

Захист трудових прав

керівників комунальних підприємств



Т. Л. Постригань

кандидат юридичних наук, доцент кафедри права Черкаського інституту Міжрегіональної академії управління персоналом, адвокат

Стаття розкриває важливі аспекти питань захисту трудових прав керівників комунальних підприємств, що включають питання правового регулювання підвідомчості, підсудності трудових спорів, строків позовної давності в разі незаконного звільнення, реалізації та захисту трудових прав: права на виплату заробітної плати, оформлення трудової книжки та інших трудових прав.

Проаналізовані дослідження вчених – представників трудового, цивільного, господарського права, судова практика і обґрунтована необхідність вдосконалення норм трудового права, внесення змін до проекту Трудового кодексу України та інших нормативно-правових актів України.

Ключові слова: захист трудових прав, незаконне звільнення, строки звернення до суду, виплата заробітної плати, підвідомчість трудових спорів, керівник комунального підприємства.

Стаття раскрывает важные аспекты вопроса защиты трудовых прав руководителей коммунальных предприятий, которые включают вопросы правового регулирования подведомственности, подсудности трудовых споров, сроков исковой давности в случае незаконного увольнения, реализации и защиты трудовых прав: права на выплату заработной платы, оформления трудо-

вой книжки и других трудовых прав. Проанализированы исследования ученых – представителей трудового, гражданского, хозяйственного права, судебная практика и обоснована необходимость усовершенствования норм трудового права, внесения изменений в проект Трудового кодекса Украины и других нормативно-правовых актов Украины.

Ключевые слова: защита трудовых прав, незаконное увольнение, сроки обращения в суд, выплата заработной платы, подведомственность трудовых споров, руководитель коммунального предприятия.

Article opens important aspects of a question of protection of the labor law of heads of the municipal enterprises which include questions of legal regulation of jurisdiction, jurisdiction of labor disputes, terms of limitation period in case of a wrongful dismissal, realization and protection of the labor law: rights for a salary payment, registration of the service record and other labor law.

The author analyzed researches of scientists – representatives of the labor, civil, economic law, jurisprudence and proved need of improvement of standards of the labor law, modification of the draft of the Labor code of Ukraine and other normative legal acts of Ukraine.

Keywords: protection of the labor law, wrongful dismissal, circulation periods in court, salary payment, jurisdiction of labor disputes, the head of the municipal enterprise.

Мета нашої статті – висвітлити основні проблеми у правовому регулюванні захисту трудових прав керівників комунальних підприємств та надати пропозиції щодо їх усунення.

Окремі аспекти аналізу проблем у правовому регулюванні трудових відносин між працівниками – керівниками комунальних підприємств та роботодавцями – органами

місцевого самоврядування розглядали науковці – фахівці з трудового та господарського права: О. М. Дуюнова, В. К. Мамутов, І. Труш, М. О. Юрков.

Однією з проблем захисту трудових прав керівників комунальних підприємств є визначення сторони роботодавця.

Визначення сторони роботодавця має значення в матеріальних та процесуальних правовідносинах: в матеріальних відносинах, зокрема, для визначення порядку звільнення керівника комунального підприємства; в процесуальних правовідносинах – для визначення сторони – відповідача по справі.

З практики розгляду судами спорів суди відмовляють в задоволенні позовів у випадку, якщо позивачем висунуто позовні вимоги до неналежного відповідача, який не є суб'єктом спірного правовідношення, оскільки визначення предмета та підстав заявленого позову й особи відповідача належить виключно позивачу.

Отже, необхідно визначити: хто є стороною – роботодавцем (власником, уповноваженим ним органом) у відносинах з працівником – керівником комунального підприємства.

Згідно з частиною 7 статті 78 Господарського кодексу України (далі – ГК України) [1] комунальне унітарне підприємство очолює керівник підприємства, що призначається органом, до сфери управління якого входить підприємство, і є підзвітним цьому органу.

Відповідно до пункту 10 частини 4 статті 42 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [2] міський голова призначає на посади та звільняє з посад керівників підприємств, що належать до комунальної власності відповідних територіальних громад.

І. Труш зазначає, що додаткову плутанину спричиняє неузгодженість між собою основних нормативно-правових актів вищої юридичної сили, які мають відношен-

ня до правового регулювання цього питання. Так, згідно з ч. 7 ст. 78 ГК України комунальне унітарне підприємство очолює керівник підприємства, що призначається органом, до сфери управління якого входить підприємство, і є підзвітним цьому органу. Але ця частина ст. 78 вступає в суперечність із п. 10 ч. 4 ст. 42 Закону. Те ж стосується п. 7 ч. 1 ст. 11 Закону № 401-ХІУ, в якій зазначається, що Київський міський голова, відповідно до додаткових повноважень, тільки дає згоду на призначення та звільнення керівників підприємств (зрозуміло, що йдеться про керівників комунальних підприємств). Знову ж таки, відповідно до норми, викладеної в п. 10 ч. 4 ст. 42 Закону, яка має позитивний практичний досвід застосування на території України, Київський міський голова не погоджує, а призначає на посади та звільняє з посад керівників підприємств, установ та організацій, що належать до комунальної власності територіальної громади м. Києва. І ці повноваження за своїм змістом мають основний, а не додатковий характер [3, с. 281-282].

Відповідно до частин 1, 2 ст. 78 ГК України комунальне унітарне підприємство утворюється компетентним органом місцевого самоврядування в розпорядчому порядку на базі відокремленої частини комунальної власності і входить до сфери його управління. Орган, до сфери управління якого входить комунальне унітарне підприємство, є представником власника – відповідної територіальної громади і виконує його функції у межах, визначених цим Кодексом та іншими законодавчими актами.

Згідно з частиною 1 статті 10 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» сільські, селищні, міські ради є органами місцевого самоврядування, що представляють відповідні територіальні громади та здійснюють від їх імені та в їх інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування, визначені Конституцією України, цим та іншими законами.

У своєму дисертаційному дослідженні М. О. Юрков визначив такі ознаки роботодавця:

1) це фізична або юридична особа; 2) це особа, яка відповідно до законодавства на підставі трудового договору, є учасником трудових або тісно пов'язаних з трудовими правовідносин з працівником, тобто може використовувати найману працю; 3) це особа, яка може в добровільному порядку чи зобов'язана на вимогу закону здійснювати соціальне забезпечення працівників.

Правовий статус роботодавця поєднує в собі ознаки суб'єкта трудового права і права соціального забезпечення. Наприклад, якщо роботодавець бере на роботу працівника, він не лише зобов'язаний визначити йому робоче місце та ознайомити з трудовим розпорядком і виплачувати заробітну плату, а й здійснювати відрахування до Пенсійного фонду України та фондів соціального страхування. Частина обов'язків роботодавця містить в собі ознаки одночасно трудового права і права соціального забезпечення, як наприклад: створення належних умов праці, надання відпустки по пологах, прийом на роботу інвалідів та ін. [4, с. 7].

Тобто виходячи з правового статусу роботодавця, можливості виплачувати заробітну плату, здійснювати відрахування до Пенсійного фонду України та фондів соціального страхування, роботодавцем (власником, уповноваженим ним органом) у відносинах з керівником комунального підприємства є міська рада, а не міський голова, отже, і належним відповідачем по справах, що впливають з порушень трудових прав керівника, є міська рада, а не міський голова.

Як слушно зауважує В. Мамутов, ефективність закону визначається не тільки тим, які норми в ньому сформульовані, а й тим, як вони реалізуються на практиці [5, с. 6].

Оскільки міський голова діє від імені органу місцевого самоврядування, слід при-

вести у відповідність ст. 78 Господарського кодексу України та ст. 42 Закону України «Про місцеве самоврядування».

В. К. Мамутов зазначає, що безпосереднє управління діяльністю комунального підприємства здійснює його керівник (директор, начальник), який призначається на посаду органом місцевого самоврядування, уповноваженим на це радою. Згідно зі статтею 52 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» ці та інші повноваження по управлінню комунальними підприємствами можуть бути перерозподілені між радою, її органами, відповідним головою. З керівником комунального підприємства укладається контракт, у якому визначаються права та обов'язки сторін, умови матеріального, організаційно-технічного, соціально-побутового забезпечення його діяльності, строк його дії, умови розірвання. Умови оплати праці керівника комунального підприємства повинні відповідати вимогам постанови Кабінету Міністрів України від 19 травня 1999 р. «Про умови і розміри оплати праці керівників підприємств, заснованих на державній, комунальній власності, та об'єднань державних підприємств». Цей документ, поряд із статутом підприємства, визначає правове становище керівника комунального підприємства. Керівник звітує перед органом, уповноваженим радою. Періодичність звітів може бути різною, зазвичай це квартал та рік [6, с. 101].

Тобто Статутом комунального підприємства та контрактом з керівником комунального підприємства визначається орган управління комунальним підприємством, а отже, і роботодавець (власник, уповноважений ним орган) у відносинах з керівником підприємства.

Наступне питання, яке доцільно висвітлити, – це питання підвідомчості та підсудності спору, а також строків звернення до суду за захистом прав керівника комунального підприємства.

Стаття 233 КЗпП України встановлює строки звернення до районного, районного у місті, міського чи міжміського районного суду за вирішенням трудових спорів. Це тримісячний строк з дня, коли працівник дізнався або повинен був дізнатися про порушення свого права, а у справах про звільнення – в місячний строк з дня вручення копії наказу про звільнення або з дня видачі трудової книжки [7].

Однак спір стосовно незаконності розпорядження про звільнення керівника комунального підприємства можна розглядати і в порядку адміністративного судочинства, тобто в даному випадку існує певна правова колізія.

Стаття 99 Кодексу адміністративного судочинства України визначає, що адміністративний позов може бути подано в межах строку звернення до адміністративного суду, встановленого цим Кодексом або іншими законами. Для звернення до адміністративного суду за захистом прав, свобод та інтересів особи встановлюється шестимісячний строк, який, якщо не встановлено інше, обчислюється з дня, коли особа дізналася або повинна була дізнатися про порушення своїх прав, свобод чи інтересів [8].

Для захисту прав, свобод та інтересів особи цим Кодексом та іншими законами можуть встановлюватися інші строки для звернення до адміністративного суду, які, якщо не встановлено інше, обчислюються з дня, коли особа дізналася або повинна була дізнатися про порушення своїх прав, свобод чи інтересів. Для звернення до суду у справах щодо прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби встановлюється місячний строк.

Як зазначає О. М. Дуюнова, наявність різних строків позовної давності для вирішення трудових спорів окремих категорій працівників різними юрисдикційними органами залежно від підвідомчості спору порушує принцип рівноправності, закріпле-

ний в ст. 24 Конституції України, відповідно до якої громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом. Порушується також галузевий принцип рівності трудових прав усіх громадян, в тому числі незалежно від політичних поглядів, роду і характеру занять та інших обставин [9, с. 123].

Водночас О. М. Дуюнова пропонує внести зміни до законодавства України та передбачити рівні можливості працівників щодо захисту своїх трудових прав: 1) у статтях 136, 221, 230, 231, 232, 234 КЗпП України слова «районні, районні у місті, міські чи міськрайонні суди» замінити на узагальнюючий термін «суди» або «суди загальної юрисдикції»; 2) статтю 99 КАС України доповнити нормою про те, що «при розгляді спорів з приводу прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби застосовуються строки звернення до суду, встановлені КЗпП України.» [10, с. 124].

Оґрунтування підвідомчості спорів щодо оскарження незаконного розпорядження про звільнення керівника комунального підприємства буде таким:

відповідно до статей 2, 3, 4 Кодексу адміністративного судочинства України та пункту 2 Постанови Пленуму Вищого адміністративного суду України від 20.05.2013 р. № 8 «Про окремі питання юрисдикції адміністративних судів» [11] (далі – Постанова) «за змістом частини другої статті 4 КАС України юрисдикція адміністративних судів поширюється на всі публічно-правові спори, крім спорів, для яких законом встановлений інший порядок судового вирішення.»

Згідно з пунктом 3 Постанови, вирішуючи питання про віднесення норми до публічного права, а спору – до публічно-правового, суди повинні враховувати загально-теоретичні та законодавчі критерії. Зокрема, за змістом пункту 1 частини першої статті 3 КАС України у публічно-правовому

спорі, як правило, хоча б однією стороною є орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування, їхня посадова чи службова особа або інший суб'єкт, який здійснює владні управлінські функції на основі законодавства, у тому числі на виконання делегованих повноважень. Суди повинні звертати увагу на те, що спір набуває ознак публічно-правового за умов не лише наявності серед суб'єктів спору публічного органу чи посадової особи, а й здійснення ним (ними) у цих відносинах владних управлінських функцій. Для цілей і завдань адміністративного судочинства владну управлінську функцію необхідно розуміти як діяльність усіх суб'єктів владних повноважень з виконання покладених на них Конституцією чи законами України завдань.

За пунктом 4 Постанови вирішуючи питання про визначення юрисдикції адміністративних судів щодо вирішення адміністративних справ, суди повинні враховувати, що КАС України встановлює таке правило відмежування адміністративної юрисдикції від інших видів юрисдикції, як понятійно-функціональне, тобто визначення адміністративної справи, що наведене у п. 1 ч. 1 ст. 3 КАС України.

Відповідно до пункту 10 частини 4 статті 42 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» міський голова призначає на посади та звільняє з посад керівників підприємств, що належать до комунальної власності відповідних територіальних громад.

Тобто на основі пункту 10 частини 4 статті 42 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» міський голова реалізує надані Законом владні управлінські функції щодо призначення на посаду та звільнення з посади керівника підприємства, що належить до комунальної власності територіальної громади.

Згідно з пунктом 1 частини 1 статті 18 Кодексу адміністративного судочинства України місцевим загальним судам, як адміністративним судам підсудні адміністра-

тивні справи, у яких однією зі сторін є органи чи посадова особа місцевого самоврядування, посадова чи службова особа органу місцевого самоврядування, крім тих, які підсудні окружним адміністративним судам.

Відповідно до частини 2 статті 21 КАС України вимоги про відшкодування шкоди, заподіяної протиправними рішеннями, діями чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень або іншим порушенням прав, свобод та інтересів суб'єктів публічно-правових відносин, розглядаються адміністративним судом, якщо вони заявлені в одному провадженні з вимогою вирішити публічно-правовий спір. Інакше вимоги про відшкодування шкоди вирішуються судами в порядку цивільного або господарського судочинства.

Отже, в разі порушення розпорядженням міського голови прав керівника комунального підприємства, незаконного звільнення, переведення, останній може захи-

стити порушені права в адміністративних судах згідно з нормами КАС України.

Найбільш цікавою колізією у даному випадку є строк звернення за захистом порушених прав керівника комунального підприємства.

Стаття 99 КАС України обмежує строк звернення до суду місячним строком у справах лише щодо прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби.

Отже, строк звернення до адміністративного суду за захистом порушених прав керівника комунального підприємства, навіть у випадку незаконного звільнення, визначається згідно з ч. 1 ст. 99 КАС України, тобто встановлюється шестимісячний строк, який, якщо не встановлено інше, обчислюється з дня, коли особа дізналася або повинна була дізнатися про порушення своїх прав, свобод чи інтересів.

Список використаної літератури

1. Господарський кодекс України // Офіційний веб-портал Верховної Ради України.
2. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні». Зі змінами і доповненнями // Офіційний веб-портал Верховної Ради України.
3. Комп'ютерна правова система «Ліга : Закон», «Нормативно-правові акти України» та ін.
4. Труш І. С. Деякі питання правового регулювання організаційно-господарських відносин у сфері управління комунальною власністю м. Києва. – Право України. – 2011. – № 9. – С. 280-286.
5. Юрков М. О. Правовий статус роботодавця у відносинах з соціального забезпечення працівників : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / Національна академія наук України, Інститут держави і права ім. В. М. Корецького. – К., 2010. – С. 20.
6. Мамутов В. К. Хозяйственный кодекс в системе правового обеспечения экономики в Украине // Юридичний вісник України. – 2011. – № 7. – С. 6.
7. Науково-практичний коментар господарського кодексу України // За заг. ред. В. К. Мамутова. – К., Юрінком Інтер, 2004.
8. Кодекс Законів про працю України. – К. : Юрінком інтер, 2011.
9. Кодекс адміністративного судочинства України // Офіційний веб-портал Верховної Ради України.
10. Дуюнова О. М. Проблеми правового регулювання розгляду трудових спорів працівників публічної служби. Актуальні проблеми розвитку законодавства про працю та соціальне забезпечення : тези доповідей та наукових повідомлень учасників Міжн. науково-практ. конф. ; м. Харків, 22-23 квітня 2009 р. / За ред. В. В. Жернакова. – Харків : Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого, 2009. – С. 460.
11. Там само.
12. Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України від 20.05.2013 № 8 «Про окремі питання юрисдикції адміністративних судів».