

УДК 340.1

*Єгор Володимирович Краснов,
доцент кафедри трудового права
та права соціального забезпечення
Національного університету
«Одеська юридична академія»,
кандидат юридичних наук, доцент*

ОСОБЛИВОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ п. 5 ч. 1 ст. 41 КОДЕКСУ ЗАКОНІВ ПРО ПРАЦЮ УКРАЇНИ ПРИ ЗВІЛЬНЕННІ ПОСАДОВИХ ОСІБ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

Державна служба є особливим різновидом трудової діяльності, а державні службовці — особливими суб'єктами трудових правовідносин. Виконуючи завдання і функції держави, вони мають забезпечувати права і свободи громадян, соціальну стабільність у державі. На сучасному етапі реформування державної служби важливе значення має формування кадрового потенціалу.

Трудові відносини державних службовців мають особливості, обумовлені специфікою праці на державній службі. Всім трудовим відносинам державних службовців притаманна їх направленість на виконання завдань і функцій держави. Тому актуальною проблемою є удосконалення правового регулювання трудових відносин державних органів з державними службовцями. Особливу актуальність набувають питання звільнення з державної служби.

У юридичній літературі дослідження питань припинення трудових відносин досліджували багато учених (В. Венедиктов, К. Гусов, А. Денисенко, В. Забудський, Р. Лівшиц, Д. В. Могила, Н. Неумивайченко, С. Прилипко, В. Прокопенко, А. Слюсар, С. Турчин, Н. Хуторян, Г. Чанишева, В. Щербина, О. Щукін та ін.). Проте, незважаючи на вагомий внесок зазначених вчених, питання припинення трудових відносин із посадовими особами органів державної влади залишаються недостатньо врегульованими, а тому потребують більш ґрунтовного наукового дослідження.

Метою статті є дослідження особливостей звільнення посадових осіб органів державної влади на підставі п. 5 ч. 1 ст. 41 Кодексу законів про працю України (далі — КЗпП України) [1] у зв'язку з припиненням повноважень посадової особи.

13 травня 2014 р. прийнято Закон України «Про внесення змін в деякі законодавчі акти України щодо захисту прав інвесторів» [7] (далі — Закон), який набрав чинності 1 червня 2014 р. Зазначеним Законом ч. 1 ст. 41 КЗпП України доповнено п. 5, яким встановлено додаткові підстави розірвання трудового договору з ініціативи роботодавця шляхом припинення повноважень посадової особи, забезпечивши можливість розірвання трудового договору без наведення у розпорядчих документах власника або уповноваженого ним органу та трудовій книжці працівника причин, які викликали необхідність припинення повноважень посадової особи.

Відповідні зміни були також внесені до ст. 99 Цивільного кодексу України (далі — ЦК України), відтепер повноваження члена виконавчого органу можуть бути в будь-який час припинені. Разом із тим, незважаючи на спробу, шляхом прийняття Закону, знайти одноманітне вирішення проблеми звільнення у зв'язку з припиненням повноважень, залишається чимало проблем, пов'язаних із застосуванням цієї норми як підстави припинення трудових відносин із посадовими особами органів державної влади.

Особливої актуальності набуває питання застосування підстави припинення трудового договору, яка передбачена п. 5 ч. 1 ст. 41 КЗпП України до посадових осіб органів державної влади.

Розглядаючи звільнення на підставі п. 5 ч. 1 ст. 41 КЗпП України слід насамперед звернути увагу на два аспекти. Перший — визначитися із поняттям «посадова особа» та колом працівників,

які можуть підпадати під зазначену категорію. Другий — порядок ухвалення рішення про припинення повноважень посадової особи.

Звертаючись до розуміння терміна «посадова особа», слід зазначити, що в чинному законодавстві України з питань праці визначення цього поняття взагалі відсутнє. Крім того, Державна інспекція України з питань праці у роз'ясненні від 24 липня 2014 р. [10] зазначила, що перелік посадових осіб, з якими може бути припинений трудовий договір на підставі п. 5 ч. 1 ст. 41 КЗпП України та обмеження щодо застосування звільнення працівника на підставі п. 5 ч. 1 ст. 41 КЗпП України залежно від виду трудового договору (строковий чи безстроковий), законодавством не передбачено.

Відсутність визначення поняття «посадові особи» для цілей застосування п. 5 ч. 1 ст. 41 КЗпП України зумовлює виникнення розширеного тлумачення цього терміна, у тому числі шляхом його прирівнювання до поняття «посадові особи», передбачене Законом України «Про державну службу» [5], що, в свою чергу, створює можливості для поширення зазначених норм на широке коло працівників.

Відповідно до ч. 2 ст. 2 Закону України «Про державну службу» посадовими особами вважаються керівники та заступники керівників державних органів та їх апарату, інші державні службовці, на яких законами або іншими нормативними актами покладено здійснення організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій.

Згідно з ч. 2. ст. 89 ЦК України посадовими особами господарського товариства є голова та члени виконавчого органу, голова ревізійної комісії (ревізор), а у разі створення ради товариства (спостережної ради) — голова і члени цієї ради.

У постанові Пленуму Верховного Суду України (далі — ВСУ) від 26 квітня 2002 р. № 5 «Про судову практику у справах про хабарництво» [11] Суд зазначив, що характерною для поняття «посадова особа» є наявність в особи організаційно-розпорядчих або адміністративно-господарських обов'язків.

Провівши системний аналіз норм закону, яким було внесено відповідні зміни, та співставивши його з метою законодавця, яка ставилася при прийнятті, можна дійти висновку, що термін «посадові особи» вжито саме у значенні керівників суб'єктів господарювання — господарських товариств (ч. 2 ст. 89 Господарського кодексу України (далі — ГК України) [2], ст. 2 Закону України «Про акціонерні товариства» [6], ч. 2 ст. 23 Закону України «Про господарські товариства» [4]).

Варто погодитися з думкою В. Забудського, який вказує, що застосування поняття «посадові особи» в такому широкому розумінні не було метою законодавця при прийнятті Закону, і колізія зрештою має бути вирішена на користь вузького трактування (у значенні ч. 2 ст. 89 ГК України). Таке рішення може бути реалізовано або шляхом внесення відповідних уточнень до КЗпП України, або через судову практику. Однак в останньому випадку доведеться спочатку подолати тривалий період невизначеності і суперечливого правозастосування [13, с. 43].

Невизначеність поняття «посадові особи» викликає також проблему, в яких випадках підставою для припинення трудового договору з посадовою особою має вважатися п. 5 ч. 1 ст. 41 КЗпП України та виплачуватися вихідна допомога у розмірі не менше шестимісячного середнього заробітку, а коли застосовуються інші підстави припинення трудового договору, які передбачають виплату вихідної допомоги в іншому розмірі.

На нашу думку, факт припинення повноважень посадової особи органу державної влади не можна розцінювати як порушення.

Для вирішення цієї суперечності необхідно їх характеризувати на основі мети прийняття. Так, Законом було надано можливість власникам захистити свої інтереси від недбалих дій членів органів управління шляхом їх звільнення у будь-який момент без необхідності обґрунтовувати причини такого звільнення.

Разом із тим з метою дотримання захисту прав та інтересів працівника, законодавець, аби уникнути зловживання наданою можливістю необґрунтованого звільнення посадових осіб, встановив норму про виплату вихідної допомоги в розмірі не менше шестимісячного середнього заробітку.

Очевидно, що вихідна допомога у вказаному розмірі повинна виплачуватися саме при звільненні посадової особи на підставі одного суб'єктивного волевиявлення власника або

уповноваженого ним органу, та при відсутності інших підстав для припинення трудового договору, визначених законодавством. Коли повноваження посадової особи припиняються на інших підставах, передбачених КЗпП України (наприклад, за власним бажанням особи, у зв'язку із закінченням строку повноважень, у зв'язку з ліквідацією підприємства тощо), наслідки у вигляді сплати вихідної допомоги у розмірі не менше шестимісячного заробітку наступати не повинні.

Крім того, припинення трудового договору з посадовою особою на підставі п. 5 ч. 1 ст. 41 КЗпП України залежить від суб'єктивної волі власника. У трудових відносинах з посадовими особами органів державної влади, підприємств, установ та організацій, що перебувають у державній власності, власником виступає держава, яка за своєю природою є правовою фікцією, тобто їй з метою захисту законних приватних, суспільних і державних інтересів свідомо приписується, якою особою, предмет або явище насправді не володіє. Таким чином, у цьому випадку не може проявлятися суб'єктивне волевиявлення власника і, відповідно, зазначена категорія посадових осіб повинна звільнятися на підставах, передбачених КЗпП України, за винятком п. 5 ч. 1 ст. 41 цього Кодексу.

До того ж така редакція норми у випадку звільнення посадових осіб органів державної влади, підприємств, установ та організацій, що перебувають у державній власності, покладає тягар виплати вихідної допомоги у розмірі піврічної заробітної плати особі, що звільняється, на державний бюджет. Тому у такої категорії посадових осіб виникають підстави для зміни формулювання причин звільнення на п. 5 ч. 1 ст. 41 КЗпП України та стягнення з держави вихідної допомоги в розмірі шестимісячного середнього заробітку. Вважаємо, що рішення уповноважених органів про припинення повноважень посадових осіб обов'язково повинні містити посилення на відповідну підставу і бути підкріплені документами, що підтверджують цю підставу (наприклад, заявою посадової особи про звільнення за власним бажанням), що дозволить уникнути безпідставної зміни формулювання причин звільнення на п. 5 ч. 1 ст. 41 КЗпП України та запобігти значним витратам з державного бюджету на виплату вихідної допомоги.

Варто також відзначити, що неоднозначною є ситуація з керівниками територіальних органів міністерств та інших центральних органів виконавчої влади та керівників управлінь, відділів, інших структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій. Адже Порядком призначення на посади та звільнення з посад керівників управлінь, відділів, інших структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 29 липня 1999 р. № 1374 [8], та Порядком призначення на посади та звільнення з посад керівників територіальних органів міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 25 січня 2012 р. № 45 [9], для таких посадових осіб передбачена спеціальна процедура як їх призначення, так і їх звільнення, і головне — з обґрунтуванням причини звільнення. Отже, без пояснення причин звільнити таких посадових осіб неможливо. Тому питання застосування п. 5 ч. 1 ст. 41 КЗпП України як підстави для звільнення щодо зазначених осіб залишаються невизначеними.

Такі висновки також підтверджуються судовою практикою щодо застосування п. 5 ч. 1 ст. 41 КЗпП України. Одеський окружний адміністративний суд постановою від 19 січня 2015 р. у справі № 815/4614/14 [12] за позовом до Державної екологічної інспекції України про визнання протиправними та скасування наказів, поновлення на посаді.

Наказом Державної екологічної інспекції України від 18 липня 2014 р. № 217-о про звільнення позивача 21 липня 2014 р. було звільнено з посади першого заступника начальника Державної екологічної інспекції Північно-Західного регіону Чорного моря — першого заступника Головного державного інспектора з охорони навколишнього природного середовища Чорного моря Державної екологічної інспекції України відповідно до п. 5 ст. 41 КЗпП України, припинення повноважень посадових осіб.

Суд зазначив, що відповідно до п. 5 ч. 1 ст. 41 КЗпП України крім підстав, передбачених ст. 40 цього Кодексу, трудовий договір з ініціативи власника або уповноваженого ним органу може бути розірваний також у випадку припинення повноважень посадових осіб. Тобто обов'язковою умовою для застосування п. 5 ч. 1 ст. 41 КЗпП України як підстави для звільнення є встановлення юридичного факту (настання події тощо) — припинення повноважень посадових осіб.

При цьому суд зазначив, що посилення відповідача у запереченнях проти позову на те, що внесені зміни до ст. 41 КЗпП України, яка доповнена новою додатковою підставою розірвання трудового договору з ініціативи власника або уповноваженого ним органу з окремими категоріями працівників за певних умов — припинення повноважень посадових осіб, забезпечено можливість розірвання трудового договору без наведення у розпорядчих документах власника або уповноваженого ним органу та трудовій книжці працівника причин, що безпосередньо зумовили припинення повноважень посадової особи, — не спростовують висновків суду про обов'язковість у цьому випадку встановлення юридичного факту (настання події тощо) — припинення повноважень посадових осіб.

Проте будь-яких доводів щодо припинення повноважень позивача як посадової особи ні в оскарженому наказі Державної екологічної інспекції України від 18 липня 2014 р. № 217-о про звільнення, яким позивача звільнено відповідно до п. 5 ст. 41 КЗпП України, ні у письмових запереченнях проти позову — відповідачем не наведено та/або доказів на доведення припинення повноважень позивача як посадової особи — суду не надано.

За результатами розгляду справ суд дійшов висновків про те, що наказ від 18 липня 2014 р. № 217-о про звільнення, який прийнятий відповідачем — Державною екологічною інспекцією України необґрунтовано, тобто без урахування усіх обставин, що мають значення для прийняття рішення; непропорційно, зокрема без дотримання необхідного балансу між будь-якими несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів особи і цілями, на досягнення яких спрямоване це рішення; без урахування права особи на участь у процесі прийняття рішення, тому він та, відповідно, наказ Державної екологічної інспекції Північно-Західного регіону Чорного моря від 21 липня 2014 р. № 162-о про звільнення є протиправними та підлягає скасуванню.

Таким чином, цю додаткову підставу припинення трудового договору доцільно застосовувати саме до керівників господарських товариств, оскільки керівник, крім того, що є найманим працівником, одночасно виступає виконавчим органом господарського товариства, та є єдиною категорією працівників, які призначаються та, відповідно, оформлюють трудові відносини з товариством на підставі рішення засновників. Застосування додаткової підстави звільнення, яка передбачена п. 5 ч. 1 ст. 41 КЗпП України при припиненні повноважень посадових осіб органів державної влади не є доречним, оскільки коло суб'єктів трудових правовідносин, до яких може застосовуватися додаткова підстава звільнення, передбачена п. 5 ч. 1 ст. 41 КЗпП України, слід обмежити виключно керівниками господарських товариств.

Тому видається, що п. 5 ч. 1 ст. 41 КЗпП України було б доцільніше викласти в редакції, яка виключає різні трактування, вказавши обов'язково при цьому форму власності підприємства, на керівників якого може поширюватися така додаткова підстава звільнення. Наприклад: «Прийняття уповноваженим органом господарського товариства рішення про припинення повноважень одноособового виконавчого органу або осіб, які входять до складу колегіального виконавчого органу господарського товариства за відсутності інших підстав припинення трудового договору, передбачених цим Кодексом».

Список використаних джерел

1. *Кодекс законів про працю України* від 10 грудня 1971 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. — 1971. — Додаток до № 50. — Ст. 375.
2. *Господарський кодекс України* від 16 січня 2003 р. № 436-IV // Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 18, № 19–20, № 21–22. — Ст. 144.
3. *Цивільний кодекс України* від 16 січня 2003 р. № 435-IV // Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 40–44. — Ст. 356.
4. *Про господарські товариства*: Закон України від 19 вересня 1991 р. № 1576-XII // Відомості Верховної Ради України. — 1991. — № 49. — Ст. 682.
5. *Про державну службу*: Закон України від 16 грудня 1993 р. № 3723-XII // Відомості Верховної Ради України. — 1993. — № 52. — Ст. 490.
6. *Про акціонерні товариства*: Закон України від 17 вересня 2008 р. № 514-VI // Відомості Верховної Ради України. — 2008. — № 50–51. — Ст. 384.
7. *Про внесення змін в деякі законодавчі акти України щодо захисту прав інвесторів*: Закон України від 13 травня 2014 р. № 1255-VII // Відомості Верховної Ради України. — 2014. — № 27. — Ст. 912.

8. *Порядок* призначення на посади та звільнення з посад керівників управлінь, відділів, інших структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій, затверджена Постановою Кабінету Міністрів України від 29 липня 1999 р. № 1374 // Офіційний вісник України. — 1999. — № 31. — Ст. 82.
9. *Порядок* призначення на посади та звільнення з посад керівників територіальних органів міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, затверджена Постановою Кабінету Міністрів України від 25 січня 2012 р. № 45 // Офіційний вісник України. — 2012. — № 9. — Ст. 25.
10. *Категорія «посадові особи» у трудовому законодавстві* : роз'яснення Державної інспекції України з питань праці від 24 липня 2014 р. // Кадровик України. — 2014. — № 9.
11. *Про судову практику у справах про хабарництво* : Постанова Пленуму Верховного Суду України від 26 квітня 2002 р. № 5 // Вісник Верховного Суду України. — 2002. — № 3.
12. *Постанова* Одеського окружного адміністративного суду від 19 січня 2015 р. у справі № 815/4614/14 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/42440009>.
13. *Забудський В.* Припинення повноважень посадових осіб та посилення їх відповідальності за шкоду, завдану підприємств / В. Забудський // Кадровик України. — 2014. — № 7. — С. 42–47.

Краснов Є. В. Особливості застосування п. 5 ч. 1 ст. 41 Кодексу законів про працю України при звільненні посадових осіб органів державної влади

У статті досліджено особливості звільнення посадових осіб органів державної влади на підставі п. 5 ч. 1 ст. 41 Кодексу законів про працю України. Визначено основні проблеми, які виникають при застосуванні додаткової підстави звільнення, передбаченої зазначеною статтею КЗпП України. Запропоновано шляхи вдосконалення чинного законодавства з метою уникнення проблем при практичному застосуванні норм п. 5 ч. 1 ст. 41 КЗпП України.

Ключові слова: звільнення, керівник, трудовий договір, посадова особа, припинення повноважень.

Краснов Е. В. Особенности применения п. 5 ч. 1 ст. 41 Кодекса законов о труде Украины при увольнении должностных лиц органов государственной власти

В статье исследованы особенности увольнения должностных лиц органов государственной власти на основании п. 5 ч. 1 ст. 41 Кодекса законов о труде Украины. Определены основные проблемы, возникающие при применении дополнительного основания увольнения, предусмотренного указанной статьей КЗоТ Украины. Предложены пути совершенствования действующего законодательства с целью избежания проблем при практическом применении норм п. 5 ч. 1 ст. 41 КЗоТ Украины.

Ключевые слова: увольнение, руководитель, трудовой договор, должностное лицо, прекращения полномочий.

Krasnov Y. The peculiarities of application of item 5 p. 1 Art. 41 of the Labor Code of Ukraine at dismissal of officials of public authorities

The given article investigates the dismissal peculiarities of officials of public authorities on the grounds of item 5 p.1 by Art. 41 of the Labor Code of Ukraine. The main problems arising at application of the additional grounds of dismissal are defined by the provision of specified article of the Labor Code of Ukraine. The means of improvement of current legislation in order to avoid problems at practical application of standards of item 5 p. 1 Art. 41 of the Labor Code of Ukraine are offered.

Key words: dismissal, Head, employment contract, dismissal, Head, employment contract, the official termination of powers.