

А.С. Теофилактос

ст. преподаватель кафедры гражданского права и процесса,
ГОУ ВПО «Владимирский государственный университет»

Административная ответственность за нарушение трудовых прав работников: проблемы правоприменительной практики

У статті автор розглядає проблеми притягнення до адміністративної відповідальності суб'єктів підприємницької діяльності за порушення трудових прав громадян за російським законодавством. У роботі акцентується увага на недосконалості існуючих норм Кодексу про адміністративні правопорушення Російської Федерації, у зв'язку з відмінністю в підходах судово-арбітражної практики.

В настоящей статье автор рассматривает проблемы привлечения к административной ответственности субъектов предпринимательской деятельности за нарушение трудовых прав граждан по российскому законодательству. В работе акцентируется внимание на несовершенстве действующих норм Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации, в связи с различием в подходах судебной-арбитражной практики.

In article the author examines the problem of bringing to administrative responsibility of business entities for violations of labor rights under Russian law. The paper focuses on the inadequacy of existing norms of the Code of Administrative Offences of the Russian Federation, in connection with the difference in the approaches of judicial arbitration practice.

Ключевые слова: административная ответственность, судебная практика, нарушение трудовых прав.

Постановка проблемы

Несовершенство законодательного регулирования вопросов привлечения к административной ответственности за нарушение трудовых прав граждан влечет за собой увеличение судебных споров, а также различие в толковании судебными инстанциями одних и тех же действующих норм административного законодательства. В науке ведутся поиски оптимальных трактовок наиболее важных понятий об административной ответственности за нарушение трудовых прав работников.

Анализ последних исследований и публикаций

В современной юридической литературе вопросам административной ответственности за нарушение трудовых прав граждан уделяется значительное внимание, однако представлено не так много работ, основанных на примерах судебной-арбитражной практики.

Не решенные ранее части общей проблемы

В современных публикациях отсутствуют конкретные предложения по устранению имеющихся противоречий в законодательном регулировании вопросов привлечения к административной ответственности за нарушение трудовых прав граждан.

Формулировка целей статьи

Целью статьи является анализ законодательного регулирования привлечения к административной ответственности за нарушения трудовых прав граждан, в том числе состава административного правонарушения, видов административных пра-

вонарушений, представляющих собой нарушение трудовых прав работников, сроков и порядка привлечения к ответственности по данным статьям. Автор ставит перед собой задачу выявить и обосновать конкретные недостатки применения норм Кодекса об административных правонарушениях РФ в рассматриваемой части на основе примеров судебной практики.

Изложение основного материала исследования

Как показывает судебно-арбитражная практика, в последние несколько лет значительно увеличилось количество споров, касающихся привлечения работодателей за совершение административных правонарушений в сфере трудового права. Данное обстоятельство обуславливается тем, что органы административной юрисдикции и контроля усиливают надзор за соблюдением законодательства о трудовых правах граждан, кроме того, существенным образом увеличиваются санкции за совершение подобных деяний, что вынуждает работодателя оспаривать акты о наложении административных взысканий.

Необходимо отметить, что при анализе материалов судебных дел данной категории выявляется ряд достаточно сложных и противоречивых проблем, не имеющих однозначного решения как в теории, так и правоприменительной практике.

Вместе с тем, как отмечается большинством ведущих специалистов в области трудового права, наличие юридической ответственности является важнейшей гарантией трудовых прав личности в условиях современной экономики [1, с. 21]. Однако, единство подходов в порядке и основаниях привлечения к административной ответственности также обеспечивает законные интересы работодателей как субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности.

В действующем Кодексе РФ об административных правонарушениях сформирована целая системы норм об ответственности за нарушения трудового законодательства.

Базовой следует признать ст. 5.27 КоАП РФ, которая сформулирована предельно общим образом: нарушение законодательства о труде и охране труда. Данная статья устанавливает фактически административную ответственность за любое нарушение названных норм законодательства должностными лицами, индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами.

Кроме общего административного правонарушения в сфере трудовых отношений, в КоАП РФ содержится также ряд специальных видов административных правонарушений, касающихся трудового права.

К таковым следует отнести:

- нарушения в сфере социального партнерства, общее количество которых – 8 (ст. 5.28-5.34 и 5.40 КоАП РФ);
- нарушение прав инвалидов в области занятости и трудоустройства (ст. 5.42 КоАП РФ);
- сокрытие страхового случая (ст. 5.44 КоАП РФ);
- за нарушение правил привлечения и использования рабочей силы (ст. 18.10-18.17 КоАП РФ).

При этом следует указать на то обстоятельство, что по некоторым специальным составам административных правонарушений, в отличие от ст. 5.27 КоАП РФ, возможно привлечение к ответственности не только работодателя, но и работников. Например, по ст. 5.40 КоАП РФ к ответственности за принуждение к участию или отказу от участия в забастовке с применением насилия или угрозой применения насилия, либо использования зависимого положения принуждаемого, могут привлекать не только должностные лица, но и работники, а также иные субъекты.

Общим объектом данных составов административных правонарушений являются общественные отношения, обеспечивающие стабильность трудовой деятельности, реализацию права граждан на труд, соблюдение работодателями требований действующих нормативно-правовых актов о труде и охране труда.

Объективную сторону правонарушения составляет общественно опасное деяние, направленное на дестабилизацию отношений в сфере трудовой деятельности граждан.

Большинство правонарушений рассматриваемой группы могут совершаться как путем действия, так и путем бездействия виновного лица. Однако в некоторых случаях законодателем используются формулировки, предусматривающие возможность совершения административного правонарушения только через незаконное бездействие.

В частности таковыми являются: уклонение от участия в переговорах о заключении коллективного трудового договора или соглашения (ст. 5.28 КоАП РФ) и непредставление информации, необходимой для проведения коллективных переговоров и осуществления контроля за соблюдением коллективного трудового договора, соглашения (ст. 5.29 КоАП РФ).

Субъективная сторона рассматриваемой категории правонарушений характеризуется наличием вины правонарушителя. Вина может быть выражена путем умысла на совершение правонарушения, что в соответствии со ст. 2.2 КоАП РФ означает, что лицо, его совершившее, осознавало противоправный характер своего действия (бездействия), предвидело его вредные последствия и желало наступления таких последствий или сознательно их допускало либо относилось к ним безразлично. Кроме того, не исключается привлечение к ответственности за совершение правонарушений по неосторожности, т. е. в связи с небрежностью или легкомыслием правонарушителя. Вместе с тем, анализ судебной практики по данной категории дел показывает, что, как правило, правонарушения в сфере трудовых отношений совершаются умышленно и в достаточно редких случаях имеют место неосторожные действия правонарушителей, обусловленные, прежде всего, ошибками кадровых служб при оформлении трудовых отношений с работниками.

Субъектами правонарушения, как уже указывалось, могут выступать различные участники трудовых правоотношений. В их числе работодатели, как юридические лица и индивидуальные предприниматели, так и непосредственно должностные лица, выполняющие в организациях работодателях административно-распорядительные и иные управленческие функции. Кроме того, возможна по некоторым статьям КоАП РФ административная ответственность работников за правонарушения в сфере трудовой деятельности.

Рассмотрим наиболее проблемные вопросы судебно-арбитражной практики, возникающие в процессе разбирательства по делам о привлечении к ответственности за нарушения в сфере трудовой деятельности, связанные с квалификацией административного правонарушения.

Так, в частности, достаточно проблемным следует признать вопрос установления виновности лица, привлекаемого к ответственности по ст. 5.27 КоАП РФ, поскольку в значительном количестве случаев органы Государственной трудовой инспекции, составляющие протоколы об административных правонарушениях, оставляют без внимания необходимость определения наличия вины. В ходе рассмотрения в арбитражных судах заявлений об отмене постановлений о привлечении к ответственности судебные инстанции данный вопрос рассматривают довольно подробным образом.

Достаточно много вопросов в судебно-арбитражной практике вызывает проблема применения сроков привлечения к ответственности за нарушения законода-

тельства о труде. Нередко судебные акты различного уровня отменяются именно в связи с неправильным применением судами норм о сроках привлечения к ответственности.

В соответствии со ст. 4.5 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении может быть вынесено не позднее двух месяцев с момента его совершения субъектом, привлекаемым к административной ответственности, за исключением случаев прямо предусмотренных кодексом. В отношении отдельных видов административных правонарушений установлены специальные (более длительные) сроки давности привлечения к административной ответственности за их совершение. Однако, для правонарушений в сфере трудовой деятельности действует общий срок привлечения к ответственности.

Определенные трудности в судебной практике вызывает проблема сроков привлечения к ответственности за деяния административные правонарушения, которые в соответствии с пунктом 2 ст. 4.5 КоАП РФ начинают исчислять с момента их обнаружения.

Так, в частности, Государственная инспекция по труду по Владимирской области привлекла Государственное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Владимирский государственный университет» к ответственности со ст. 5.27 КоАП РФ за нарушение Трудового кодекса РФ, выразившееся в том, что заработная плата профессорско-преподавательскому составу за проведение занятий со студентами контрактной (внебюджетной) формы обучения была выплачена с опозданием на 1 месяц (за сентябрь 2006 года – 05 ноября 2006 года), хотя правилами внутреннего распорядка была предусмотрена выплата заработной платы сотрудникам университета два раза в месяц.

После погашения задолженности работникам университета по оплате заработной платы, вуз в нарушение ст. 236 Трудового кодекса РФ не выплатил работникам денежную компенсацию в размере не ниже одной трехсотой действующей в это время ставки рефинансирования Центрального Банка Российской Федерации.

За неисполнение в добровольном порядке требований о материальной ответственности работодателя за несвоевременную выплату заработной платы трудовая инспекция наложила на образовательное учреждение штраф в размере 30 000 рублей.

Не согласившись с данным постановлением, университет обратился в Ленинский районный суд г. Владимира с жалобой, которой требовал данное постановление отменить.

При этом требования заявителя были основаны на том, что учреждение было привлечено к ответственности с нарушением ст. 4.5. КоАП РФ в части наложения взыскания за нарушение, в отношении которого истек срок давности. Постановление было издано 26 июня 2007 года после проверки, проведенной Прокуратурой г. Владимира по жалобе граждан, т. е. спустя более 8 месяцев с момента, когда наступила обязанность выплатить работникам компенсацию за несвоевременную выплату заработной платы.

Суд первой инстанции в удовлетворении жалобы отказал, посчитав, что имеет место деяние административное правонарушение в действиях университета, поскольку в течение определенного периода времени университет не исполнял обязанность перед работниками по выплате им компенсации за задержку заработной платы.

Однако Судебная коллегия по гражданским делам Владимирского областного суда данное решение отменила, указав на то, что невыплата компенсации за задержку заработной платы является единичным правонарушением и не может быть рассмотрена как деяние административное. Следовательно, постановление трудовой инспекции подлежит отмене, т. к. истекли сроки давности привлечения к административной ответственности, установленные ст. 4.5 КоАП РФ [2].

Следует подчеркнуть, что для судов общей юрисдикции Пленум Верховного Суда Российской Федерации в Постановлении от 24.03.2005 №5 разъяснил следующее: «Судьям необходимо исходить из того, что длящимся является такое административное правонарушение (действие или бездействие), которое выражается в длительном непрекращающемся невыполнении или ненадлежащем выполнении обязанностей, возложенных на нарушителя законом. Невыполнение предусмотренной нормативным правовым актом обязанности к установленному в нем сроку не является длящимся административным правонарушением. При этом необходимо иметь в виду, что днем обнаружения длящегося административного правонарушения считается день, когда должностное лицо, уполномоченное составлять протокол об административном правонарушении, выявило факт его совершения».

Срок давности привлечения к административной ответственности за правонарушения, по которым предусмотренная нормативным правовым актом обязанность не была выполнена к определенному в нем сроку, начинается с момента наступления указанного срока» [3, с. 8].

Таким образом, ключевым в решении вопроса о том, является ли административное правонарушение длящимся или нет, является наличие в норме права конкретно определенного срока, в течение которого ответственное лицо должно было совершить какие-либо действия.

Выводы

Подводя итоги рассмотренным проблемам, следует подчеркнуть ряд важных обстоятельств.

1. Административная ответственность за нарушение законодательства о трудовой деятельности является одной из важнейших мер, обеспечивающих законность в трудовой сфере, гарантирующих права работников.

Вместе с тем, существует ряд нерешенных проблем в судебно-арбитражной практике по делам по жалобам на постановления о привлечении к ответственности по ст. 5.27 КоАП РФ.

2. В практике имеются различия в подходах судов к определению подведомственности данной категории дел. Несмотря на неоднократно принятые постановления Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ, многие арбитражные суды принимают к своему рассмотрению и выносят судебные акты по существу споров, связанных с обжалованием постановлений о наложении административных наказаний за совершение правонарушений, предусмотренных ст. 5.27 КоАП РФ.

3. Объективная сторона правонарушения, предусмотренного ст. 5.27 КоАП РФ, сформулирована предельно общим образом и позволяет налагать наказание практически за любое нарушение работодателем нормативно-правовых актов, включая Трудовой кодекс РФ и подзаконные акты о трудовой деятельности. Однако при применении данной нормы суды учитывают характер допущенного правонарушения и фактические последствия его совершения.

4. Нет определенности в вопросах, связанных с исчислением сроков давности по административным правонарушениям в сфере трудовой деятельности, т. к. судебные инстанции по-разному толкуют понятие «длящегося административного правонарушения». Практике известны случаи, когда идентичные по своему содержанию правонарушения рассматривались судами и как длящиеся, и как единичные. Данное обстоятельство требует дополнительных разъяснений Пленумом Верховного и Высшего Арбитражного судов Российской Федерации.

5. Возникают сложности с наложением в качестве наказания по пункту 2 ст. 5.27 КоАП РФ дисквалификации должностного лица, поскольку суды ошибочно толкуют как аналогичное правонарушению любое правонарушение в сфере трудовой деятельности.

Список использованных источников

1. Скачкова Г.С. Об административной ответственности за правонарушения в сфере труда // Трудовое право. – 2007. – № 1. – С. 20-25
2. Дело №12/562-07 по жалобе ГОУ ВПО «Владимирский государственный университет» в Ленинский районный суд г. Владимира на постановление Государственной трудовой инспекции по Владимирской области.
3. Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2005. – № 5.