

Глава 26. Трудовой процесс: история, теория, законодательство

26.1. Развитие законодательства о трудовых спорах

26.2. Трудовые споры: понятие, виды и подведомственность

26.3. Коллективные трудовые споры: порядок разрешения

26.1. Развитие законодательства о трудовых спорах

Первые попытки создания специальных органов по разрешению коллективных трудовых споров были предприняты в начале XIX в. Так, во Франции первый «Совет сведущих людей», созданный на паритетных началах из представителей работников и работодателей, был образован в 1806 г. в Лионе. Но это был скорее прообраз специализированных судов по трудовым делам. В этом французском городе в октябре 1830 г. представители рабочих ткацких фабрик и работодатели при посредничестве префекта смогли выработать тарифное соглашение. Впрочем, фабриканты его вскоре начали массово нарушать, на что рабочие ответили восстанием лионских ткачей. Приоритет в развитии института примирительного посредничества принадлежал Англии, где в 40-х годах XIX в. создаются примирительные камеры, организованные практически во всех значительных промышленных центрах. Они создавались как по инициативе работников, так и инициативе работодателей. Исполнение их решений базировалось на реальном соотношении сил спорящих сторон и высоком уровне их исполнительской дисциплины. Подобно самому коллективному договору, акты разрешения трудового конфликта имели силу джентльменского соглашения. Широкую известность получил случай, когда рабочие судоремонтного предприятия в Гартельпуле во время выполнения экстренного заказа потребовали повышения заработной платы сверх оговоренного союзом предпринимателей и союзом рабочих. Предприниматель обратился в Центральное бюро рабочих союзов, где ему порекомендовали увеличить заработную плату, что и было сделано. Итогом этого трудового конфликта стало то, что Центральное бюро получило от предпринимателя счета переплат и по окончании работ самим рабочим союзом эти переплаты были потребованы от рабочих и возвращены предпринимателю.

Россия едва не оказалась в авангарде стран, осуществивших законодательное нормирование трудовых споров. Уже в 30-40-е годы XIX в. частью промышленников осознавалась недостаточность только карательных мер и среди них приобретает популярность идея примирительного разбирательства с рабочими. 1 марта 1834 г. Московское отделение мануфактурного совета рассматривало проект создания «мануфактурной расправы», т.е. своеобразного промышленного суда, призванного разбирать взаимные жалобы предпринимателей и рабочих, капиталистов и помещиков,

а также конфликты между фабрикантами. Но проект был отклонен. В 1843 г. Отделение вновь вернулось к нему, но встретило сопротивление Департамента мануфактур и торговли и история повторилась. В 1865 г. был разработан проект Закона «О промышленных судах» по рассмотрению трудовых споров. Разбирательству промышленного суда должны были подлежать конфликты, связанные со стачками, дисциплинарными штрафами, возмещением рабочим за увечье и т.п. Предусматривались две стадии: мировое разбирательство и собственно суд. Для мирового разбирательства при промышленном суде предполагалось создать особый комитет из двух членов (по одному от рабочих и хозяев). Проект этого Закона в 1866 г. поступил на заключение в Министерство внутренних дел, но был отложен. На аналогичных принципах предлагал учредить промышленные суды В.И. Ленин в 1899 г. В дальнейшем вопрос об учреждении промышленных судов поднимался неоднократно, особенно после 1905 г. Так, Министерство торговли и промышленности разработало законопроект о промышленных судах и представило его в апреле 1906 г. Особому совещанию по рабочему вопросу. Одним из его авторов был В.П. Литвинов-Фалинский. Суды должны были строиться на паритетных началах (одна половина заседателей избирается рабочими из своей среды, другая - предпринимателями) при нейтральном председателе, утвержденном Сенатом. В юрисдикцию этих судов включаются споры между рабочими и работодателями на почве договора найма труда. Предполагалось, что эти суды будут включены в общую судебную систему, а жалобы на их решения будут разбираться съездами мировых судов и судебными палатами. Но данный законопроект так и не был внесен на обсуждение в Госдуму.

Между тем правовая регламентация примирительно-третейского разбирательства на Западе получила значительное распространение. Германский Закон «О порядке на производстве» 1869 г. установил: «Отношения между самостоятельными предпринимателями и наемными работниками являются, за исключением ограничений, установленных государственными законами, предметом свободной договоренности». Этот же Закон обосновал право на официальное признание профсоюзов со стороны работодателя. Это означало и право на участие профсоюзов в трудовых спорах. Во Франции в 1892 г. принимается Закон о примирительных комитетах, согласно которому споры об интересе могли рассматриваться и в третейских судах. Наконец, в Англии в 1896 г. принимается Акт о промышленных соглашениях. Примирительно-посреднические процедуры здесь по-прежнему имели добровольный характер, но отличались достаточной эффективностью. Всего к 1910 г. в Англии было 282 примирительные палаты, которые за 1901-1910 гг. рассмотрели 7,5 тыс. конфликтов и только в 104 случаях примирительному соглашению предшествовала стачка. По Закону 1919 г. в Англии создаются промышленные суды, назначаемые министром труда из представителей сторон и нейтральных членов. В 1901 г. в Германии принимается Закон о промысловых судах, осуществлявших как судебные, так и примирительные функции. В случае возникновения трудовых конфликтов государственное вмешательство в Англии чаще всего выражалось через добровольное примирение (посредничество) либо через добровольный арбитраж. Последний осуществлялся через промышленные суды. Решение таких судов исполнялось строго добровольно. Согласно тому же Закону 1919 г. могли создаваться комиссии по расследованию трудовых конфликтов, в том числе без согласия сторон. Их доклады с рекомендациями представлялись непосредственно парламенту. В США создается система добровольных примирительных органов,

занимающихся улаживанием трудовых конфликтов. В других странах наряду с названными процедурами использовались принудительное примирение и арбитраж.

По принятой тогда классификации принудительный арбитраж осуществлялся в двух формах: канадская система и принудительный арбитраж «в тесном смысле». Канадская система была связана с изданием Закона 1902 г., согласно которому разбор трудовых конфликтов, возникающих на железной дороге, подлежал обязательной передаче в организации примирительно-третейского разбирательства. В 1907 г. этот порядок был распространен и на другие общественно значимые предприятия (транспорт, связь, пищевая промышленность и др.). Забастовки и локауты запрещалось проводить без предварительного рассмотрения трудовых конфликтов в названных органах.

Первыми государствами, которые ввели принудительный трудовой арбитраж «в тесном смысле», стали Австралия (1904 г.) и Новая Зеландия (1894 г.). Он проводился на паритетных началах и состоял из двух стадий. Сначала трудовой спор передавался в принудительном порядке в особую комиссию для примирения сторон. Если примирение достигалось, то решение комиссии приобретало обязательный характер. При недостижении соглашения спор передавался в арбитражный суд для рассмотрения по существу. Суд выносил обязательное решение, не подлежащее обжалованию. Стачки при этом полностью запрещались.

Наиболее прогрессивным большинством исследователей признается законодательство Веймарской Германии. Указом Совета уполномоченных от 23 декабря 1918 г. здесь учреждаются примирительные камеры, рассматривавшие не только споры о праве, но и споры об интересе. В 1926 г. принимается германский Закон о создании отдельной системы судов для разрешения трудовых споров. Таким образом, примирительные учреждения на Западе в начале XX в. делились преимущественно на два вида: 1) примирительные камеры, которые представляли собой согласительные комиссии, сформированные на паритетных началах; 2) третейские суды, состоявшие из нечетного числа судей. При этом в третейских судах председатель с решающим голосом не должен был представлять интересы ни работников, ни работодателей. Споры об интересе рассматривались главным образом в примирительных камерах, а третейские суды рассматривали преимущественно споры о применении уже установленных условий труда (споры о праве).

Выработанные российской наукой положения о примирительно-третейском разбирательстве трудовых конфликтов в России до 1917 г. оставались только в законопроектах. Так, межведомственные совещания (1905-1906 гг.) подготовили 10 законопроектов, в том числе и о представительстве рабочих в промышленных судах и страховых организациях; о стачках и профсоюзах; о тарифных (коллективных) соглашениях. Но ни один из них не обрел форму закона и не увидел свет.

Ситуация в России круто изменилась после Февральской революции 1917 г. Уже 10 марта 1917 г. состоялось соглашение между Петроградским советом рабочих и солдатских депутатов и Петроградским обществом заводчиков и фабрикантов об учреждении, с одной стороны, заводских (местных) примирительных камер, устав которых был принят 22 апреля, и, с другой стороны, одной Центральной примирительной камеры для всех профсоюзов Петрограда, устав которой принимается 31 марта 1917 г. Они формировались на паритетных началах рабочими и предпринимателями. Решение заводских камер могло быть обжаловано в Центральную камеру, решение которой было обязательно для спорящих сторон. И.С. Войтинский

считал это временным явлением, а в будущем предлагал создать примирительные камеры при рабочих и предпринимательских союзах определенных профессий. Решение таких камер должно было опираться на авторитет этих союзов. Временное правительство подготовило законопроект о примирительных учреждениях, согласно которому примирительно-посреднические процедуры объявлялись добровольными и обращение в них осуществлялось соглашением сторон. Законопроект по своему содержанию был близок к однородным законам Германии и Франции. В августе 1917 г. Временное правительство утвердило Положение о примирительных камерах и третейских судах, создаваемых для разрешения трудовых споров. Примирительные камеры формировались на паритетных началах из представителей от рабочих и предпринимателей. Они учреждались по территориальному принципу или в отраслях промышленности. Если примирительная камера не могла разрешить спор, то дело передавалось в третейский суд, создаваемый также на паритетных началах.

Проект закона Временного правительства о стачках отличался большим радикализмом. Он легализовал политические стачки, исключал имущественную ответственность их организаторов и участников. Даже за сообщение данных об участии работника в забастовке другому предпринимателю предусматривалась ответственность в виде ареста до трех месяцев. Такая же мера ответственности была установлена за препятствование забастовкам. Этот проект предоставлял российским рабочим право на забастовку в большем объеме, чем это было закреплено в законодательстве других европейских стран.

Оценку первым актам, регулирующим разрешение трудовых споров, и подготовленному Временным правительством законопроект о примирительных учреждениях дал И.С. Войтинский. Характеризуя проект закона, он отмечал, что последний основан на принципе добровольного арбитража. Однако в России в условиях хозяйственной разрухи, вызванной мировой войной, по его мнению, разрешение конфликтов рабочих и предпринимателей должно осуществляться посредством учреждения государством обязательных третейских судов. И вообще, в исключительных условиях мировой войны не обойтись без усиления государственного регулирования условий труда. Эти выводы И.С. Войтинского о соотношении методов централизованного правового регулирования и социально-партнерского регулирования трудовых отношений в зависимости от социально-экономических условий развития страны также заслуживают внимания и в настоящее время.

Революционные события поставили на повестку дня изучение проблемы трудовых споров. Наиболее существенный вклад в исследование этой проблемы внес И.С. Войтинский, который начал свои исследования по вопросам примирительно-третейского разбирательства трудовых споров еще до 1917 г. и продолжил в советское время. Ему принадлежат первые в России сравнительно-правовые исследования по этой проблеме. Уже в своих ранних работах И.С. Войтинский обосновывал обязательность для сторон порядка разрешения трудовых споров, если он установлен самими сторонами. При этом наличие третейского суда не препятствовало тому, чтобы в коллективном договоре были предусмотрены какие-либо другие учреждения для рассмотрения трудовых споров. Он предлагал признать юридическую силу за соглашением сторон о передаче третейскому суду споров, могущих возникнуть по поводу тарифного договора. При добровольном арбитраже его решения должны быть обязательны для сторон только в том случае,

если они это сами предусмотрели. Он писал, что «примирительное и третейское разбирательство между рабочими и предпринимателями имеет своим предметом не только конфликты, но и вообще регулирование условий труда, пример тому деятельность комиссий по заработной плате в Австрии, промысловых бюро в Англии».

В советский период первоначально трудовым спорам уделялось довольно большое внимание как со стороны законодателя и политических деятелей, так и со стороны ученых. Еще первая Программа партии, принятая II съездом РСДРП в 1903 г., включала требования об учреждении во всех отраслях народного хозяйства промышленных судов, состоявших из равного числа представителей рабочих и предпринимателей. В середине 1918 г. была проведена коренная реорганизация конфликтных органов, созданных Министерством труда Временного правительства. Эта функция почти всецело перешла к созданным в то время отделам труда как структурным подразделениям Народного комиссариата труда (НКТ), действовавшим на основании Положения об отделах труда. На последние возлагалась обязанность создавать примирительные камеры и третейские суды, которые стали возникать явочным порядком при отсутствии законодательной базы. В Постановлении СНК от 25 июля 1918 г. определялось, что в коллективных договорах должны содержаться указания о работе расценочных и технических комиссий. Таким образом, к середине 1918 г. трудовые споры разрешались по меньшей мере девятью органами, которые по большей части имели неопределенные функции и нормативную базу. Среди них были даже отделы борьбы труда с капиталом. В данной ситуации определенным было только то, что в самих коллективных договорах должны были устанавливаться органы и порядок разрешения трудовых споров. Обычно в качестве таких органов предусматривались расценочные и технические комиссии на предприятиях, а затем местные тарифно-расценочные комиссии. Последние создавались на паритетных началах администрацией и фабрично-заводскими комитетами и разрешали в том числе и споры о праве.

КЗоТ 1918 г. не содержал раздела о порядке разрешения трудовых споров. Порядок создания и деятельности расценочных комиссий, упомянутых в его ст. 61, 115, 118, законом не был определен и должен был оговариваться в коллективных договорах. По мнению Я.А. Канторовича, расценочные комиссии рассматривали не споры о праве, а споры об установлении самих условий договорных соглашений на паритетных началах. В период действия КЗоТ 1918 г. профсоюзы играли значительную роль не только в деле установления условий труда, но и в разрешении споров по поводу применения законодательства о труде. Кроме того, трудовые конфликты рассматривали отделы труда (местные, областные). На решение отдела труда могла быть принесена жалоба в вышестоящие органы вплоть до Народного комиссариата труда, решения которого по жалобе признавались окончательными и не подлежали дальнейшему обжалованию.

КЗоТ 1922 г. определил структуру органов по разрешению трудовых конфликтов. К.М. Варшавский, анализируя названный Кодекс, выделил две группы органов, разрешающих трудовые конфликты: 1) примирительные органы (расчетно-конфликтные комиссии (РКК), примирительные камеры и третейские суды) и 2) судебные (трудовые сессии судов). РКК являлись первой инстанцией по разрешению конфликтов, возникающих на почве применения трудовых и коллективных договоров (споры о праве). При недостижении соглашения в этой инстанции спор передавался по соглашению сторон в органы примирительного разбирательства (примирительные камеры и третейские

суды), а при отсутствии соглашения - в суд. Споры по поводу заключения и изменения коллективных договоров (споры об интересе) разрешались в примирительных камерах и третейских судах. Примирительные камеры и третейские суды формировались при участии сторон, не являлись обязательными (принудительными) формами разрешения трудовых споров. Конфликтные комиссии на предприятиях, а также разрешение трудовых споров профсоюзами и НКТ, что практиковалось ранее, Кодекс не предусматривал.

Новое Положение о примирительных камерах и третейских судах было принято СНК 23 марта 1923 г. Согласно ему все споры, связанные с заключением и изменением коллективных договоров, должны были рассматриваться в этих органах, что согласовывалось с требованием ст. 171 КЗоТ. В новой редакции этой статьи от 27 сентября 1926 г. дела в примирительную камеру и третейский суд направлялись только по соглашению сторон. В примирительных камерах, созданных на паритетных началах, решение принималось по взаимному согласию. Если согласие не было достигнуто, то дело передавалось в третейский суд. Если в последнем представители сторон также не приходили к согласию, то решение принималось одним суперарбитром, который назначался по согласию сторон, а при его отсутствии - органом НКТ. Отметим, что примирительно-посреднические органы не работали на постоянной основе, а собирались периодически по мере необходимости и действовали при соответствующих органах НКТ. Всего в 1922 г. из рассмотренных примирительными камерами и третейскими судами дел 81,5% были связаны с коллективными договорами. Из них 83,5% касались заключения и изменения коллективных договоров, т.е. являлись спором об интересе, 1,8% - толкования коллективного договора, 5,5% - неисполнения или нарушения условий коллективного договора, 9,2% - других случаев. ЦИК и СНК СССР 29 августа 1928 г. утвердили первый общесоюзный акт, регулирующий разрешение трудовых споров, - Правила о примирительно-третейском и судебном разбирательстве трудовых конфликтов. В качестве примирительно-третейских органов по-прежнему выступали РКК, примирительные камеры и третейские суды, Положения о которых были приняты НКТ 12 декабря 1928 г. К конфликтным функциям РКК относилось рассмотрение споров искового характера, т.е. споров о праве. К расценочным функциям РКК относились утверждение и изменение норм выработки и сдельных расценок, установление и изменение условий труда, утверждение порядка предоставления отпусков и др. В этой части РКК могли рассматривать и экономические споры, причем как коллективные, так и индивидуальные. Примирительные камеры и третейские суды создавались при органах НКТ и разрешали споры по вопросам заключения, изменения, дополнения и толкования коллективных договоров, а также споры, связанные с установлением или изменением условий труда, не получившие разрешения в РКК. Трудовые споры искового характера они не рассматривали. Названные Правила предусматривали деление трудовых конфликтов на исковые и неиссковые. А.Е. Пашерстник, анализируя Правила 1928 г., писал: «По своему содержанию споры, рассматриваемые в РКК, могут касаться или установления условий труда (эти споры называются неисковыми, или спорами неискового характера), или выполнения условий труда, уже установленных законом, правилами внутреннего трудового распорядка, коллективным договором, трудовым договором, ведомственными инструкциями, приказами и т.д. (эти споры именуется исковыми или спорами искового характера)». Согласно Правилам 1928 г. решения РКК, примирительных камер и

третейских судов были окончательными и не нуждались в утверждении другой инстанцией. Они могли быть отменены только органами труда в порядке надзора по основаниям, предусмотренным в законодательстве. Таким образом, в России в период нэпа сформировалась система разбирательства как индивидуальных, так и коллективных трудовых споров. КЗоТ РСФСР (1922 г.) предусматривал два вида разбирательства: принудительное - в особых сессиях народных судов и добровольное примирительное - в расценочно-конфликтных комиссиях, примирительных камерах и третейских судах, организуемых на началах паритетного представительства сторон. В судебном порядке разрешались трудовые споры о нарушениях узаконений о труде, а также коллективных договоров, поскольку эти нарушения преследовались в уголовном порядке. Расценочно-конфликтные комиссии, примирительные камеры и третейские суды рассматривали любые индивидуальные трудовые споры, а из коллективных споров, как правило, споры по заключению, выполнению, толкованию, изменению коллективных договоров и тарифных соглашений. В примирительные камеры и третейские суды споры передавались по обоюдному согласию сторон. Таким образом, можно констатировать, что на основании КЗоТ РСФСР (1922 г.) была создана система разрешения как индивидуальных, так и коллективных трудовых споров, включающая механизмы добровольного мирного разрешения конфликта с участием спорящих сторон.

В 20-е годы XX в. интерес к зарубежному опыту разрешения трудовых споров был очень велик, а в большинстве работ по российскому праву имелся сравнительно-правовой раздел. Публиковалось и зарубежное законодательство. Вполне закономерно, что наше трудовое законодательство в этой части опиралось на мировой опыт. Государственные деятели А.М. Стопани, В.В. Шмидт, лидеры ВЦСПС во главе с М.П. Томским вполне разделяли такие взгляды и активно участвовали в разработке трудового законодательства.

В конце 20-х годов XX в. число коллективных споров резко уменьшилось. После ликвидации НКТ в 1933 г. примирительно-третейские органы остались «бесхозными», а затем были приписаны к межсоюзным советам профсоюзов. С упразднением этих советов в 1937 г. прекратили существование и названные органы. Но уже с конца 20-х годов в связи с централизацией управления они действовали формально, а с ликвидацией коллективно-договорной практики в 1935 г. их существование утратило смысл.

В целом в 20-е годы в СССР действовала относительно стройная и продуманная система разрешения коллективных трудовых споров, основанная на учете мирового опыта. Но она утратила свою эффективность в силу целого ряда причин, основными из которых являлись следующие.

1. Уже к середине 20-х годов центр разрешения коллективных трудовых споров переместился в партийные комитеты. На государственных предприятиях представители администрации и лидеры профсоюзов были, как правило, членами партии, что позволяло согласовывать все проблемы в «неформальной» обстановке. Характерно, что такая практика была осуждена даже на XIV съезде ВКП (б) в 1925 г., но после этого только усилилась. Это подрывало доверие к правовому механизму разрешения трудовых споров, порождало апатию и неверие в его результативность.

2. Изначально насаждались двойные стандарты в отношении коллективных споров на государственных и частных предприятиях. В первом случае при выполнении плановых

показателей администрация могла рассчитывать на поддержку партийных, советских и правоохранительных органов. Во втором случае давалась жесткая установка только на «классовую борьбу», на создание единого фронта против работодателя. Таким образом, в одном случае речь шла о невозможности борьбы за улучшение положения рабочих, так как это было бы борьбой пролетариата против своей собственной диктатуры. Во втором случае имел место односторонний диктат работодателю с целью его последующего «уничтожения» как класса.

3. Резкое падение значения коллективного договора в условиях строго централизованного определения условий труда сделало споры об интересе беспредметными, так как не только право, но и «интерес» стали определяться в одностороннем порядке государственными органами.

Такая практика, с некоторой модификацией и смягчением государственного давления сохранялась весь советский период.

Таким образом, со свертыванием нэпа, построением «основ социализма» система рассмотрения коллективных трудовых споров ликвидируется, так как официально утверждается, что с уничтожением эксплуатации человека человеком в условиях социализма исчезли и объективные социально-экономические причины для возникновения коллективных конфликтов и забастовок.

До 1928 г. все трудовые споры, в том числе и споры ответственных работников, рассматривались в обычном порядке: органами примирительно-третейского и судебного разбирательства. Однако Правилами о примирительно-третейском и судебном рассмотрении трудовых споров от 29 августа 1928 г. был узаконен административный порядок рассмотрения трудовых споров отдельных категорий работников. На этом основании НКТ СССР от 18 октября 1929 г. был утвержден Перечень категорий ответственных работников, дела которых об увольнении и восстановлении в должности не подлежали рассмотрению в РКК и народных судах. Трудовые споры названных работников по вопросам увольнения, восстановления в должности, а также наложения дисциплинарных взысканий рассматривались вышестоящими в порядке подчиненности органами. Эти специальные перечни категорий работников оказались «долгожителями» и вплоть до конца 90-х годов XX в. сопровождали нормативные акты о порядке рассмотрения трудовых споров.

В 1957 г. Указом Президиума Верховного Совета СССР принимается Положение о порядке рассмотрения трудовых споров, одновременно этим же Указом были признаны утратившими силу Правила о примирительно-третейском и судебном рассмотрении трудовых споров 1928 г. Это Положение устанавливало порядок разрешения индивидуальных трудовых споров: а) комиссиями по трудовым спорам; б) фабричными, заводскими, местными комитетами профессиональных союзов; в) народными судами; г) вышестоящими в порядке подчиненности органами (должностными лицами). Новый порядок разрешения трудовых споров сразу стал объектом исследования многих советских ученых-трудовиков. Отмечалось, что названным Положением устанавливался единый порядок рассмотрения трудовых споров. Так, В.И. Смолярчук, анализируя названное Положение, подчеркнул, что оно не предусматривает деления трудовых споров на исковые и неисковые: Положение исходит из того, что комиссии по трудовым спорам, фабзавместкомы и народные суды могут рассматривать трудовые споры, связанные с применением действующих норм права, т.е. исковые споры. Что же касается споров, которые возникают в связи с заключением коллективных договоров,

то они рассматривались вышестоящими профсоюзными и хозяйственными органами при регистрации этих договоров.

КЗоТ 1971 г. и Положение о порядке рассмотрения трудовых споров (1974 г.) предусматривали, что трудовые споры разрешаются: 1) комиссиями по трудовым спорам; 2) фабричными, заводскими, местными комитетами профсоюзов; 3) районными (городскими) народными судами; 4) вышестоящими в порядке подчиненности органами в отношении отдельных категорий работников. В ином порядке рассматривались споры по вопросам установления или изменения условий труда, которые подразделялись на споры коллективного значения и индивидуальные неисковые споры. Первые, возникающие между администрацией и ФЗМК, разрешались по соглашению между соответствующими вышестоящими профсоюзными и хозяйственными органами (ст. 224 КЗоТ 1971 г.). Вторые возникали между работником и администрацией предприятия, организации и разрешались администрацией по соглашению с профсоюзным комитетом предприятия, организации (ст. 223 КЗоТ 1971 г.). Эти споры ни в литературе, ни в законодательстве не назывались коллективными. При этом закон не регулировал процедуры рассмотрения споров по вопросам установления или изменения условий труда (споров об интересе), и в результате названная статья закона носила общий характер. С.А. Голощапов по этому поводу писал, что нормы трудового права не регламентируют процессуальных прав лиц, участвующих в разрешении указанных трудовых споров, поэтому их полномочия и обязанности регулируются нормами профсоюзов и фактически сложившимися правилами и не являются юридическими. Таким образом, подведомственность трудовых споров определялась в зависимости от предмета спора и его субъектного состава. Споры по поводу применения условий труда, установленных действующим законодательством, локальными нормативными актами (споры о праве) разрешались по общему правилу последовательно: КТС - профком - суд. Из этого правила были предусмотрены два исключения. Во-первых, это трудовые споры, непосредственно подведомственные суду (иски о восстановлении на работе, о возмещении материального ущерба, причиненного работником, и др.), во вторых, споры отдельных категорий работников (Перечни № 1 и 2), которые разрешаются вышестоящими по подчиненности органами. Трудовые споры по поводу изменения действующих или установления новых условий труда (споры об интересах) разрешались в согласительном порядке (администрацией предприятия, организации совместно с профкомом или вышестоящими хозяйственными и профсоюзными органами).

В советской теории трудового права всесторонне анализировалось законодательство о трудовых спорах, исследовалась юрисдикционная деятельность органов по рассмотрению трудовых споров. Отмечалась сложная правовая природа трудового спора, что предопределило широкий круг органов по рассмотрению трудовых споров. Поскольку трудовое отношение характеризовалось единством личного, имущественного и организационного элементов, постольку для имущественных и личных отношений предпочтительным признавался диспозитивный способ регулирования, основанный на равенстве сторон. Подчеркивалось, что трудовые споры разрешаются незаинтересованным органом в обстановке состязательности сторон (суд, комиссии по трудовым спорам). Для организационно-управленческих отношений в силу их административной природы считался необходимым императивный характер регулирования и разрешения споров вышестоящим по подчиненности органом.

В теории советского трудового права выделяли два вида трудовых споров: споры по поводу применения законодательства о труде и споры по поводу установления условий труда. В этой связи хрестоматийным стало определение трудового спора по советскому трудовому праву как неурегулированных разногласий между администрацией предприятия, учреждения, организации либо вышестоящим хозяйственным органом, с одной стороны, и работниками либо их профсоюзной организацией - с другой по поводу применения установленных условий труда (в нормах трудового права, в коллективном и трудовом договорах) либо установления условий труда рабочих и служащих, которые не регулируются в централизованном порядке. При этом советской доктриной постулировалось, что «для советских социалистических трудовых отношений характерно отсутствие коллективных трудовых споров, они могут возникать разве лишь при заключении коллективных договоров». Так, Н.Г. Александров все трудовые споры подразделял на две основные категории: споры индивидуального и коллективного значения. При этом он особо подчеркивал, что споры коллективного значения составляют у нас весьма редкие споры, возникающие на почве установления или изменения условий труда. Предметом таких споров «служит установление или изменение тех или иных локальных нормативных условий труда. Эти споры по преимуществу являются спорами, которые могут возникать между администрацией и фабзавместкомом на почве установления нормативных положений, коллективных договоров или иных локальных нормативных соглашений администрации и ФЗМК». В литературе в целом отрицалась и практическая значимость классификации трудовых споров на индивидуальные и коллективные.

В 80-е годы XX в. в науке советского трудового права особое место занимали проблемы правового статуса личности, в том числе защиты и гарантий прав работников. В этой связи учеными обосновывалась необходимость и обсуждались реальные перспективы расширения судебной защиты прав работника по следующим направлениям. Во-первых, признавалось целесообразным установить в законодательстве альтернативную подведомственность индивидуальных трудовых споров, т.е. обращение в КТС или суд по выбору работника, в том числе и в отношении дел, которые отнесены к непосредственной компетенции судебных органов⁴. Это предложение отчасти было легализовано только в ТК РФ (ст. 382). КТС утратила характер обязательной досудебной стадии разрешения индивидуального спора, была введена альтернативная подведомственность трудовых споров КТС и суду по выбору работника. Но при этом сохранена непосредственная подведомственность определенных видов индивидуальных трудовых споров суду (ст. 391 ТК РФ). Во-вторых, в советской теории трудового права многие ученые писали о необоснованном ограничении отдельных категорий работников права на судебную защиту и ратовали за ликвидацию этих перечней. Речь шла о перечнях работников, трудовые споры которых разрешаются вышестоящими в порядке подчиненности органами (Перечень № 1, Перечень № 2). Эти предложения были реализованы законодателем еще до введения в действие ТК РФ. В-третьих, советские ученые считали необходимым признать принципиальную возможность проверки судом законности любых действий работодателя, в том числе и по вопросам установления условий труда. Здесь отметим, что в ТК РФ такая возможность предусмотрена. К индивидуальным трудовым спорам, разрешаемым в КТС и судах, отнесены не только споры между работодателем и работником по поводу применения трудового законодательства, коллективного договора, локального акта,

трудового договора, но и трудовые споры об установлении и изменении условий труда (ст. 381 ТК РФ). Следует также отметить, что еще в советский период, а затем и в постсоветский в науке трудового права высказывались мнения о целесообразности организации судов по трудовым делам, формировании трудовой юстиции.

Советскими учеными-трудоуками обосновывались также и конкретные предложения по совершенствованию порядка рассмотрения трудовых споров. В частности, предлагалось освободить ФЗМК (фабрично-заводские местные комитеты профсоюзов) от функций по разрешению трудовых споров. В связи с возрастанием роли трудового коллектива звучали предложения о превращении КТС из паритетного органа в орган трудового коллектива, который избирается на общем собрании трудового коллектива. Впоследствии эти предложения нашли отражение в КЗоТ 1971 г. (в ред. Закона РФ от 25 сентября 1992 г.).

Предтечей законодательства о коллективных трудовых спорах была специальная глава XV-A «Трудовой коллектив» КЗоТа 1971 г. (в ред. Указа Президиума Верховного Совета РСФСР от 5 февраля 1988 г.), которой была введена самостоятельная система разбирательства «квазиколлективных» трудовых споров, возникающих между органами трудового коллектива - администрацией предприятия, организации и советом трудового коллектива. Функция юрисдикционного органа, рассматривающего этот спор, принадлежала общему собранию (конференции) трудового коллектива.

В 1989 г. принимается Закон СССР «О порядке разрешения коллективных трудовых споров (конфликтов)». Несмотря на все его «изъяны» и недостатки, тем не менее это был первый шаг по восстановлению систем разбирательства коллективных трудовых споров. Этот

Закон был разработан с учетом международно-правовых норм о примирительно-посредническом разрешении трудовых споров и зарубежного опыта. Он предусматривал единую подведомственность коллективных трудовых споров независимо от предмета спора. Коллективные споры по вопросам применения действующего законодательства о труде, заключения и исполнения коллективных договоров и соглашений в части установления новых или изменения существующих условий труда рассматривались последовательно в примирительной комиссии и трудовом арбитраже. Примирительная комиссия и трудовой арбитраж являлись обязательными стадиями разрешения коллективного трудового спора. Право на забастовку возникало только после прохождения сторонами названных стадий разрешения коллективного спора. В 1995 г. принимается уже Закон РФ «О порядке разрешения коллективных трудовых споров» (ныне утратил силу). Названные законы ввели понятие «коллективный трудовой спор», возродили примирительно-посреднические процедуры их разрешения, официально легализовали право на забастовку. Российский закон о коллективных трудовых спорах во многом воспроизвел положения союзного закона. Однако он характеризовался рядом новелл. Двухстадийный порядок разрешения коллективного трудового спора (примирительные комиссии и трудовой арбитраж), предусмотренный в союзном законе, был дополнен еще одной стадией - рассмотрением спора с участием посредника. Российским законом устанавливалось создание государственной Службы по урегулированию коллективных трудовых споров. Этот Закон расширил содержание права на забастовку и запретил локауты. Правом на забастовку наделялись как работники организации, филиала, представительства, так и профсоюзные организации.

ТК РФ (2001 г.) включает специальные главы, посвященные рассмотрению индивидуальных и коллективных трудовых споров. Основу порядка разрешения трудовых споров составляют международноправовые принципы, о которых речь пойдет ниже.

Сделаем краткие выводы.

1. Первые попытки создания специальных органов по разрешению коллективных трудовых споров были предприняты в начале XIX в. Приоритет в развитии института примирительного посредничества принадлежал Англии, где в 40-х годах XIX в. создаются примирительные камеры, организованные практически во всех значительных промышленных центрах. Первыми государствами, которые ввели принудительный трудовой арбитраж «в тесном смысле», стали Австралия (1904 г.) и Новая Зеландия (1894 г.).

2. Выработанные российской наукой положения о примирительно-третейском разбирательстве трудовых конфликтов в России до 1917 г. оставались только в законопроектах. Ситуация в России круто изменилась после Февральской революции 1917 г., когда данная практика внедрялась явочным порядком, а затем была легализована.

3. В целом в 20-е годы в СССР действовала относительно стройная и продуманная система разрешения коллективных трудовых споров, основанная на учете мирового опыта. Но она утратила свою эффективность в силу целого ряда причин, основными из которых являлись следующие: 1) уже к середине 20-х гг. центр разрешения коллективных трудовых споров переместился в партийные комитеты, что подрывало доверие к правовому механизму разрешения трудовых споров, порождало апатию и неверие в его результативность; 2) изначально насаждались двойные стандарты в отношении коллективных споров на государственных и частных предприятиях; 3) резкое падение значения коллективного договора в условиях строго централизованного определения условий труда сделало споры об интересе беспредметными, так как не только право, но и «интерес» стали определяться в одностороннем порядке государственными органами.

Такая практика с некоторой модификацией и смягчением государственного давления сохранялась весь советский период. В постсоветский период практика разрешения трудовых споров в России строилась в основном в соответствии с международными стандартами.

26.2. Трудовые споры: понятие, виды и подведомственность

Как уже отмечалось в разделе 3 настоящего Курса, в правовой механизм разрешения трудовых споров включаются две группы способов (форм) защиты: материально-охранительные способы защиты заинтересованными лицами своих прав и охраняемых законом интересов; процессуальные способы защиты, применяемые специально уполномоченными органами (примирительно-посредническими, юрисдикционными). Первые реализуются в рамках доюрисдикционного урегулирования трудовых споров без обращения сторон правоотношения за защитой к компетентному юрисдикционному или примирительнопосредническому органу. По своей юридической природе доюрисдикционное урегулирование представляет собой согласительный порядок разрешения трудового спора. Он предполагает достижение сторонами взаимоприемлемого соглашения и исполнения обязанным лицом своих обязанностей, т.е. реализует взаимное правопритязание сторон трудового договора. Процессуальные способы защиты связаны с деятельностью специально уполномоченных органов по рассмотрению трудовых споров и должны применяться тогда, когда уже материально-правовые способы себя исчерпали. Таким образом, правовой механизм разрешения трудовых споров мы рассматриваем как единство материально-правовых и процессуальных способов защиты как индивидуальных, так и коллективных трудовых прав. Критерием справедливости той или иной теоретической конструкции является ее практическая ценность. Соответственно, мы попытаемся применить вышеизложенный подход к исследованию правового механизма разрешения трудовых конфликтов, обратившись к анализу действующего российского законодательства и зарубежному опыту.

Эффективность существующих процедур разрешения индивидуальных и коллективных трудовых споров во многом зависит от того, как законодатель определяет момент возникновения трудового спора, тот момент, когда необходимо прибегнуть к помощи специальных органов, уполномоченных рассмотреть трудовой конфликт. В действующем российском законодательстве нашла закрепление теоретическая конструкция, обоснованная В.И. Смолярчуком. В соответствии с этой концепцией выделяются два понятия: «неурегулированные разногласия» и «трудовые споры». Это деление олицетворяет разные по своей природе явления, поскольку до обращения за разрешением разногласия в компетентные органы спора еще нет - он возникает лишь тогда, когда неурегулированное разногласие разрешается специальным юрисдикционным органом. Попытка провести линию разграничения между разногласиями, разрешаемыми путем непосредственных переговоров сторон, и трудовыми спорами, разрешаемыми специальными органами, неизбежно приводит к выводу, что вне специального юрисдикционного (или согласительно-примирительного) органа спора не существует. А коль скоро так, то и законодатель не определяет в нормативном порядке процедуру разрешения конфликта усилиями самих спорящих сторон без создания или обращения в специальные органы. Эта позиция законодателя проявилась и в КЗоТ 1971 г. (ст. 204), и в ТК РФ (ст. 381). Названное разграничение трудового спора и неурегулированных разногласий встречается и в ТК Республики Беларусь 1999 г. (ст. 377), и в ТК Казахстана 2007 г. (ст. 173). Отметим, что в теории

гражданского процесса сложились две основные концепции определения споров о праве. Согласно процессуально-правовой концепции спор о праве рассматривается как разногласие сторон, приобретающее юридическое значение в момент обращения в орган по разрешению спора. В современной теории трудового права такой подход находит своих сторонников.

Материально-правовая концепция спора о праве разногласия сторон рассматривает в рамках материального охранительного правоотношения. Нам эта концепция представляется наиболее приемлемой применительно к трудовым спорам. В науке советского трудового права Л.А. Николаева предприняла попытку совместить эти две концепции. Она предлагала рассматривать трудовой спор в двух аспектах:

материально-правовом и процессуально-правовом. Причем оба этих аспекта, как она полагала, применимы к одному и тому же спорному отношению. При этом понятие трудового спора в материально-правовом смысле предшествует процессуальному понятию трудового спора. С таким эклектическим соединением материальной и процессуальной сторон трудового спора нельзя согласиться. Трудовой спор всегда возникает как явление материального характера, существует между субъектами материального охранительного правоотношения и остается таковым, независимо от того, разрешается он самими сторонами или передается на рассмотрение уполномоченному органу. С передачей трудового спора в уполномоченный орган (примирительно-посреднический, юрисдикционный) он (спор) не превращается в процессуальное явление, а становится предметом процессуальных правоотношений.

Между тем наш законодатель придерживается процессуально-правовой концепции трудового спора. Согласно ТК РФ индивидуальный трудовой спор - неурегулированные разногласия между работодателем и работником по вопросам применения законов и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, коллективного договора, соглашения, трудового договора (в том числе об установлении или изменении индивидуальных условий труда), о которых заявлено в орган по рассмотрению индивидуальных трудовых споров. Это означает, что трудовой спор возникает только с момента обращения в юрисдикционный орган. Согласно ст. 385 ТК РФ индивидуальный трудовой спор подлежит рассмотрению в комиссии по трудовым спорам, если работник самостоятельно или с участием своего представителя не урегулировал разногласия при непосредственных переговорах с работодателем. Иными словами, работник вправе обратиться к работодателю за разрешением разногласий, но этому праву не корреспондирует обязанность работодателя вступить в переговоры. Действующее законодательство не устанавливает ни порядка, ни сроков, в течение которых работодатель обязан дать ответ работнику, ни санкций на случай невыполнения этой обязанности.

Интересно отметить, что Кодекс труда Республики Болгарии (1987 г.) предусматривал предварительные переговоры работника с работодателем в качестве обязательной стадии разрешения трудового спора. Факт достижения сторонами согласия удостоверялся протоколом, который имеет силу решения комиссии по трудовым спорам. Считалось, что требование работника отвергнуто, если администрация в семидневный срок с момента получения копии его заявления не приняла никакого решения. В Великобритании Закон «О трудовых трибуналах» (1996 г.) предусмотрел, что первым и обязательным этапом при рассмотрении жалоб работников должны быть переговоры между сторонами конфликта, направленные на достижение взаимоприемлемого

соглашения по его разрешению. До обращения в трибунал работнику предлагается предпринять попытку разрешения трудового спора на досудебной стадии в течение определенного срока в рамках Консультативной, согласительной и арбитражной службы (ACAS). Одной из современных тенденций реформирования трудового законодательства Бразилии является ускорение процесса рассмотрения жалоб по трудовым спорам. Механизм удовлетворения жалоб может быть сформирован в компании в рамках переговоров между нанимателем и работниками на основе подписания соответствующего соглашения, которое имеет юридическую силу, равнозначную решению суда по трудовым спорам.

Такая позиция законодателя в ТК РФ на вычленение двух понятий: трудового спора и неурегулированных разногласий - ущербна как в теоретическом, так и в практическом плане. Представляется, что спорами являются не только разногласия, которые переданы на рассмотрение специального согласительного или юрисдикционного органа, «наличие разногласия между сторонами правоотношения означает само по себе наличие спора». В какой бы форме спор ни разрешался: путем соглашения между сторонами при непосредственных переговорах либо путем вынесения решений органом, рассматривающим этот спор, - спор имеет место в обоих случаях, и лишь разрешение его проводится в разных формах. При этом каждая из названных форм должна быть обеспечена правовым механизмом ее реализации. Иными словами, речь идет о единстве материально-охранительных и процессуальных способов защиты трудовых прав. В трудовом праве материально-охранительные способы защиты, которые реализуются в рамках доюрисдикционного разрешения конфликта, приобретают особое значение, в отличие от иных отраслей права. Это связано прежде всего с тем, что неотъемлемым элементом трудовых отношений является личностный наряду с организационным и имущественным. Поэтому так важно не обострять конфликт, а попытаться его разрешить в согласительном порядке усилиями самих спорящих сторон. В этой части особый интерес представляет рецепция вышеназванных положений зарубежного законодательства о порядке, сроках проведения переговоров спорящими сторонами и юридической силе согласованного и надлежаще оформленного сторонами решения.

Однако в своей правотворческой практике наш законодатель весьма непоследователен и в отношении коллективных трудовых споров он принимает несколько иное решение. Хотя и сохраняется определение коллективного трудового спора через дефиницию неурегулированных разногласий (ст. 398 ТК РФ), но при этом в ТК РФ определяется процедура переговоров конфликтующих сторон до создания согласительных органов через механизм взаимных прав и обязанностей спорящих сторон: порядок выдвижения требований работниками и их представителями (ст. 399), порядок и сроки рассмотрения требований работодателями (ст. 400). Обязанности представителей работодателя обеспечены санкцией на случай их невыполнения в виде дисциплинарного взыскания или административного штрафа, применяемых к представителям работодателей (ст. 416). Но при этом названная стадия разрешения конфликта усилиями спорящих сторон названа неурегулированными разногласиями, а момент возникновения коллективного трудового спора обусловлен днем сообщения решения работодателя (его представителя) об отклонении всех или части требований работников (их представителей) или несообщения работодателем (его представителем) в установленные сроки своего решения (ст. 398 ТК РФ).

Подытоживая сказанное, еще раз подчеркнем, что необходим единый подход к

определению момента возникновения трудового спора, а следовательно, и законодательного оформления процедуры непосредственных переговоров сторон по разрешению не только коллективного, но и индивидуального трудового спора. Если переговорный процесс сторон не приносит результата, то трудовой конфликт переходит на следующую стадию разрешения в примирительно-посреднических или юрисдикционных органах (процессуальные способы защиты трудовых прав). Таким образом, трудовой спор как разногласие между работником (коллективом работников) и работодателем может разрешаться как в согласительном порядке путем непосредственных переговоров спорящих сторон, так и в органах по рассмотрению трудовых споров (КТС, примирительно-посреднических, судебных).

Таким образом, предмет трудового спора связан либо с применением действующего трудового законодательства, локальных нормативных актов, либо с установлением новых условий труда, не урегулированных законодательством или иным актом. Между тем в советской науке трудового права высказывались и иные определения трудового спора. Так, С.А. Голощапов считал, что трудовые споры - это не только споры, возникающие из трудовых правоотношений, но и споры, возникающие из производных от трудового правоотношений: по трудоустройству, по возмещению материального ущерба; правоотношений между профсоюзными и хозяйственными органами по вопросам производства, труда и быта, социального страхования работников и др. Иными словами, широкая трактовка трудовых споров охватывала трудовые споры по поводу регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений (производных).

В современной литературе также можно встретить довольно широкие трактовки трудового спора. Так, предлагается в понятие трудового спора включить наряду с работниками и работодателями также и государство как сторону соглашения по вопросам социально-трудовых отношений, а предмет коллективных трудовых споров расширить за счет коллективных споров по поводу соблюдения действующего законодательства. Между тем, на наш взгляд, государство, как правило, не является стороной коллективного трудового спора, так как оно не признается и стороной социального партнерства, за исключением случаев, предусмотренных трудовым законодательством (ст. 25 ТК). Более того, правовой механизм разрешения коллективных трудовых споров (согласительный, примирительно-посреднический) не обеспечивает разрешения по существу споров о праве.

Эффективность правового механизма разрешения трудовых споров во многом зависит от определения подведомственности трудовых споров. Подведомственность трудовых споров должна быть продиктована природой, характером трудового спора.

В теории трудового права этот «водораздел» между защитой трудовых прав и охраняемых законом интересов был обоснован И.С. Войтинским в контексте классификации трудовых споров на споры, охраняемые правом, и споры, не охраняемые правом, определены критерии их подведомственности. По современной терминологии речь идет о спорах по поводу применения законодательства (спор о праве) и спорах по поводу установления новых условий труда (спор об интересе). Он утверждал, что трудовые споры об интересе могут разбирать и трудовые суды, но целесообразнее их рассматривать в примирительных камерах. Был сделан важнейший вывод о том, что предметом примирительно-третейского разбирательства может быть всякий трудовой спор, в то время как судебному рассмотрению должны подлежать только споры,

охраняемые правом.

В основе примирительно-третейского разбирательства, по теории И.С. Войтинского, лежат два основных принципа: принцип соглашения и принцип арбитража. На принципе соглашения строится примирительное разбирательство. Оно проявляется в двух организационных формах: непосредственное соглашение сторон и паритетные комиссии. Принцип арбитража лежит в основе третейского разбирательства. В отличие от принципа соглашения, он не равняется на соотношение сил спорящих сторон, а полагается на ту или иную третью силу, представленную в лице третейского судьи. При этом выделялись две формы трудового арбитража: добровольный и принудительный. И.С. Войтинский разделил все виды примирительно-арбитражных процедур на три вида: 1) без участия государственной власти; 2) государственное посредничество, т.е. содействие организации примирительно-третейского разбирательства при сохранении его добровольности; 3) государственное принуждение. Последнее могло выражаться: в обязательности передачи спора на разрешение примирительно-третейских учреждений; в обязательности участвовать в нем под угрозой штрафа за уклонение; в принудительной силе примирительных постановлений и третейских решений, например, через запрет локаута под угрозой уголовного преследования или гражданско-правовой ответственности, а также через признание стачки незаконной; в воздержании сторон от изменения условий труда, проведения забастовок и локаутов во время примирительно-третейского разбирательства. Как видим, перед нами довольно целостная теоретическая концепция разбирательства трудовых споров, которая во многом отражала закономерности развития социально-трудовых отношений, поэтому в значительной своей части сохранила значение по сей день и в теории, и в практике трудового права.

В советском трудовом законодательстве, как отмечалось выше, далеко не во всех случаях проводилось жесткое разграничение споров о праве и споров об интересе в ключе их подведомственности. Но уже КЗоТ 1971 г. такое разграничение в отношении индивидуальных трудовых споров проводил довольно последовательно. КТС и суду были подведомственны споры по поводу применения трудового законодательства, коллективных и трудовых договоров. Трудовые споры по вопросам установления условий труда рассматривались администрацией предприятий, организаций и соответствующим профсоюзным органом.

ТК РФ (ст. 381) не разграничивает по подведомственности индивидуальные споры о праве и споры об интересе, устанавливая общую подведомственность. Индивидуальные трудовые споры рассматриваются комиссиями по трудовым спорам и (или) судами. Вряд ли это решение законодателя следует признать обоснованным, учитывая природу трудового спора. Но скорее всего законодатель руководствовался действующей Конституцией РФ и процессуальным законодательством. Согласно ГПК РФ заинтересованное лицо вправе обратиться в суд за защитой не только нарушенных или оспариваемых прав, свобод, но и законных интересов. Таким образом, индивидуальные споры об интересе подведомственны КТС и суду. Хотя очевидно, что в названных юрисдикционных судебных органах защите подлежат далеко не все интересы субъектов, а только те интересы, реализация которых сопряжена с установлением трудовых прав, с нарушением установленных законом пределов реализации интересов. Сравним два примера. Первый пример: у работника имеется интерес в использовании ежегодных отпусков только в удобное для него летнее время. Второй: этот работник -

несовершеннолетний. Возникший трудовой спор в первом случае не может быть разрешен по существу в КТС или суде, так как у работодателя по закону отсутствует обязанность предоставить этому работнику отпуск в удобное для работника время. Этот трудовой спор об интересе может разрешаться только в согласительном порядке по принципу целесообразности. Иными словами, реализация интереса и превращение его в субъективное право допускаются лишь по соглашению сторон, запрещается одностороннее установление субъективных прав. В трудовом законодательстве, как правило, интересы субъектов предшествуют субъективному праву. И совсем другое дело в отношении несовершеннолетнего, так как по закону его интерес опосредован правом, которому корреспондирует соответствующая обязанность работодателя (ст. 267 ТК). Это трудовой спор о праве. Именно в этом случае результатом защиты субъективного права является его восстановление, т.е. восстановление всех компонентов, составляющих трудовое правоотношение: организационный (восстановление на работе), имущественный (возмещение материального ущерба, восстановление имущественной сферы), личностный (возмещение морального вреда). В случае охраны законных интересов результатом защиты является либо установление субъективных прав, либо устранение препятствий в реализации интересов. Однако столь одномерную оценку можно подвергнуть сомнению. КТС - паритетный орган, включающий представителей работодателя и работников, т.е. по своей правовой природе этот орган предназначен для осуществления примирения сторон, поиска компромиссных решений в вопросах по поводу установления новых индивидуальных условий труда или изменения действующих (спор об интересе). Но при этом необходимо и принятие решения комиссией на паритетных началах, путем соглашения представителей работников и работодателей (как это было ранее в КЗоТ 1971 г.). По действующему законодательству КТС принимает решение тайным голосованием простым большинством голосов присутствующих на заседании членов комиссии (ст. 388 ТК РФ). Такой порядок принятия решения не является согласительным и практически неприемлем в отношении решений по спорам об интересе.

В современных исследованиях довольно часто встречаются суждения о низкой эффективности деятельности КТС, ставится вопрос о необходимости реформирования системы досудебного разбирательства индивидуальных трудовых споров. В частности, некоторым авторам представляется перспективным развитие трудового арбитража в качестве специализированного постоянно действующего третейского суда для разрешения не только коллективных, но и индивидуальных трудовых споров. В качестве положительного примера приводится деятельность Московского трудового арбитражного суда для разрешения коллективных трудовых споров и созданных в Санкт-Петербурге и Пензе центров примирительных процедур по трудовым спорам.

Коллективные трудовые споры как социальное явление и институт трудового права были генетически связаны с коллективным договором. Как указывал И.С. Войтинский, коллективный договор рождается как результат соглашения (примирительное разбирательство) и проводится в жизнь методом соглашения и арбитража (примирительное и третейское разбирательство).

Коллективные трудовые споры, как правило, относятся к числу экономических споров (неисковых или споров об интересе) и имеют также единую подведомственность. Согласно ТК РФ коллективные споры возникают: а) по поводу установления и изменения условий труда; б) по поводу заключения, изменения и выполнения

коллективных договоров и соглашений; в) в связи с отказом работодателя учесть мнение выборного представительного органа работников при принятии актов, содержащих нормы трудового права, в организациях (ст. 328). На наш взгляд, коллективные трудовые споры о выполнении коллективных договоров и соглашений являются спорами о праве, должны разрешаться в судебных органах. Трудно согласиться с предложенным законодателем средством разрешения такой категории споров, включая право на забастовку. Иными словами, коллективный трудовой спор - это разногласия сторон (представителей работников и работодателей) по поводу установления условий труда в коллективно-договорном и локальном порядке, которые разрешаются усилиями спорящих сторон и с участием примирительно-посреднических, арбитражных органов.

Таким образом, исковые трудовые споры - это споры о праве, а неисковые - об интересе. Суть спора о праве (спора по поводу применения действующего социально-трудового законодательства, коллективных и индивидуальных договоров и соглашений) заключается в том, что работники требуют либо восстановить права, принадлежащие им по закону или договору, либо устранить препятствия в реализации этих прав. Споры о праве по своей природе, как правило, требуют судебных способов разрешения или близких по функциям административно-арбитражных. Судебный орган рассматривает конфликт по существу на основании закона, и его решение обеспечивается принудительным исполнительным производством. Это могут специализированные трудовые суды (Бразилия, Германия, Испания, Мексика, Финляндия, Франция, Швеция и др.) или общие суды. При этом трудовые суды обычно создаются на паритетных началах из представителей работодателей, работников и государства, что служит проявлением принципов социального партнерства. Между тем во многих странах в качестве добровольной альтернативы допускаются и примирительно-посреднические и арбитражные процедуры разрешения спора о праве. Споры об интересе рассматриваются, как правило, в примирительно-посредническом порядке.

Суть спора об интересе (спора по поводу установления новых условий труда, заключения, изменения коллективного договора) состоит в том, что участники спора, чаще работники, обращаются с заявлением (просьбой) к работодателю установить новые условия труда, а работодатель вправе, но не обязан по закону эту просьбу удовлетворить. Трудовой спор об интересе по своей природе предполагает примирительно-посреднические процедуры. Примирительно-посреднические органы рассматривают трудовой спор в согласительном порядке по принципу целесообразности, поэтому здесь важно найти общее компромиссное решение, которое устраивает конфликтующие стороны.

Таким образом, положение о том, что субъективные права защищаются законом, а законные интересы охраняются им, означает дифференциацию форм защиты трудовых прав и интересов. Субъективные трудовые права обеспечиваются по общему правилу юрисдикционной судебной защитой. Охраняемый законом интерес реализуется соглашением субъектов трудового права, а в случае возникновения конфликта интересов он разрешается обычно также в согласительном (примирительно-посредническом) порядке усилиями самих конфликтующих сторон или примирительно-посреднических органов. Исключение составляют трудовые интересы, реализация которых связана с нарушением пределов (порядка) их реализации. В этом

случае трудовые интересы выступают самостоятельным объектом судебной защиты.

О трудовом процессе и трудовой юстиции

В 70-е годы XX в. в теории советского трудового права появились работы, в которых рассматривались проблемы трудового процесса и высказывалась идея самостоятельности в структуре трудового права, трудового процессуального права. В тот период в общей теории права была обоснована концепция широкого понимания «юридического процесса». Она разделила ученых на два лагеря: сторонников «узкого» и «широкого» определения юридического процесса. Соответственно, и в теории трудового права ученые-трудовики не сошлись в мнениях по указанному поводу. Сторонники широкого понимания трудового процесса отождествляли его с правоприменительной деятельностью, т.е. с деятельностью органа управления, наделенного государственновластными полномочиями. Так, Е.М. Аكوпова определяла трудовой процесс как «совокупность связанных внутренним единством процедурных, процессуальных, организационных норм, объективно сложившихся в нескольких отраслях права (трудового, административного, гражданско-процессуального), и норм общественных организаций, обеспечивающих процесс индивидуального регулирования общественно-трудовых отношений». Исходя из этого определения к процессу относилась не только деятельность по рассмотрению трудового спора, но и любая совокупность различного рода правоприменительных действий, исходящих от субъектов правоприменения. Имеются в виду любая регламентированная деятельность работодателя по изданию приказов, порядок наложения работодателем дисциплинарных взысканий, возмещение материального ущерба и т.д.

Сторонники узкого, или традиционного, определения трудового процесса связывали его с деятельностью юрисдикционных органов по рассмотрению трудовых споров (КТС, суд, вышестоящие органы и др.). Предмет трудового процесса, по их мнению, составляли отношения, складывающиеся между юрисдикционным органом по рассмотрению трудовых споров и лицами, заинтересованными в получении защиты. При этом большинство авторов предлагали считать трудовой процесс институтом трудового права - трудовые споры, некоторые - подотраслью трудового права, а ряд ученых ратовали за самостоятельную отрасль права. По советскому трудовому законодательству, как уже отмечалось, трудовые споры рассматривали различные органы: КТС, профсоюзные органы, вышестоящие в порядке подчиненности органы, суды. Однако все ли названные способы разрешения трудовых споров охватывались понятием «трудовой процесс»? В советской теории трудового права содержались порой противоположные ответы на поставленный вопрос. Так, одни авторы отрицали самостоятельность трудового процесса, утверждая, что порядок разрешения трудовых споров в суде, КТС и профсоюзном органе по своей сущности примыкает к исковому производству и обслуживается гражданским процессом. Разрешение трудовых споров в вышестоящих органах в порядке подчиненности, а также споров по соглашению администрации и профсоюзного комитета, вышестоящих хозяйственных и профсоюзных органов охватывается административным процессом.

Другие авторы признавали самостоятельность трудового процесса, но трудовые процессуальные отношения определяли по-разному. В теории трудового права получили распространение две концепции трудового процессуального правоотношения. Одни ученые обосновывали идею о едином трудовом процессуальном правоотношении, выделяя стадии его движения (развития). Так, В.И. Смолярчук утверждал, что

отношения, связанные с возбуждением и рассмотрением трудового спора, можно рассматривать как единые процессуальные отношения по рассмотрению трудовых споров. Их единство проявляется при инстанционном порядке их разрешения: КТС - профком - суд. В свою очередь А.И. Процевский охарактеризовал механизм движения единого трудового процессуального правоотношения, назвав две его стадии: первая стадия - трудовое процессуальное отношение, возникающее между КТС, профкомом, с одной стороны, и работником, администрацией предприятия, организации - с другой; вторая стадия - это гражданско-трудовое процессуальное правоотношение, возникающее между судом, с одной стороны, и истцом либо ответчиком - с другой. При этом единство трудового процессуального правоотношения обуславливалось двумя факторами. Во-первых, советское трудовое законодательство предусматривало обязательное рассмотрение спора вначале в КТС, затем в профкоме, которое должно предшествовать по общему правилу обращению в суд, если иное не установлено законом. КТС являлась обязательным первичным органом по рассмотрению трудовых споров. Профсоюзный комитет рассматривал трудовые споры в качестве следующей инстанции, если в КТС не было достигнуто соглашение сторон и по жалобам рабочих и служащих на решение этой комиссии. Во-вторых, по мнению сторонников единого трудового процессуального правоотношения, объединяющим началом в стадийности развития трудового процессуального правоотношения служит трудовой спор. Трудовая природа процессуального правоотношения будет оставаться таковой независимо от того, рассматривается ли трудовой спор согласительным органом, профкомом, судом. Эта теория единого трудового процессуального правоотношения в значительной части заложила фундамент для разработки современной концепции трудовой юстиции и Трудового процессуального кодекса, о которой речь пойдет ниже.

Вторая концепция трудового процессуального правоотношения строилась на отрицании «единого» трудового процессуального отношения и универсальности гражданского и административного процессов, которые обслуживают не только одноименные материальные отрасли права, но и другие смежные отрасли. Так, С.А. Голощапов полагал, что рассмотрение трудовых споров в суде - типичный гражданский процесс, в вышестоящем по подчиненности органе - административный процесс, а трудовой процесс включает юрисдикционную деятельность профсоюзных органов по рассмотрению трудовых споров или деятельность других органов с участием представителей профсоюзов. Таким образом, к трудовым процессуальным отношениям причислялись только процессуальные отношения, где органом по разрешению трудовых споров выступали КТС, профком, вышестоящий профсоюзный орган, рассматривающий спор совместно с вышестоящим хозяйственным органом. Отметим, что именно эта концепция трудового процессуального правоотношения стала основой дальнейшего развития российского трудового законодательства. Действующий ТК РФ включает соответственно две главы, специально посвященные порядку рассмотрения индивидуальных и коллективных трудовых споров. Порядок рассмотрения трудовых споров в судах регулируется ГПК РФ. Однако ТК РФ определяет некоторые особенности рассмотрения индивидуальных трудовых споров в суде.

1. По выбору работника рассмотрению трудового спора в суде может предшествовать обращение в КТС, за исключением индивидуальных трудовых споров, которые рассматриваются непосредственно в судах (ст. 391 ТК РФ).

2. ТК РФ устанавливает сокращенные сроки обращения в суд за разрешением

индивидуального трудового спора по сравнению со сроками исковой давности, предусмотренными ГК РФ.

3. ТК РФ устанавливает особенности вынесения решений и исполнения решений по трудовым спорам об увольнении и переводах на другую работу (ст. 394, 396 ТК РФ), удовлетворении денежных требований (ст. 395, 397 ТК РФ).

Перечисленные особенности в целом учитывают природу трудового правоотношения и трудового спора, предоставляя работнику как менее социально защищенной стороне преференции в защите трудовых прав: наделение правом обращения в КТС только работника; освобождение от судебных расходов, выплата среднего заработка за все время вынужденного прогула; удовлетворение денежных требований работника в полном размере; немедленное исполнение решений о восстановлении на работе; ограничение обратного взыскания сумм, выплаченных по решению органов, рассматривающих индивидуальные трудовые споры. Отметим, что КЗоТ 1971 г. ранее содержал ограничение по суммам оплаты вынужденного прогула (не более чем за три месяца) и удовлетворения денежных требований работника (не более чем за один год). Эти особенности удовлетворения денежных требований работника ограничивали его трудовые права, в связи с чем впоследствии они были отменены. В настоящее время назрела необходимость в конкретизации способов обеспечения исполнения обязанностей работодателем по спорам о своевременной и полной выплате заработной платы работникам.

В этой части заслуживает внимания постановление Пленума Верховного Суда РФ от 26 апреля 2007 г. № 22 «О внесении в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации поправок к проекту федерального закона № 384664-4 «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации (в части совершенствования механизмов разрешения корпоративных конфликтов)»». Верховный Суд РФ предлагает дополнить ТК РФ специальной статьей «Меры по обеспечению иска по индивидуальным трудовым спорам» (ст. 393.1), в которой предусмотреть возможность ареста имущества работодателя по требованиям работников о взыскании заработной платы или иных выплат, предусмотренных трудовым договором или законодательством, а также запрет на меры по обеспечению иска, связанные с нарушением нормального функционирования юридического лица.

Ряд особенностей рассмотрения трудовых споров были сформулированы судебной практикой. Так, руководящая практика Верховного Суда СССР признавала истцом работника независимо от того, кто подал заявление о разрешении трудового спора в суд: работник или предприятие. Эта позиция Верховного Суда «работник - всегда истец» была подвергнута обоснованной критике в науке советского трудового права, как порождающая неразрешимые ситуации при неявке работника в судебное заседание, изменении работником предмета иска и др.

Между тем, на наш взгляд, в действующем ТК РФ сохранились некоторые особенности рассмотрения трудовых споров, которые представляются нам необоснованными и снижающими уровень гарантий трудовых прав работника. Речь идет о сокращенных сроках обращения в суд за разрешением индивидуального трудового спора (ст. 392 ТК РФ).

В теории трудового права юридическая природа рассматриваемых сроков определяется неоднозначно. Следует ли эти сроки считать сроками исковой давности или процессуальными? Мнения ученых по вопросу о правовой природе этих сроков

разделились. Одни авторы относят эти сроки к категории процессуальных (процедурных), устанавливающих срок для совершения конкретного процессуального действия - подачи иска в суд. В качестве доводов приводятся следующие аргументы. Во-первых, ст. 392 ТК РФ не предусматривает заявления другой стороны о пропуске срока как условия отказа в иске. Значит, суд независимо от заявления стороны проверяет соблюдение срока обращения во всех случаях и при уважительности причины пропуска может его восстановить. Во-вторых, пропуск истцом без уважительных причин сроков обращения в суд лишает его права на судебную защиту. Право на совершение процессуальных действий погашается с истечением установленного федеральным законом или назначенного судом срока (ч. 1 ст. 109 ГПК РФ). Между тем сложившаяся судебная практика трактует рассматриваемые сроки в качестве материально-правовых, т.е. сроков исковой давности по аналогии с ГК РФ (ст. 199). Такой подход нам представляется вполне обоснованным.

Так, в Обзоре законодательства и судебной практики Верховного Суда РФ за III квартал 2003 г., утвержденном постановлениями Президиума Верховного Суда РФ от 3 и 24 декабря 2003 г., указано, что поскольку в законодательстве не урегулирован порядок применения судом сроков обращения в суд, установленных ст. 392 ТК РФ, то следует на основании ч. 3 ст. 11 ГПК РФ применять норму, регулиющую сходные отношения (аналогию закона). Такой нормой может считаться ст. 199 ГК РФ. В этой связи применение последствий пропуска сроков на обращение с заявлением в суд за разрешением индивидуального трудового спора, установленных в ст. 392 ТК РФ, возможно только по заявлению стороны, участвующей в деле (ответчика), сделанному до вынесения решения судом первой инстанции.

В последующем названная правовая позиция получила отражение и в постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 17 марта 2004 г. № 2 «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации» в следующем изложении.

Судья не вправе отказать в принятии искового заявления по мотивам пропуска без уважительных причин срока обращения в суд (ч. 1 и 2 ст. 392 ТК РФ) или срока на обжалование решения комиссии по трудовым спорам (ч. 2 ст. 390 ТК РФ), так как Кодекс не предусматривает такой возможности. Не является препятствием к возбуждению трудового дела в суде и решение комиссии по трудовым спорам об отказе в удовлетворении требования работника в связи с пропуском срока на его предъявление.

Исходя из содержания абз. 1 ч. 6 ст. 152 ГПК РФ, а также ч. 1 ст. 12 ГПК РФ, согласно которой правосудие по гражданским делам осуществляется на основе состязательности и равноправия сторон, вопрос о пропуске истцом срока обращения в суд может разрешаться судом при условии, если об этом заявлено ответчиком.

При подготовке дела к судебному разбирательству необходимо иметь в виду, что в соответствии с ч. 6 ст. 152 ГПК РФ возражение ответчика относительно пропуска истцом без уважительных причин срока обращения в суд за разрешением индивидуального трудового спора может быть рассмотрено судьей в предварительном судебном заседании. Признав причины пропуска срока уважительными, судья вправе восстановить этот срок (ч. 3 ст. 390 и ч. 3 ст. 392 ТК РФ). Установив, что срок обращения в суд пропущен без уважительных причин, судья принимает решение об отказе в иске именно по этому основанию без исследования иных фактических

обстоятельств по делу (абз. 2 ч. 6 ст. 152 ГПК РФ).

Если же ответчиком сделано заявление о пропуске истцом срока обращения в суд (ч. 1 и 2 ст. 392 ТК РФ) или срока на обжалование решения комиссии по трудовым спорам (ч. 2 ст. 390 ТК РФ) после назначения дела к судебному разбирательству (ст. 153 ГПК РФ), оно рассматривается судом в ходе судебного разбирательства.

В качестве уважительных причин пропуска срока обращения в суд могут расцениваться обстоятельства, препятствовавшие данному работнику своевременно обратиться с иском в суд за разрешением индивидуального трудового спора (например, болезнь истца, нахождение его в командировке, невозможность обращения в суд вследствие непреодолимой силы, необходимость осуществления ухода за тяжелобольными членами семьи).

Полагаем, что необходима легализация в ТК РФ юридической конструкции сроков исковой давности с учетом требования «асимметричной» (повышенной) защиты трудовых прав работника. В этой части столь краткие сроки исковой давности по индивидуальным трудовым спорам (три месяца и один месяц) вызывают у нас сомнения.

Отметим, что проектом Федерального закона № 378628-4 «О внесении изменений в статью 392 Трудового кодекса Российской Федерации» (был внесен в Государственную Думу ФС РФ 22 декабря 2006 г.) предлагалось увеличить срок обращения работника в суд за разрешением индивидуального трудового спора с трех месяцев до одного года со дня, когда он узнал или должен был узнать о нарушении своего права, а по спорам об увольнении - с одного месяца до трех месяцев со дня вручения ему копии приказа об увольнении либо со дня выдачи трудовой книжки. Кроме того, предлагается дополнить ст. 392 ТК РФ новой частью, согласно которой течение срока обращения в суд за разрешением индивидуального трудового спора приостанавливается в случае обращения работника в органы Федеральной инспекции труда или прокуратуры, применения иных досудебных способов разрешения спора. К сожалению, рассматриваемый законопроект не получил поддержки и был рекомендован к отклонению Правовым управлением Аппарата Государственной Думы, Комитетом Совета Федерации по социальной политике, Верховным Судом Российской Федерации. Между тем Конституционный Суд РФ считает сроки исковой давности по трудовым делам соразмерными, сбалансированными, т.е. обеспечивающими защиту интересов не только работника, но и работодателя, а также «нового» работника, занявшего рабочее место уволенного.

В определении Конституционного Суда РФ от 20 декабря 2005 г. № 482-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Деминой Г.С. на нарушение ее конституционных прав положениями части первой статьи 392 Трудового кодекса Российской Федерации и подпункта 1 пункта 2 статьи 25 Федерального закона «Об основах государственной службы Российской Федерации»» отмечается, что ч. 1 ст. 392 Трудового кодекса Российской Федерации согласуется с положением ст. 37 (ч. 4) Конституции Российской Федерации о признании права на индивидуальные и коллективные трудовые споры с использованием установленных федеральным законом способов их разрешения. Предусмотренный ею для обращения в суд по делам об увольнении месячный срок направлен на быстрое и эффективное восстановление нарушенных прав работника, включая право на труд и право на защиту от безработицы, в случаях незаконного расторжения работодателем трудового договора. Своевременность обращения в суд зависит от волеизъявления работника, а срок,

пропущенный по уважительным причинам, может быть восстановлен судом. При этом отказ в восстановлении пропущенного срока может быть обжалован в кассационном или надзорном порядке. Установив именно такой, а не более продолжительный срок для обращения в суд в подобных случаях, законодатель учитывал как интерес работодателя, связанный с необходимостью укомплектовать штат работников, так и интересы нового работника, занявшего спорную должность и подлежащего увольнению в случае удовлетворения иска прежнего работника о восстановлении на работе.

Другой особенностью рассмотрения трудовых споров являются особенности вынесения решений по трудовым спорам об увольнении и переводе работника. Часть этих особенностей обоснована и отвечает социальному назначению отрасли трудового права, «асимметричной защите прав работника». Речь идет о восстановлении работника на прежней работе. Если работник не желает восстанавливаться на работе, то по его выбору (заявлению) орган, рассматривающий индивидуальный трудовой спор, может либо ограничиться вынесением решения о выплате работнику среднего заработка за время вынужденного прогула или разницы в заработке за время выполнения нижеоплачиваемой работы, либо изменить формулировку увольнения на увольнение по собственному желанию (ст. 394 ТК РФ). Однако данной статьей органу, рассматривающему индивидуальный спор, вменяется в обязанность в случае признания формулировки основания и (или) причины увольнения неправильной или не соответствующей закону привести эти формулировки в соответствие с формулировками настоящего ТК РФ или иного федерального закона. Заявления работника на сей счет не требуется. По сути в данном трудовом споре суд обязан по собственной инициативе выйти за пределы исковых требований работника. В этой связи вполне обоснованным, на наш взгляд, было обращение в Конституционный Суд РФ, но, к сожалению, с «отказным» результатом.

В определении Конституционного Суда РФ от 19 апреля 2007 г. № 240-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Половцева Игоря Николаевича на нарушение его конституционных прав положениями части пятой статьи 394 Трудового кодекса Российской Федерации и пункта 3 статьи 196 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации» отмечается, что ч. 5 ст. 394 Трудового кодекса Российской Федерации, как видно из ее содержания, являясь производной от тех статей данного Кодекса, в которых предусмотрены основания прекращения трудового договора, а также его ст. 84.1, закрепляющей общий порядок оформления прекращения трудового договора и предусматривающей, в частности, что запись в трудовую книжку об основании и о причине прекращения трудового договора должна производиться в точном соответствии с формулировками данного Кодекса или иного федерального закона, направлена на восстановление нарушенных неправильной формулировкой основания или причины увольнения трудовых прав уволенного работника, а потому как сама по себе, так и во взаимосвязи с п. 3 ст. 196 ГПК Российской Федерации не может рассматриваться как нарушающая конституционные права и свободы граждан.

В настоящее время концепция широкого трудового процесса была возрождена В.Н. Скобелкиным и его учениками. Они считают, что наступило время заняться формированием новой отрасли, выделяющейся из системы трудового права, - трудового процедурно-процессуального права. При этом под трудовым процедурно-процессуальным правом понимается «объединение юридических норм, регулирующих на всех признаваемых государством уровнях процедурные и

процессуальные отношения в сфере несамостоятельного труда». Предпринимается попытка обосновать в новой отрасли ее предмет, метод, принципы, источники, процедурные и процессуальные правоотношения и т.д. В структуре отрасли выделяются процедурные формы социального партнерства, процедуры локального нормотворчества, процедуры, связанные с реализацией права на труд, трудовым договором, с оплатой труда, использованием рабочего времени и времени отдыха, привлечением работников к дисциплинарной и материальной ответственности, рассмотрением индивидуальных и коллективных трудовых споров. По сути воспроизводится содержательная часть традиционной структуры отрасли трудового права, но с акцентами на процедурные нормы реализации субъектами своих трудовых прав и обязанностей. Другого и не могло быть, так как форму жизни закона нельзя оторвать от его содержания. Авторами этой концепции сформулирована идея о том, что все нормы как процедурного, так и процессуального характера должны быть перенесены в Трудовой процессуальный кодекс.

Если следовать логике авторов этой концепции и изъять из ТК РФ процедурные нормы и перенести их вместе с процессуальными нормами в будущий Трудовой процессуальный кодекс, то ТК превратится в декларацию. Материальные нормы отрасли, регулирующие права и обязанности субъектов трудового права, будут лишены процедуры их реализации. Между тем ни одна материальная отрасль права не обходится без процедурных норм. Не вдаваясь в давнюю дискуссию о юридическом процессе, отметим, что по своей юридической природе правоприменительная деятельность весьма неоднородна. Она включает в себя как положительную позитивную деятельность, направленную на установление и бесконфликтную реализацию субъективных прав и обязанностей, так и правоохранительную, связанную с разрешением трудовых споров. В первом случае порядок реализации трудовых прав регулируется нормами материального права, во втором - процессуального. Трудовой процесс связан с деятельностью по защите нарушенных или оспариваемых трудовых прав. На наш взгляд, трудовой процесс объединяет особый порядок как юрисдикционной (в том числе примирительно-посреднической) деятельности по рассмотрению индивидуальных и коллективных трудовых споров, так и доюрисдикционного урегулирования конфликта усилиями спорящих сторон. В этом ключе трудовое процессуальное право может рассматриваться как процессуальная подотрасль трудового права.

В соответствии с рекомендациями парламентских слушаний «Проблемы совершенствования трудового законодательства и практики его применения» (12 ноября 2002 г.) Комитетом по труду и социальной политике Государственной Думы РФ велась работа по подготовке законопроекта Трудового процессуального кодекса РФ (ТПК РФ). Принятию ТК РФ должно предшествовать создание системы специализированных судов по трудовым делам, которым должны быть подведомственны индивидуальные и коллективные трудовые споры, а также споры, вытекающие из отношений по социальному обеспечению, занятости населения, дела об оспаривании нормативно-правовых актов, ущемляющих права сторон трудовых отношений. Состав специализированных трудовых судов предполагается формировать на основе принципов социального партнерства. Более того, в концепции Модельного Трудового кодекса СНГ также содержатся рекомендации о легализации трудовой юстиции. В частности, указывается, что усилению защиты трудовых прав работников

может способствовать созданию специализированных трудовых судов в составе государственного судьи, а также представителя профсоюзов и представителя работодателей, которые могли бы избираться региональными органами профсоюзов и работодателей. К компетенции трудовых судов следовало бы отнести разрешение как индивидуальных, так и коллективных трудовых споров.

Судьба ТПК РФ и его концептуальные положения стали предметом научных дискуссий. В ходе обсуждения сформировались два основных подхода к решению поставленной проблемы, соответственно прозвучали «за» и «против» принятия названного Кодекса. Эти подходы основаны на принципиальных теоретических разногласиях приверженцев той или иной позиции. При этом сторонники каждого подхода имеют довольно обоснованные и взвешенные аргументы с точки зрения как теории, так и практики. Единоы они только в одном - в желании обеспечить защиту трудовых прав сторон эффективными и адекватными современным условиям процессуальными средствами. Сравним позиции сторон заявленной дискуссии по основным вопросам концепции создания трудовой юстиции.

1. О природе трудовых споров и процессуальных особенностях их разрешения. Сторонники принятия ТПК РФ считают, что особая природа социально-трудовых споров требует и учреждения специальных трудовых судов на социально-партнерских началах. Ныне действующая система разрешения трудовых споров разобщена, предполагает наличие значительного числа специальных органов, наделенных полномочиями разрешать трудовые споры (КТС, судебные органы, примирительная комиссия, посредник и др.). Кроме того, порядок разрешения трудовых споров регламентируется нормативными актами различной отраслевой принадлежности. По мнению ряда ученых, мировые судьи не обеспечивают эффективного рассмотрения трудовых споров. Действующий ГПК РФ не учитывает особенностей трудового процесса. Гражданский процесс, основанный на принципах диспозитивности и состязательности сторон, оказывается малоприспособленным для реализации норм трудового права. К таким особенностям приверженцы принятия ТПК РФ относят необходимость:

- а) в обязательной доюрисдикционной, досудебной процедуре примирения сторон трудового спора. В настоящее время, по их мнению, отсутствует механизм правового регулирования отношений, возникающих на стадии доюрисдикционного разрешения трудовых споров;
- б) в особом институте процессуального представительства работников в лице профсоюзов. В нормах ГПК РФ не содержится право представителей работников, в том числе профсоюзов, обратиться в суд в защиту прав и законных интересов отдельно взятого работника, если он возражает против исковых требований, не поддерживает их. Тем более не может ГПК РФ содержать правила защиты трудовых прав так называемых безымянных работников. Профсоюзы в силу членства должны иметь право защищать индивидуальные права работников, а также неопределенного круга лиц, в том числе и при осуществлении нормоконтроля, в частности при обжаловании нормативных правовых актов в сфере труда, заявлении требований о необходимости заключать коллективные договоры на предлагаемых условиях;
- в) в активной позиции суда по сбору доказательств, так как стороны трудового правоотношения фактически неравны; необходима иная оценка доказательств, представленных работодателем. Работник должен получить процессуальные преимущества при ведении споров в сфере труда. В частности, бремя доказывания

законности и обоснованности изданных работодателем приказов должно быть возложено на полномочных представителей работодателя. Для работодателя они должны быть только в письменной форме, работник может использовать и письменные доказательства, и иные, в том числе свидетельские, показания (так называемая асимметрия доказательств).

Им возражают противники принятия ТПК РФ. Они не отрицают особенностей трудовых споров. Но считают, что некоторые перечисленные выше особенности можно предусмотреть в специальной главе действующего ГПК РФ. Кроме того, существующие сегодня проблемы разрешения трудовых споров в судах могут быть сняты в том числе путем перераспределения категорий трудовых дел по подсудности между мировыми судьями и первой инстанцией в федеральных районных судах общей юрисдикции. Одним из путей повышения эффективности судебной защиты станет и специализация судей по трудовым делам. Тем более что на практике в многосоставных федеральных судах вопрос о специализации судей по трудовым делам уже давно решен.

2. О единстве и дифференциации гражданского процесса и единстве трудового права. Ученые, поддерживающие концепцию создания специализированных трудовых судов, соответственно настаивают и на создании специального вида судопроизводства и принятии ТПК РФ. Эта позиция встречает принципиальные возражения другой стороны, которая остается на позициях единства и универсальности гражданского процесса. Отмечается, что гражданское процессуальное право исторически сложилось как единая отрасль, обслуживающая не только гражданское право, но и другие отрасли материального права. Модель «несколько материальных отраслей права - одна процессуальная отрасль» принята во многих странах мира. Одни ученые отмечают, что в настоящее время не существует массива правовых норм, достаточного для формирования полноценной отрасли. Законодатель с неизбежностью столкнется с необходимостью повторения фундаментальных основ гражданско-процессуального права. Более того, трудовой процесс как самостоятельная форма судопроизводства не предусмотрен Конституцией РФ. В Конституции РФ (ст. 118) устанавливается конституционное, гражданское, административное и уголовное судопроизводство.

Л.Ю. Бугров отстаивает единство трудового права как отрасли. Он считает, что заслуживает поддержки предложение не о принятии Трудового процессуального кодекса, а об изменениях в Трудовом кодексе. Параллельное существование ТК РФ и ТПК РФ приведет неминуемо к тому, что мы разобьем трудовое право на две отрасли, что приведет к развалу отрасли трудового права изнутри. И.О. Снигирева полагает, что рассмотрение трудовых споров в КТС и коллективных трудовых споров в согласительном порядке регламентируется не процессуальными, а процедурными нормами. Эти нормы должны оставаться частью Трудового кодекса.

3. О подведомственности дел трудовым судам. Сторонники принятия ТПК обосновывают широкую компетенцию трудовых судов. Трудовые суды являются органами по разрешению не только индивидуальных трудовых споров, но и коллективных трудовых споров, споров в сфере занятости, социального обеспечения и обжалования нормативных актов о труде.

Другие ученые, которые не поддерживают идеи принятия ТПК, довольно аргументированно возражают. Во-первых, оспаривание нормативных актов о труде не имеет отраслевой специфики. Во-вторых, коллективные трудовые споры по своей природе требуют примирительно-посреднических процедур их разрешения. Предметная

компетенция трудовых судов в отношении коллективных трудовых споров ограничивается заявлениями о признании забастовок незаконными (ст. 413 ТК), о минимуме необходимых работ и услуг в ходе забастовки (ст. 412 ТК). В-третьих, споры в сфере занятости, социального обеспечения - это обжалование действий, бездействия должностных лиц государственных органов. В связи с разработкой Административно-процессуального кодекса эта категория дел будет подведомственна административной юстиции.

Обращение к зарубежному опыту определения компетенции трудовых судов дает весьма мозаичную картину. В одних странах трудовые суды рассматривают только индивидуальные трудовые споры (Испания), в других - индивидуальные и коллективные трудовые споры или часть коллективных споров (Дания, Финляндия, Норвегия, ФРГ), в третьих - не только трудовые споры, но и споры о социальном страховании и социальном обеспечении (Израиль). Таким образом, отсутствуют общепринятые критерии формирования компетенции трудовых судов. Решение многих вопросов трудовой юстиции обусловлено правовыми традициями, сложившимися в каждой стране.

4. О зарубежном опыте трудовой юстиции. И та и другая сторона ссылается в своих аргументах на зарубежный опыт трудовой юстиции. Однако зарубежная практика разнообразна и в равной степени находятся доказательства для обеих сторон дискуссии. Трудовые суды в зарубежной практике либо встроены в общую судебную систему, либо, как в ФРГ, Бразилии, Израиле, имеют полностью автономную систему трудовых судов, наделенных широкой юрисдикцией. Так, в ЮАР трудовые суды не только разрешают индивидуальные трудовые споры, но и наделены исключительной компетенцией по спорам, связанным с нарушением права на объединение, признание забастовок и локаутов незаконными и др. При этом те ученые, которые возражают против принятия ТПК, подчеркивают, что в зарубежных странах рассмотрение трудовых споров в основном осуществляется по нормам гражданского процессуального законодательства. Даже в тех странах, где приняты специальные законы о трудовых судах, предусмотренные в них процессуальные особенности служат лишь дополнением к общим правилам гражданского судопроизводства. Между тем эти процессуальные особенности широко учитываются в зарубежной практике трудовых судов. И.Я. Киселев, обобщив зарубежный опыт трудовой юстиции, отмечает, что процедура разрешения споров в трудовых судах более быстрая и менее дорогостоящая; суды проявляют большую инициативу в ведении судебного процесса, привлечении доказательств, их оценки, распределении бремени доказывания. Большое значение придается побуждению сторон к примирению на всех стадиях процесса, нередко используется специальная предсудебная стадия разбирательства.

Отметим, что Концепция Модельного Трудового кодекса (принята на 16-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств - участников СНГ: Постановление от 9 декабря 2000 г. № 16 7) предусматривает, что усилению защиты трудовых прав работников может способствовать создание специализированных трудовых судов в составе государственного судьи, а также представителя профсоюзов и представителя работодателей, которые могли бы избираться региональными органами профсоюзов и работодателей. К компетенции трудовых судов следовало бы отнести разрешение как индивидуальных, так и коллективных трудовых споров.

5. Об исторических предпосылках. Обе стороны дискуссии обращаются к истории

вопроса, историческим предпосылкам российского опыта. Между тем история также не дает в этой части приоритета ни той, ни другой стороне. Выше мы писали и о не реализованных на практике законопроектах о трудовых судах, а также об актах о трудовых сессиях общих судов, и о специальных примирительно-посреднических органах (расчетно-конфликтные комиссии, примирительные камеры и т.д.) и вышестоящих по подчиненности органах, регламентировавших в советское время порядок разрешения трудовых споров.

Подведем итоги.

1. Классификация трудовых споров предопределяет порядок их разрешения. МОТ проводит эту классификацию, различая споры о праве и споры об интересах, с одной стороны, и с другой - коллективные и индивидуальные споры. Коллективные трудовые споры - это споры об интересах. Споры, связанные с выполнением условий коллективного договора (соглашения), являются спорами о праве и должны разрешаться в судебном порядке. Иное решение законодателя по данной категории споров представляется нам необоснованным. Споры о праве разрешаются по существу судебными (арбитражными) органами на основе принципа законности. Споры об интересах разрешаются в примирительно-посредническом порядке по принципу целесообразности и компромисса интересов спорящих сторон.

2. Полагаем, что в конечном счете сама идея трудовой юстиции получила поддержку обеих сторон вышеназванной дискуссии. Те ученые, которые сегодня не поддерживают концепции ТПК, в целом не отрицают актуальности и значимости трудовой юстиции. Однако они рассматривают эту идею как проблему «отдаленного будущего», переводят ее в плоскость исключительно теоретическую, обсуждаемую «на перспективу». В большинстве случаев отмечают, что создание «специализированной ветви» трудовой юстиции потребует финансового, материального, кадрового обеспечения судебной системы, которое в настоящее время в необходимом объеме предоставить не удастся. Теоретическая база концепции трудового процессуального права также нуждается в глубокой и всесторонней разработке.

26.3. Коллективные трудовые споры: порядок разрешения

В отличие от России, страны Запада имеют довольно продолжительную историю

становления законодательства о разрешении коллективных трудовых конфликтов. Следует отметить, что в советский период в 60-80-е годы XX в. социально-правовые аспекты коллективных трудовых конфликтов в зарубежных странах довольно полно и обстоятельно рассмотрены в монографических работах М.В. Баглая, И.Я. Киселева, В.И. Усенина и др. Значение этих исследований трудно переоценить. В период развитого социализма официальной государственной идеологией отрицалась возможность существования коллективных трудовых споров в СССР. Общим штампом являлось утверждение о том, что на социалистических предприятиях, где трудовые отношения являются отношениями товарищеского сотрудничества свободных от эксплуатации людей, у администрации и работников в принципе не может быть антагонистических трудовых конфликтов, а отдельные споры, имеющие иногда место на предприятиях, объяснялись главным образом еще существующими пережитками прошлого в сознании людей. В этой связи советские ученые-трудовики могли исследовать теорию и практику разрешения коллективных трудовых споров только на примере зарубежного законодательства. Теоретические вопросы классификации трудовых споров, способов их разрешения, включая теорию права на забастовки и локауты, рассматривались в ключе «критики антимарксистских концепций трудовых конфликтов, государственных систем принудительного обеспечения социального мира». Но это было продиктовано официальной государственно-партийной идеологией, в противном случае названные исследования не прошли бы политической цензуры и не увидели свет. Тем не менее в названных исследованиях содержался глубокий анализ не только зарубежного законодательства, но и «буржуазных» теоретических концепций ученых «правого и левого толка» о примирительно-третейском рассмотрении трудовых конфликтов, понятия права на забастовку. Именно эти исследования послужили основой для восстановления российской системы разрешения коллективных трудовых споров в начале 90-х годов XX в.

В этой связи мы позволим себе остановиться лишь на основных, на наш взгляд, общих закономерностях функционирования систем разрешения коллективных трудовых споров, которые представляют интерес в плане сравнительно-правового анализа российской правовой модели социального партнерства. В зарубежном законодательстве и коллективно-договорной практике проявляются тенденции увязывания определенных типов трудовых конфликтов с процедурами их разрешения, поэтому возможна условная типологизация различных способов рассмотрения трудовых споров. Для их разрешения применяются следующие способы: 1) судебный или административный; 2) примирение; 3) посредничество; 4) трудовой арбитраж. Применение этих процедур «характеризуется большой гибкостью: в различных странах можно видеть их самые разнообразные сочетания, причем наблюдается большая специфика в каждой стране Единственное правило, характерное для всех стран, - это то, что коллективные экономические споры повсюду обычно разрешаются в рамках примирительно-третейской процедуры». Во многих странах классификация споров на индивидуальные и коллективные связана с разделением споров на юридические (споры о праве) и экономические (споры об интересах). Специалист МБТ Дж. Казале отмечал, что юридические споры могут быть либо коллективными, либо индивидуальными, тогда как споры в связи с интересами носят всегда коллективный характер.

Коллективные трудовые споры характеризуются особым субъектным составом и характером спора. Иными словами, коллективный спор затрагивает общие интересы

единой группы (коллектива) работников, «предмет такого спора касается не персонально конкретных лиц, а любого работника, который вообще работает на данном предприятии либо работает на нем по данной профессии».

В зарубежной практике особую категорию коллективных споров составляют споры о признании профсоюзов и споры о недобросовестной трудовой практике. Последние чаще всего возникают в связи с действиями, направленными на дискриминацию профсоюзов в сфере занятости. Так, британский Консолидированный закон о профессиональных союзах и трудовых отношениях 1992 г., Национальный закон о трудовых отношениях в США в определение трудового спора включают споры, связанные с представительством работников. В этой связи профсоюз рассматривается как самостоятельная сторона коллективного трудового спора. В ранее действовавшем Законе о коллективных трудовых спорах (1995 г.) профсоюзы признавались стороной коллективного спора. В действующем ТК РФ законодатель избирает дифференцированный подход. В коллективных трудовых спорах на локальном уровне социального партнерства (на уровне организации, индивидуального предпринимателя-работодателя) профсоюзы вправе действовать только в роли представителей работников, выступать в трудовом споре от их имени и в их интересах. На иных уровнях социального партнерства (федеральном, региональном, отраслевом и др.) профессиональные союзы признаются стороной коллективного спора, действуют от своего имени, могут иметь самостоятельные интересы в трудовом споре. Международно-правовое регулирование порядка разрешения трудовых споров носит в значительной мере установочный, «общий» характер. МОТ до сих пор не приняла конвенций, специально посвященных международным стандартам разрешения трудовых споров, хотя такие попытки предпринимались. Но слишком широкий диапазон примирительно-третейских, арбитражных и судебных процедур разрешения трудовых споров, исторически сложившийся в национальном законодательстве государств, не позволяет «остановиться на некой универсальной» модели, которую могли бы признать многие страны. В этой связи МОТ до настоящего времени ограничивается более «гибкими» правовыми формами - рекомендациями. Так, Рекомендация МОТ № 92 о добровольном примирении и арбитраже (1951 г.) посвящена отдельным вопросам, касающимся добровольных процедур разрешения трудовых споров, и не охватывает всех форм примирения и арбитража. В частности, в названной Рекомендации указывается, что органы по добровольному примирению создаются на смешанной основе, из равного числа представителей от предпринимателей и трудящихся. Кроме того, отмечается, что примирительная процедура должна быть бесплатной и оперативной; сроки, которые могут устанавливаться национальным законодательством, должны определяться заранее и сводиться к минимуму. Рекомендация № 130 о рассмотрении жалоб на предприятии с целью их разрешения (1967 г.) относится исключительно к спорам о праве индивидуального характера. В других актах МОТ вопросы разрешения трудовых споров рассматриваются во взаимосвязи с другими трудовыми правами (Конвенция МОТ № 84 о праве на объединение и регулирование трудовых конфликтов вне метрополии (1947 г.); Конвенция № 154 о содействии коллективным переговорам (1981 г.) и др.). Так, в Конвенции МОТ № 84 предусматривается необходимость содействия со стороны государства в осуществлении деятельности органов примирения, возложения на государственных должностных лиц функции рассмотрения трудовых конфликтов, поощрения к

примирению и помощи сторонам в достижении справедливого урегулирования. Таким образом, в международно-правовых актах в качестве принципов разрешения трудовых споров называются принципы: 1) «мирного» разрешения споров на основании доброй воли сторон, добровольных форм примирения; 2) паритетных начал формирования органов по разрешению трудовых споров; 3) доступности и оперативного разрешения трудовых споров; 4) активной роли государства в оказании содействия сторонам в урегулировании трудового спора и др.

ТК РФ регламентируется порядок разрешения коллективных конфликтов посредством примирительно-посреднических процедур и как крайнее средство разрешения спора рассматривается забастовка. Из анализа данного закона, на базе международно-правовых принципов, а также известных нам из зарубежного опыта закономерностей построения процедур по разрешению трудовых конфликтов вытекают следующие характеристики примирительно-посреднических процедур, которые отражают их сущность, социальное назначение.

1. Примирительно-посреднические органы (примирительная комиссия, рассмотрение спора с участием посредника и (или) трудовой арбитраж) формируются с участием спорящих сторон и государственных органов по урегулированию коллективных споров. Последние осуществляют уведомительную регистрацию коллективного спора, проверяют в случае необходимости полномочность сторон трудового конфликта, ведут базу данных по учету трудовых арбитров и др. Таким образом, названные государственные органы коллективного трудового спора по существу не разрешают, а только выполняют функции содействия примирительно-посредническим процедурам. Кроме того, государственные органы по урегулированию коллективных споров выполняют также и превентивную функцию. Работники этих государственных органов наделены правом беспрепятственно посещать любых работодателей в целях урегулирования коллективных трудовых споров, выявления и устранения причин, порождающих эти споры (ст. 407 ТК РФ).

Отметим, это весьма «скромная» для государственного органа роль, тем более что закон не предусматривает существования иного независимого постоянно действующего органа по рассмотрению коллективного конфликта. Примирительная комиссия, посредник и трудовой арбитраж представляют собой временные органы по разрешению конкретного спора.

В ТК РФ перечисленные процедуры рассмотрения коллективного трудового спора объединены одним термином - «примирительные процедуры». Между тем их следовало бы назвать примирительно-посредническими процедурами. Для этого есть основания. Примирение осуществляется самими заинтересованными сторонами через согласительные процедуры, примирительные комиссии. В то время как посредничество предполагает появление третьего независимого лица (посредника), которое рекомендует сторонам тот или иной вариант решения конфликта. Посредничество по закону может быть как принудительным (обязательным), так и добровольным. По ТК РФ рассмотрение коллективного трудового спора примирительной комиссией является обязательной стадией. Ни одна из сторон коллективного спора не вправе уклоняться от участия в примирительных процедурах (ст. 401). Рассмотрение коллективного спора с участием посредника определяется соглашением сторон коллективного спора (ст. 403 ТК РФ). Эта стадия является добровольной и проводится по соглашению сторон.

Посреднические методы в зарубежной практике часто связаны с арбитражными.

Арбитр обычно разрешает спор по своему усмотрению и не связан с предложениями сторон. Так же как и примирительные процедуры, арбитраж может быть принудительным и добровольным. Посредническо-арбитражные органы могут создаваться самими сторонами спора, либо они могут прибегнуть к помощи независимых посредников и арбитров, либо в роли таковых выступают специальные государственные органы (Канада, Норвегия, США и др.).

Возвращаясь к ТК РФ, обратим внимание еще на один момент. Перечисленные выше органы мы объединили общим термином «примирительно-посреднические», хотя среди органов имеется и трудовой арбитраж. Между тем по характеру формирования (соглашением спорящих сторон) и юридической силе принимаемых решений трудовой арбитраж представляет собой разновидность посреднического органа. Это, вероятно, понимает и наш законодатель, предусмотрев возможность выбора спорящими сторонами обращения к посреднику или трудовому арбитражу. Трудовой арбитраж создается по общему правилу в случае, если стороны спора заключили соглашение в письменной форме об обязательном выполнении его решений (ст. 404 ТК РФ).

В Определении Верховного Суда РФ от 16 декабря 2005 г. № 78Г05-65 особо подчеркивалось, что в соответствии с ч. 1 ст. 404 ТК РФ трудовой арбитраж создается в случае, если стороны этого спора заключили соглашение в письменной форме об обязательном выполнении его решений. Таким образом, закон связывает возможность использования этой процедуры не с решением сторон о переходе к этой процедуре, а с фактом достижения согласия об обязательном выполнении его решений. Заключение соглашения - это двусторонний добровольный процесс. Норма ч. 1 ст. 404 ТК РФ не может быть истолкована иначе, как наделяющая обе стороны коллективного трудового спора свободой выбора при передаче спора на рассмотрение в трудовой арбитраж. Предоставив сторонам коллективного трудового спора право принимать добровольное решение о создании трудового арбитража и тем самым об обязательности его решения, законодатель предоставил право каждой стороне, в том числе работникам, не согласиться с обязательностью этих решений и таким образом отказаться от использования указанной процедуры разрешения коллективного трудового спора. Ни в ст. 403, ни в ст. 404 ТК РФ нет нормы об обязательном рассмотрении коллективного трудового спора с участием посредника и (или) в трудовом арбитраже.

Следовательно, трудовой арбитраж является добровольным. Из этого правила предусмотрено исключение. В случаях, когда в соответствии с ТК РФ в целях разрешения коллективного трудового спора не может быть проведена забастовка, создание трудового арбитража является обязательным и его решение имеет для сторон обязательную силу. При этом если стороны не приходят к соглашению о создании трудового арбитража, то решение по этим вопросам принимает соответствующий государственный орган по урегулированию коллективных трудовых споров. Таким образом, речь идет о принудительном трудовом арбитраже как исключении из общего правила.

2. В ходе примирительно-посреднических процедур разрешается коллективный трудовой спор об интересе и, как исключение, коллективный спор о праве - спор о выполнении коллективных договоров, соглашений (ст. 398 ТК РФ). Такое исключение вызывает у нас сомнение по ряду причин. Итак, все иные споры о праве работников разрешаются в юрисдикционных органах (КТС, общие суды), т.е. в рамках процедуры, установленной для разрешения индивидуальных трудовых споров. Это важно

подчеркнуть. Если работники объявляют забастовку по причине задержки выплаты заработной платы, то такая забастовка должна признаваться незаконной, так как это спор о праве, и каждый работник в индивидуальном порядке защищает свои трудовые права, принадлежащие ему по закону. Примирительно-посреднические процедуры, которые должны предшествовать забастовке, в этой ситуации теряют смысл. Если нарушается закон, то о каком компромиссном решении спорящих сторон может идти речь? Например, широкое распространение в конце 90-х годов прошлого века получили забастовки в связи с невыплатой или задержкой работодателем заработной платы. Верховный Суд РФ, обобщая эту практику, подчеркнул, что прекращение работы, вызванное нарушением прав работников на своевременную оплату труда, является коллективной защитой индивидуальных трудовых прав. В этой связи забастовки не могут признаваться незаконными в силу ч. 3 ст. 1 Федерального закона от 23 ноября 1995 г. «О порядке разрешения коллективных трудовых споров».

В другом Определении Верховного Суда РФ от 7 июля 2006 г. № 82Г06-2 отказано в удовлетворении заявления о признании забастовки незаконной, так как возникший между администрацией и работниками конфликт не носил характера коллективного спора, а представлял собой неразрешенные индивидуальные трудовые споры. Работники акционерного общества М., А., Н., П., цех по ремонту электрического оборудования, а также Г., Г.В. и Т., цех по ремонту котельного оборудования требовали в связи с реорганизацией осуществить перевод работников из ОАО «Курганэнергоремонт» в ООО «Кургантехэнерго» в соответствии с коллективным трудовым договором ОАО «Курганэнергоремонт» и ТК РФ, а также пресечь дискриминацию членов профсоюза «Защита» на Курганской ТЭЦ, в ОАО «Курганэнергоремонт» и ООО «Кургантехэнерго», организованную и исполняемую группой должностных лиц этих предприятий.

Аналогичная, на наш взгляд, складывается ситуация в отношении коллективных споров о выполнении условий коллективного договора. Не вызывает возражений рассмотрение в ходе примирительно-посреднических процедур коллективных споров по вопросам заключения и изменения коллективного договора, соглашения, а равно признания правомочности сторон в коллективных переговорах. Но совершенно иное дело - спор о выполнении подписанного сторонами коллективного договора. Тем более что в ТК РФ под индивидуальным трудовым спором также понимается спор по поводу применения коллективного договора, соглашения. В этой связи на коллективные трудовые споры по поводу выполнения коллективного договора следует либо распространить общий порядок разрешения споров о праве, либо законодательно разграничить понятия индивидуального спора по поводу применения условий коллективного договора, соглашения и коллективного спора по поводу выполнения условий коллективного договора, соглашения.

Между тем отметим, что законодательство зарубежных стран дает нам немало примеров «смешанного» предмета коллективных трудовых споров. Так, в Греции для разрешения экономических и юридических коллективных споров используются исключительно примирительно-третейские процедуры, состоящие из примирения, посредничества и арбитража.

Таким образом, коллективный трудовой спор - это спор об интересе, одной из сторон которого всегда должен выступать коллектив работников. Речь идет не о некой группе работников, а о коллективном образовании, отвечающем формализованным в законе

признакам. Хотя наш законодатель и отказался от понятия «трудовой коллектив», заменив его на аморфное понятие «работники предприятия, организации», но тем не менее без категории коллективного образования (субъекта) не обойтись ни в теории трудового права, ни в практике применения законодательства о коллективных трудовых спорах. В этой связи считаем, что общепризнанную классификацию трудовых споров на индивидуальные и коллективные по субъектному составу необходимо дополнить - назовем их так - групповыми трудовыми спорами.

Коллективный трудовой спор, в отличие от группового спора, должен определяться двумя основными критериями. Во-первых, субъектом такого спора является коллектив работников организации в целом, филиала, представительства или обособленного структурного подразделения. Если требования выдвигаются представительным органом работников организации (филиала, представительства, обособленного структурного подразделения), они должны утверждаться на соответствующем собрании (конференции) работников (ст. 399 ТК РФ). Так, бригада, работники цеха, отдела или иного структурного подразделения предприятия, организации не являются субъектами коллективного трудового спора, а следовательно, и носителями права на забастовку. Во-вторых, коллективные требования выдвигаются на общем собрании (конференции) коллектива работников организации (филиала, представительства, обособленного структурного подразделения) большинством голосов работников, если в нем участвуют более половины работающих. Конференция считается правомочной, если на ней присутствуют не менее двух третей избранных делегатов (ст. 399 ТК РФ).

Отсутствие перечисленных критериев коллективного трудового спора означает наличие группового спора, который разрешается в том же порядке, что и индивидуальные трудовые споры. Субъекты названного спора не имеют права на забастовку как крайнюю меру разрешения трудового конфликта. Выделение категории групповых трудовых споров вновь возвращает нас к предшествующим выводам о необходимости нормативного регулирования процедуры разрешения споров о праве путем переговоров сторон и споров об интересе - в рамках согласительных процедур. Последние также должны быть обеспечены правовым механизмом реализации: порядок, сроки рассмотрения и исполнения совместных решений. Такие споры по охвату числа работников могут незначительно по количественным критериям «не дотягивать» до признания их коллективными. Поэтому полагаем, что необходимо дополнить действующее трудовое законодательство указанием на существование групповых трудовых споров. Эта категория споров должна «идти через запяту» с индивидуальными трудовыми спорами. Отметим, что в Италии любые трудовые споры юридического характера, стороной которых является группа работников или если затронуты групповые интересы, могут рассматриваться в этой стране исключительно как набор индивидуальных трудовых споров, работники выступают в качестве соистцов и решения носят самостоятельный юридический статус в отношении каждого отдельного работника. В литературе отмечается, что российская система мирного разрешения коллективных трудовых споров более всего напоминает французскую. Так же как и во Франции, только коллективные споры могут рассматриваться с помощью примирительных процедур. При этом во Франции, так же как и в России, соединение индивидуальных требований работников, связанных с коллективным соглашением, признается индивидуальными спорами и, таким образом, находится в юрисдикции трудовых судов.

3. Законодательство о коллективных трудовых спорах устанавливает обязательность (принудительность) примирительной процедуры и добровольность посредническо-арбитражной (за исключением принудительного трудового арбитража). Ни одна из сторон коллективного трудового спора не вправе уклониться от участия в этих процедурах. Рассмотрение коллективного трудового спора в примирительной комиссии является обязательной для сторон стадией его разрешения. В случае уклонения одной из сторон коллективного трудового спора от участия в создании или работе примирительной комиссии коллективный трудовой спор передается на рассмотрение в трудовой арбитраж (ст. 406 ТК РФ). Эта санкция организационного характера, применяемая в случае нарушения законодательства одной из сторон, носит декларативный характер. Рассмотрение трудового спора в трудовом арбитраже предполагает наличие письменного соглашения сторон об обязательности выполнения его решений, участие представителей сторон в разрешении спора. Между тем одна из сторон и в указанной ситуации может продолжить уклонение от участия в примирительно-посреднических процедурах.

Рассмотрение коллективного спора с участием посредника и в трудовом арбитраже носит добровольный характер. Стороны коллективного трудового спора могут пригласить посредника и определить процедуру разрешения спора с участием посредника (ст. 403 ТК). Трудовой арбитраж создается по соглашению сторон трудового спора (ст. 404 ТК РФ). Как уже отмечалось, исключение составляет принудительный арбитраж в случаях, когда закон запрещает проведение забастовок в целях разрешения коллективного спора (ст. 413 ТК РФ).

Представители работодателя, уклоняющиеся от участия в примирительных процедурах, привлекаются к дисциплинарной или административной ответственности (ст. 416 ТК РФ). Кроме того, в случае уклонения работодателя от создания трудового арбитража работники могут приступить к проведению забастовки (ст. 406 ТК РФ). В отношении работников применяется особая санкция, назовем ее санкцией организационного характера, - это признание судом забастовки незаконной, как объявленной без учета сроков и примирительных процедур (ст. 413 ТК).

В данной связи следует отметить, что в Рекомендации МОТ № 92 (1951 г.) речь идет о добровольном примирении и арбитраже. В этой связи Комитет по свободе объединений МОТ подчеркнул, что во многих странах законодательство оговаривает, что до объявления забастовки следует полностью использовать возможности процедур примирения и посредничества. Такие механизмы тем не менее должны преследовать единственную цель - способствовать переговорному процессу и не усложнять его чрезмерно или затягивать, так что законная забастовка становится практически неосуществимой. Принудительный арбитраж в целом, по мнению экспертов МОТ, противоречит принципу добровольного участия в переговорах по коллективному договору, установленному Конвенцией № 98. Однако возможны исключения.

Принудительный арбитраж как средство разрешения спора может применяться как по инициативе государственных властей, так и по инициативе сторон. В отношении принудительного арбитража по инициативе государства Комитет по свободе объединения высказался довольно однозначно: такой арбитраж приемлем только в случае забастовок в жизненно важных службах в строгом смысле этого термина, в случае острого национального кризиса или на государственной службе.

Принудительный арбитраж по соглашению сторон не исключается из практики, если

только он оговорен в коллективном договоре в качестве средства разрешения конфликтов или если его одобрили стороны в процессе переговоров по проблемам, породившим этот спор.

4. Решение примирительно-посреднических органов обязательно для сторон. В соответствии с ТК РФ соглашение, достигнутое сторонами коллективного трудового спора в ходе разрешения этого спора, оформляется в письменной форме и имеет для сторон коллективного спора обязательную силу (ст. 408). Решение примирительной комиссии оформляется протоколом, который имеет для сторон обязательную силу и исполняется в порядке и сроки, которые установлены решением примирительной комиссии (ст. 402). Рассмотрение коллективного спора с участием посредника завершается принятием согласованного решения в письменной форме или протоколом разногласий (ст. 403), а решение трудового арбитража приобретает для сторон обязательную силу, если стороны заключили письменное соглашение об их выполнении (ст. 404). Согласно ТК РФ представители работодателя и работников, виновные в невыполнении обязательств по соглашению, достигнутому в результате примирительной процедуры, привлекаются к административной ответственности (ст. 416). Между тем согласно КоАП РФ 2001 г. юридическая ответственность за невыполнение обязательств по соглашению, достигнутому сторонами в результате названных примирительных процедур, возложена только на представителей работодателя. Но в состоянии ли указанные меры обеспечить исполнение этих решений? Не исключено, что представителю работодателя обойдется дешевле оплачивать административные штрафы, чем выполнять достигнутое соглашение. И здесь наш законодатель нашел весьма сомнительное разрешение этого вопроса. Так, согласно ст. 406 ТК РФ работники имеют право на забастовку, если работодатель не выполняет решения трудового арбитража. Встает вопрос: а как же быть с указанным в законе условием об обязательности для сторон решений примирительных органов и с юридической ответственностью представителей работодателя? Ответ один: они остаются декларативными условиями, а законодатель стоит на позиции добровольного исполнения решений примирительных органов и принудить работодателя к их исполнению можно через механизм забастовки. В таком случае эффективность и значимость обязательных примирительно-посреднических процедур сводится к нулю. Становятся понятными игнорирование со стороны работников указанных процедур и столь распространенная практика объявления забастовки без их соблюдения.

В обзорах судебной практики Верховного Суда РФ отмечалось, что при разрешении споров, связанных с признанием забастовок незаконными, судам следует тщательно проверять доводы участников спора об уклонении от проведения примирительных процедур разрешения коллективных трудовых споров. В зависимости от того, какая из сторон в споре уклонилась от соблюдения примирительной процедуры, суду следует принимать решение по заявлению о признании забастовки незаконной. Так, в Определении Верховного Суда РФ от 28 мая 1999 г. № 56-Г99-8 подчеркивалось, что в удовлетворении заявления о признании незаконной забастовки отказано правомерно, поскольку со стороны администрации предприятия были допущены нарушения порядка и сроков разрешения коллективного трудового спора. Из материалов дела усматривалось, что администрация ОАО «Холдинговая компания «Дальзавод»» уклонилась от проведения примирительных процедур. В связи с тем, что именно со стороны администрации были допущены нарушения порядка и сроков разрешения

коллективного трудового спора, суд обоснованно отказал в удовлетворении требований администрации ОАО «Холдинговая компания «Дальзавод»» о признании забастовки работников незаконной.

На наш взгляд, в ТК РФ имеет место неудачная рецепция законодателем зарубежного опыта рассмотрения коллективных трудовых споров, выразившаяся в половинчатом решении. Попытка нашего законодателя «усидеть на двух стульях» не увенчалась успехом, поскольку вопрос должен решаться последовательно в одном из двух направлений. Во-первых, если мы признаем принудительность (обязательность) примирительно-посреднических процедур, то и принятые в ходе этих процедур согласованные сторонами решения должны быть обязательны к исполнению независимо от желания сторон и их предварительной договоренности об этом. Таким решением вопроса мы не перечеркиваем права на забастовку. Это не является антизабастовочной мерой, так как по закону отсутствие согласованного в примирительно-посреднических органах решения (например, составлен протокол разногласий) открывает дорогу к реализации права на забастовку в установленном законом порядке. Во-вторых, если мы признаем добровольность исполнения решений примирительно-посреднических органов, то этому должна соответствовать и добровольность примирительно-посреднических процедур. Именно о такой форме добровольного трудового посредничества и арбитража идет речь в названной ранее Рекомендации МОТ № 92 (1951 г.).

Таким образом, решение поставленной проблемы нам видится в следующем ключе. Сохранение в законе принудительных примирительнопосреднических процедур отвечает современному состоянию правового регулирования социально-трудовых отношений, когда коллективно-договорное и индивидуально-договорное регулирование находится в стадии формирования. Это тем более актуально, когда становление методов регулирования социальных и трудовых отношений приходится на период переходной нестабильной экономики. Вместе с тем под согласованные сторонами решения примирительно-посреднических органов следует подвести правовой механизм принудительного исполнения этих решений. Если в законе заявлена обязательность примирительно-посреднических процедур, то им должна соответствовать обязанность сторон следовать этим решениям, которые обеспечиваются принудительным исполнением на случай уклонения одной из сторон от выполнения этой обязанности. При этом должен быть задействован не механизм юридической ответственности стороны-нарушителя, а механизм приведения в жизнь решения примирительнопосреднических органов.

В последнем случае допустим, по нашему мнению, следующий вариант решения проблемы. Он состоит в предоставлении судам права оформления исполнительного производства по таким решениям. Это ассоциируется с аналогией предоставления работником в суд удостоверения на принудительное исполнение решения КТС (ст. 389 ТК). В нашем случае суд не будет рассматривать трудовой конфликт по существу. Это коллективный спор об интересе, и он явно не в компетенции суда. Суд проверит соблюдение процедуры и оформит исполнительный лист на принудительное исполнение. Это вполне реально, так как примирительно-посреднические процедуры должны сопровождаться письменными протоколами и письменными решениями.

Подведем итоги.

1. Примирительно-посреднические органы (примирительная комиссия, рассмотрение

спора с участием посредника и (или) трудовой арбитраж) формируются с участием спорящих сторон и государственных органов по урегулированию коллективных споров.

2. В ходе примирительно-посреднических процедур разрешается коллективный трудовой спор об интересе и, как исключение, коллективный спор о праве - спор о выполнении коллективных договоров, соглашений.

3. Законодательство о коллективных трудовых спорах устанавливает обязательность (принудительность) примирительной процедуры и добровольность посредническо-арбитражной (за исключением принудительного трудового арбитража). Ни одна из сторон коллективного трудового спора не вправе уклониться от участия в этих процедурах.

4. Решение примирительно-посреднических органов обязательно для сторон. В соответствии с ТК РФ соглашение, достигнутое сторонами коллективного трудового спора в ходе разрешения этого спора, оформляется в письменной форме и имеет для сторон коллективного спора обязательную силу.