

**АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ
ЗА НАРУШЕНИЕ ТРУДОВЫХ ПРАВ ГРАЖДАН**

Аннотация. В статье рассмотрены особенности административных правонарушений, посягающих на права граждан, устанавливаемые трудовым законодательством и актами социального партнерства. При изучении норм особое внимание уделено соотношению терминологии, используемой в Трудовом кодексе Российской Федерации и в КоАП РФ. Отдельно рассматриваются сроки давности привлечения к ответственности за совершение административных правонарушений, предусмотренных в ст.5.27-5.34 КоАП РФ. При рассмотрении отдельных составов административных правонарушений, посягающих на трудовые права граждан, рассматриваются проблемные аспекты квалификации деяний. Методологическую основу составляет совокупность методов научного познания, используемых на теоретическом и эмпирическом уровнях: общенаучный диалектический метод познания, методы анализа и синтеза, сравнительного правоведения, формально-логический, системно-структурный. В статье предложены способы совершенствования действующего правового регулирования при установлении административной ответственности за нарушение трудовых прав граждан: использование единого употребления понятий в ТК РФ и КоАП РФ, установление единого срока давности привлечения к административной ответственности за все нарушения трудовых прав работников.

Ключевые слова: административная ответственность, субъект ответственности, право на труд, сроки давности, нарушение правил, субъективная сторона правонарушения, вина работодателя, длящееся правонарушение, квалификация правонарушений, объективная сторона правонарушения.

Review. The article considers the peculiarities of administrative offences, infringing the rights of citizens introduced by labour law and social partnership acts. The author pays special attention to the correlation of terminology used in the Labour Code of the Russian Federation and the Code of Administrative offences. Particular attention is paid to time limitations of liability imposition for administrative offences, provided by the articles 5.27 – 5.34 of the Code of Administrative Offences. Considering particular composition of administrative offences, infringing citizens' labour rights, the author studies the problem aspects of deeds qualification. The methodology of the research is based on the set of methods of scientific cognition, applied on theoretical and empirical levels: the dialectical method, the methods of analysis, synthesis, comparative jurisprudence, the formal-logical and the system-structural methods. The paper offers the ways of the existing legal regulations improvement when imposing administrative liability for the violation of citizens' labour rights: unification of terms in the Labour Code and the Code of Administrative Offences of the Russian Federation; unification of time limitation of administrative liability imposition for all types of violations of workers' labour rights.

Key words: labour right, subject of liability, administrative liability, time limitation, violation of rules, mental element of crime, employer's guilt, continuing crimes, qualification of offences, objective side of offence.

Обеспечение и защита трудовых прав граждан являются важным направлением деятельности государства. В условиях экономического кризиса происходит рост безработицы, вызванный оптимизацией, сокращением численного состава работников. Как следствие, несоблюдение гарантий, предусмотренных трудовым законодательством для работников, становится повсеместным. Поэтому забота государства о сохранении право-

вой защиты работников становится все более актуальной. Распоряжением Правительства РФ от 05.06.2015 №1028-р утверждена Концепция повышения эффективности обеспечения соблюдения трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права на 2015 – 2020 годы. Одним из доказательств ужесточения контроля и ответственности в указанной сфере является внесение с 1 января 2015

года изменений в КоАП РФ, устанавливающих повышенные размеры штрафов за нарушение трудового законодательства и удлинение до одного года срока давности привлечения к ответственности за нарушение трудового законодательства.

За нарушение трудовых прав работников в КоАП РФ предусмотрено несколько составов административных правонарушений. Статья 5.27 КоАП РФ предусматривает ответственность за нарушения трудового законодательства и иных нормативных правовых актов. В статье ст.5.27.1 КоАП РФ ответственность предусмотрена за нарушение требований охраны труда, содержащихся в федеральных законах и иных нормативных правовых актах Российской Федерации.

За нарушения прав работников, закрепленные в соглашениях, коллективных договорах, локальных нормативных актах, ответственность для работодателя предусмотрена статьями 5.28-5.34 КоАП РФ. Тем самым, законодатель вывел нарушения, допускаемые работодателем при участии в социальном партнерстве, из числа нарушений трудового законодательства и иных актов, содержащих нормы трудового права. Терминологическая особенность построения норм основана на ст.5 ТК РФ. Хотя статья и называется «Трудовое законодательство и иные акты, содержащие нормы трудового права», указание на регулирование трудовых отношений с помощью норм коллективных договоров, соглашений и локальных нормативных актов вынесено за рамки определения «трудовое законодательство и иные акты, содержащие нормы трудового права».

Такая градация возможно и поможет правильной квалификации деяний, однако, в правоприменительной практике могут появиться сложности в определении срока давности привлечения к административной ответственности по ст.ст.5.28-5.34 КоАП РФ.

В соответствии с ч.1 ст.4.5 КоАП РФ продолжительность срока давности за нарушение трудового законодательства составляет один год. Буквальное толкование нормы позволяет утверждать, что за нарушение нормативных правовых актов, не относящихся к трудовому законодательству, но содержащих нормы трудового права, а также за нарушение норм, регламентирующих социальное партнерство, срок давности будет составлять два месяца. Скорее всего, что идея законодателя была в установлении единого срока давности привлечения к ответственности за нарушение трудовых прав граждан. Поскольку невозможно дифференцировать продолжительность срока давности привлечения к ответственности в зависимости от того, каким нормативным правовым актом были установлены нормы, за нарушение которых лицо будет

привлечено к административной ответственности. Ведь даже в ст.5.27 КоАП РФ ответственность установлена не только за нарушение трудового законодательства, но и за нарушение иных актов, содержащих нормы трудового права. Законодатель и не проводит разграничений по видам нормативных правовых актов, которые нарушаются административным проступком, размер наказания не зависит от того, в законе или подзаконном акте содержится нарушаемая норма. Кроме того, за нарушение правил привлечения к трудовой деятельности в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства (в том числе иностранных работников), ответственность за которые установлена ст.ст.18.15, 18.16 КоАП РФ, срок давности также составляет один год. Представляется, что требуется внести уточнение и в ч.1 ст.4.5. КоАП РФ, указав, что годичный срок давности устанавливается за нарушение трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, коллективных договоров, соглашений и иных локальных правовых актов.

Предметом трудового права являются трудовые и иные непосредственно связанные с ними отношения, в том числе, и отношения по социальному партнерству (ч.2 ст.1 ТК РФ). Поэтому целесообразным видится включение в текст ч.1 ст.5.27 КоАП РФ указания на ст.ст.5.28-5.34 КоАП РФ с тем, чтобы привести к единообразному пониманию предмета трудового права, единому сроку давности привлечения к административной ответственности за все нарушения трудовых прав работников. Разграничение административной ответственности за нарушение трудовых прав работников (нарушение трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права) по ст.5.27 КоАП РФ и ст.ст.5.27.1, 5.28-5.34 КоАП РФ будет проводиться по объективной стороне правонарушения.

Поскольку в результате проверки были выявлены нарушения законодательства о труде, выразившиеся в невыполнении работодателем условий коллективного договора в нарушение ст.ст. 22, 32 ТК РФ, работодатель обоснованно был привлечен к ответственности по ст.5.31 КоАП РФ [1]. Причем, в данном примере нарушение выразилось в невыплате премии и вознаграждения за выслугу лет, установленные коллективным договором. Если бы правонарушение состояло в невыплате или несвоевременной выплате заработной платы в нарушение ст. 136 ТК РФ, лицо должно было быть привлечено к ответственности по ст.5.27 КоАП РФ.

Таким образом, можно сделать вывод, что разграничение составов правонарушений произведено путем выделения из всех видов нарушений трудовых прав граждан отдельных аспектов право-

отношений, регулируемых трудовым правом. Все правонарушения, установленные в ст.ст.5.27-5.34 КоАП РФ, будут посягать на трудовые права граждан. Если нарушение прав работника не связано с социальным партнерством или охраной труда, к ответственности лицо будет привлекаться по ст.5.27 КоАП РФ.

Субъектом правонарушения, выразившегося в нарушении работодателем прав работников, может быть должностное лицо, юридическое лицо или лицо, осуществляющее предпринимательскую деятельность без образования юридического лица. Трудовое законодательство предусматривает возможность для физических лиц, не имеющих статуса индивидуального предпринимателя, тоже выступать в качестве работодателя (ч.7,8 ст.20 ТК РФ). И в случае нарушения таким работодателем трудовых прав работника, привлечение к ответственности ему не грозит. На практике, именно работодатели, заключающие договоры с работниками в целях личного обслуживания или для оказания помощи в ведении домашнего хозяйства, нарушают права работников (оформления трудовых договоров не происходит, оплачиваемые отпуска не предоставляются, периоды временной нетрудоспособности не оплачиваются). Поэтому представляется необходимым дополнить санкции ст.ст.5.27,5.27.1 КоАП РФ наказанием для работодателей – физических лиц.

Среди должностных лиц, являющихся субъектами ответственности за нарушение трудовых прав граждан, особо выделяют государственных служащих в связи с возможностью нарушения их прав при привлечении к ответственности. Н.А.Кандрина указывает: «Например, в случае нарушения гражданским служащим установленного законом срока расчета или предоставления документов при прекращении гражданской службы работником он может быть привлечен к дисциплинарной ответственности согласно ст. 57 Федерального закона о гражданской службе. В связи с этим же правонарушением гражданский служащий является также субъектом административной ответственности за нарушение законодательства о труде и об охране труда по ст. 5.27 КоАП РФ» [2, С.51]. Однако, законодательство о гражданской службе в число актов трудового законодательства не входит. Трудовое законодательство применяется к государственным служащим лишь в части, не урегулированной законодательством о государственной службе. И если были нарушены нормы законодательства о государственной службе, государственный служащий должен привлекаться к дисциплинарной ответственности. Если же для регулирования отношений по государственной службе были неправильно применены или не

применены нормы трудового законодательства, государственный служащий должен привлекаться к административной ответственности. В целях устранения нарушения прав гражданских служащих, Н.А.Кандрина предлагает считать гражданских служащих специальными субъектами административной ответственности; определить перечень административных правонарушений, за совершение которых гражданские служащие будут нести административную ответственность на общих основаниях [2, С.52]. Аналогичные нормы уже применяются для военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, и лиц, имеющих специальные звания (ст.2.5 КоАП РФ). За нарушение служебных (трудовых) прав указанные категории лиц несут дисциплинарную ответственность. Следовательно, и государственные служащие за нарушение служебных (трудовых) прав должны нести дисциплинарную ответственность.

Физическое лицо может быть привлечено к ответственности только за неправомерное допущение работника к работе (ч.ч.2,5 ст.5.27 КоАП РФ). Причем, законодатель разделяет субъектов ответственности за данное правонарушение. Если лицо превысило свои должностные полномочия, допустив работника к работе не имея на это соответствующих полномочий, размер наказания увеличивается в несколько раз. К ответственности за данное правонарушение субъект может быть привлечен лишь в случае, если работодатель или его уполномоченный на это представитель отказывается заключать с лицом, фактически допущенным к работе, трудовой договор.

Санкции статей 5.28-5.33 КоАП РФ сформулированы без указания, к каким субъектам они применяются. В диспозициях статей речь идет о работодателе или лице, его представляющим. Исполнять обязанности работодателя могут органы управления юридического лица (организации), уполномоченные ими лица, и действовать они будут от имени и по поручению работодателя. Одни авторы считают, что субъектами данных правонарушений являются и работодатель, и уполномоченные им лица [3]. Другие настаивают, что юридическое лицо не является субъектом ответственности за данные правонарушения [4]. Сложности при определении субъекта могут возникнуть и в том случае, если представлять интересы работодателя будет коллегиальный орган. Можно предложить в ст.ст.5.28-5.33 КоАП РФ субъектом правонарушения признавать работодателя – индивидуального предпринимателя и лицо, представляющее интересы работодателя – юридического лица (которым, как правило, является руководитель организации). Лица, уполномоченные на представление интересов работодателя на основании приказов,

распоряжений, будут нести дисциплинарную ответственность.

Рассмотрим отдельные сложные моменты применения норм об административной ответственности за нарушение трудовых прав работников.

Частью 3 статьи 5.27 КоАП РФ предусмотрена ответственность за уклонение от оформления или ненадлежащее оформление трудового договора либо заключение гражданско-правового договора, фактически регулирующего трудовые отношения между работником и работодателем. Что следует считать моментом совершения правонарушения в виде уклонения от заключения трудового договора? По общему правилу, трудовой договор должен быть заключен до начала осуществления трудовой деятельности (ст.61 ТК РФ). Однако, если работник приступил к работе с ведома или по поручению работодателя или его уполномоченного на это представителя, трудовой договор, не оформленный в письменной форме, считается заключенным и у работодателя есть три рабочих дня для его оформления (ст.67 ТК РФ). Поэтому моментом совершения правонарушения, выразившегося в уклонении от оформления трудового договора, следует считать день, следующий по истечении трех рабочих дней со дня фактического начала осуществления работником трудовой деятельности.

Правонарушение, состоящее в ненадлежащем оформлении трудового договора, считается оконченным с момента оформления такого договора. Ненадлежащим оформлением трудового договора следует считать нарушение правил его оформления (количество экземпляров, отсутствие подписей) или указание в нем недостоверных сведений о трудовом правоотношении. Невключение в текст договора каких-либо сведений и (или) условий из числа предусмотренных ст.57 ТК РФ, не является основанием для признания трудового договора незаключенным или его расторжения. Трудовой договор должен быть дополнен недостающими сведениями и (или) условиями. При этом недостающие сведения вносятся непосредственно в

текст трудового договора, а недостающие условия определяются приложением к трудовому договору либо отдельным соглашением сторон, заключаемым в письменной форме, которые являются неотъемлемой частью трудового договора. Однако, в Трудовом кодексе РФ не предусмотрены сроки внесения недостающих сведений в текст договора, что может привести к затягиванию работодателем совершения указанных действий. Следовательно, и данное нарушение следует признавать ненадлежащим оформлением трудового договора. Но окончательным данное правонарушение будет считаться только после того, как работодатель проигнорировал обращение работника с просьбой включить в текст договора недостающие сведения.

Признание отношений, возникших на основании гражданско-правового договора, трудовыми отношениями может осуществляться работодателем, судом по правилам, установленным ст.19.1 ТК РФ. После установления наличия трудовых отношений между сторонами, они подлежат оформлению в установленном трудовым законодательством порядке, а также после признания их таковыми у истца возникает право требовать распространения норм трудового законодательства на имевшие место трудовые правоотношения [5]. Следовательно, данное правонарушение следует считать длящимся и привлекать к ответственности работодателя за подмену трудового договора гражданско-правовым можно только после вступления в силу решения суда о признании отношений трудовыми. В случае признания договора трудовым по решению самого работодателя предлагается данное правонарушение считать малозначительным и не привлекать работодателя к административной ответственности.

Обеспечение соблюдения прав работника в трудовых и иных тесно связанных с ними отношениях необходимо для уверенности работников в стабильности их положения. Осуществлению этого положения должны способствовать определенность и однозначность применения норм, устанавливающих административную ответственность.

Библиография:

1. Решение Челябинского областного суда от 20.01.2012 по делу N 7-27/2012 // Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. Кандрина Н.А. К вопросу о служебной ответственности государственных гражданских служащих // Российская юстиция. 2015. №3. С.50-53.
3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях. Главы 1-10. Постатейный научно-практический комментарий / Р.Ч. Бондарчук, А.Б. Вержбицкий, В.А. Виноградов и др.; под общ. ред. Б.В. Россинского. М.: Библиотечка «Российской газеты», 2014. Вып. VII-VIII. 800 с.; Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях (постатейный) / А.Г. Авдейко, С.Н. Антонов, И.Л. Бачило и др.; под общ. ред. Н.Г. Салищевой. 7-е изд. М.: Проспект, 2011. 1296 с.
4. Амелин Р.В., Бевзюк Е.А., Волков Ю.В., Воробьев Н.И., Вахрушева Ю.Н., Жеребцов А.Н., Корнеева О.В., Марченко Ю.А., Степаненко О.В., Томосов А.А. Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 N 195-ФЗ (постатейный) // СПС КонсультантПлюс. 2014.

5. Определение Верховного Суда РФ от 15.03.2013 № 49-КГ12-14 // Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
6. В.Д. Плесовских Тенденции развития федерального административно- деликтного права и законодательства // Право и политика. – 2012. – 12. – С. 1990 – 1994.
7. Попова Н.Ф. К вопросу о применении мер принуждения к государственным служащим // Финансовое право и управление. – 2015. – 2. – С. 154 – 162. DOI: 10.7256/2310-0508.2015.2.15714.
8. Долгих И.П. "Административная ответственность сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации: проблемы и перспективы" // Полицейская и следственная деятельность. – 2014. – 4. – С. 64 – 73. DOI: 10.7256/2409-7810.2014.4.11728. URL: http://www.e-notabene.ru/pm/article_11728.html

References (transliterated):

1. Reshenie Chelyabinskogo oblastnogo suda ot 20.01.2012 po delu N 7-27/2012 // Dokument opublikovan ne byl. Dostup iz sprav.-pravovoi sistemy «Konsul'tantPlyus».
2. Kandrina N.A. K voprosu o sluzhebnoi otvetstvennosti gosudarstvennykh grazhdanskikh sluzhashchikh // Rossiiskaya yustitsiya. 2015. №3. S.50-53.
3. Kodeks Rossiiskoi Federatsii ob administrativnykh pravonarusheniakh. Glavy 1-10. Postateinyi nauchno-prakticheskii kommentarii / R.Ch. Bondarchuk, A.B. Verzhbitskii, V.A. Vinogradov i dr.; pod obshch. red. B.V. Rossinskogo. M.: Bibliotekha «Rossiiskoi gazety», 2014. Vyp. VII-VIII. 800 s.; Kommentarii k Kodeksu Rossiiskoi Federatsii ob administrativnykh pravonarusheniakh (postateinyi) / A.G. Avdeiko, S.N. Antonov, I.L. Bachilo i dr.; pod obshch. red. N.G. Salishchevoi. 7-e izd. M.: Prospekt, 2011. 1296 s.
4. Amelin R.V., Bevzyuk E.A., Volkov Yu.V., Vorob'ev N.I., Vakhrusheva Yu.N., Zherebtsov A.N., Korneeva O.V., Marchenko Yu.A., Stepanenko O.V., Tomtosov A.A. Kommentarii k Kodeksu Rossiiskoi Federatsii ob administrativnykh pravonarusheniakh ot 30.12.2001 N 195-FZ (postateinyi) // SPS Konsul'tantPlyus. 2014.
5. Opredelenie Verkhovnogo Suda RF ot 15.03.2013 № 49-KG12-14 // Dokument opublikovan ne byl. Dostup iz sprav.-pravovoi sistemy «Konsul'tantPlyus».
6. V.D. Plesovskikh Tendentsii razvitiya federal'nogo administrativno- deliktного права i zakonodatel'stva // Pravo i politika. – 2012. – 12. – С. 1990 – 1994.
7. Popova N.F. K voprosu o primeneni mer prinuzhdeniya k gosudarstvennym sluzhashchim // Finansovoe pravo i upravlenie. – 2015. – 2. – С. 154 – 162. DOI: 10.7256/2310-0508.2015.2.15714.
8. Dolgikh I.P. "Administrativnaya otvetstvennost' sotrudnikov organov vnutrennikh del Rossiiskoi Federatsii: problemy i perspektivy" // Politseiskaya i sledstvennaya deyatel'nost'. – 2014. – 4. – С. 64 – 73. DOI: 10.7256/2409-7810.2014.4.11728. URL: http://www.e-notabene.ru/pm/article_11728.html