

На правах рукописи

ЦАРЕВ Сергей Юрьевич

**ПРОИЗВОДСТВО ПО ДЕЛАМ
ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ
В СФЕРЕ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

12.00.14 — административное право;
финансовое право; информационное право

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Саратов — 2011

Работа выполнена в Поволжском кооперативном институте (филиале)
АНО ВПО Центросоюза Российской Федерации «Российский университет
кооперации»

Научный руководитель — доктор юридических наук, профессор
АЛИЕВ Тигран Тигранович

Официальные оппоненты: доктор юридических наук, профессор
МАХИНА Светлана Николаевна

доктор юридических наук, доцент
ФИЛАТОВА Анна Валериевна

Ведущая организация — **ФГОУ ВПО «Саратовский
юридический институт МВД России»**

Защита состоится 16 мая 2011 года в 1__00 на заседании диссертаци-
онного совета Д-212.239.02 при ГОУ ВПО «Саратовская государственная
академия права» по адресу: 410056, г. Саратов, ул. Чернышевского, 104,
ауд. 102.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке ГОУ ВПО
«Саратовская государственная академия права».

Автореферат разослан «____» _____ 2011 года.

Ученый секретарь
диссертационного совета,
кандидат юридических наук

О.С. Ростова

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Права и свободы человека и гражданина признаются высшей ценностью в демократическом государстве. Одним из основных прав, провозглашенных Конституцией Российской Федерации, является право на труд (ст. 37), а также право на защиту трудовых прав (ст. 45). Тем не менее, несмотря на провозглашенные гарантии соблюдения и защиты прав граждан, проблема защиты трудовых прав относится к числу актуальных проблем, требующих внимания, как со стороны практиков, так и со стороны ученых. С сожалением можно констатировать, что правонарушения в сфере трудового законодательства – это явление постоянное, динамика которых зависит от социально-экономических условий жизнедеятельности общества и государства. По данным Федеральной службы по труду и занятости (Роструда) за 2010 год выявлено 992,4 тысячи всех видов нарушений трудового законодательства; суммарная задолженность по заработной плате по кругу наблюдаемых видов экономической деятельности составила 2,4 млрд. рублей.¹

Одной из действенных гарантий соблюдения провозглашенных в Основном законе государства трудовых прав граждан являются меры государственного принуждения, среди которых первоочередное место занимает юридическая ответственность. Важная роль в сфере защиты трудовых прав принадлежит нормам Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ), поскольку, в своем большинстве, нарушения в сфере трудового законодательства влекут за собой применение мер административной ответственности, которая является одной из важнейших гарантий, обеспечивающих законность в трудовой сфере.

Административная ответственность за нарушения в сфере трудового законодательства возлагается и реализуется в определенном законом порядке – производстве по делам об административных правонарушениях.

¹ См.: Официальный сайт Федеральной службы по труду и занятости [Электронный ресурс]. URL: <http://www.rostrud.ru/activities/28/doklad/> (дата обращения: 20 февраля 2011).

Однако правоприменительная практика, а также научные исследования в сфере трудового и административного права свидетельствуют о проблемах производства по делам об административных правонарушениях. Данные проблемы имеют как теоретический аспект, обусловленный отсутствием единого подхода к понятию административный процесс и его структуре, так и практический, связанный с недостатками правового регулирования производства по делам об административных правонарушениях, в том числе сфере трудового законодательства, отсутствием единообразной практики применения административно-процессуальных норм. Несовершенство административно-процессуального законодательства, и трудности в правоприменительной деятельности государственных инспекторов труда, при осуществлении ими юрисдикционных полномочий, приводят к тому, что зачастую недобросовестные работодатели имеют возможность уклониться от административной ответственности за совершенные правонарушения в сфере труда.

Все это обусловило актуальность и выбор настоящей темы исследования. Детально и четко урегулированный порядок возбуждения дела об административном правонарушении в сфере трудового законодательства, его рассмотрения и разрешения, обжалования и исполнения – является важнейшей гарантией защиты трудовых прав, справедливого наказания виновных, охраны трудовых правоотношений от неправомерных посягательств.

Кроме того, актуальность избранной темы определяется и необходимостью теоретического осмысления места производства по делам об административных правонарушениях в структуре административного процесса, уяснением правовой природы производства по делам об административных правонарушениях в сфере трудового законодательства, поиском путей повышения эффективности деятельности юрисдикционных органов по применению мер административной ответственности за правонарушения в трудовой сфере.

Научная задача настоящего диссертационного исследования состоит в том, чтобы на основе анализа современных достижений науки административного права, действующего международного и национального законодательства, складывающейся практики привлечения виновных к административной ответственности за правонарушения в сфере труда, разрабо-

тать основные теоретические положения производства по делам об административных правонарушениях в сфере трудового законодательства, сформулировать практические предложения по совершенствованию соответствующих норм административного и трудового законодательства в аспекте юрисдикционной деятельности Федеральной инспекции труда.

Цель и основные задачи исследования. Цель настоящего исследования заключается в том, чтобы на основе анализа научных взглядов на данную проблему, действующего административного законодательства и законодательства о труде, юрисдикционной деятельности государственных инспекторов труда и судов по привлечению лиц к административной ответственности в сфере труда разработать теоретические подходы к пониманию производства по делам об административных правонарушениях в сфере трудового законодательства, его структуры и содержания, а также сформулировать практические предложения по совершенствованию административного законодательства, практики его применения,

Для достижения поставленных целей автор ставит перед собой следующие задачи:

- учитывая, что производство по делам об административных правонарушениях в сфере трудового законодательства выступает в качестве видовой категории производства по делам об административных правонарушениях, в целом, определить, правовую природу последнего и его место в структуре административного процесса;
- определить понятие производства по делам об административных правонарушениях в сфере трудового законодательства и выявить его сущность на основе анализа присущих ему характерных черт;
- уяснить структуру правоотношений, складывающихся в рамках производства по делам об административных правонарушениях, выявить стадии данного вида производства;
- установить правовые основы производства по делам об административных правонарушениях в сфере трудового законодательства и формы их реализации на стадиях производства;
- определить правовой статус Федеральной инспекции труда в сфере защиты трудовых прав, на основе анализа присущих ей контрольно-надзорных функций;
- исследовать особенности рассмотрения дел об административных

правонарушениях в сфере трудового законодательства государственными инспекторами труда;

- рассмотреть специфические черты, присущие административному судопроизводству при привлечении виновных лиц к административной ответственности за правонарушения в трудовой сфере;

- разграничить виды судебного пересмотра актов, вынесенных по делам об административных правонарушениях в сфере трудового законодательства;

- выявить достоинства и недостатки судебного пересмотра актов, вынесенных по делам об административных правонарушениях в сфере трудового законодательства в порядке надзора с точки зрения соответствия международным требованиям;

- на основе результатов проведенного исследования выработать рекомендации по совершенствованию действующего административного и трудового законодательства.

Объектом исследования выступают административно-процессуальные правоотношения, складывающиеся в рамках производства по делу об административных правонарушениях в сфере трудового законодательства, между участниками производства, с одной стороны, и юрисдикционными органами (государственные инспекторы труда, суды), с другой стороны.

Предметом исследования является совокупность норм международного, административного и трудового права, закрепляющих правовой статус инспекций труда; устанавливающих юрисдикционные полномочия государственных инспекторов труда и судов по привлечению виновных к административной ответственности за правонарушения в сфере трудового законодательства; определяющих порядок производства по делам об административных правонарушениях.

Методологическую основу исследования составляет комплекс общенаучных методов, позволивших достичь искомых теоретических результатов в процессе изучения сущности производства по делам об административных правонарушениях в сфере труда. В работе использованы разнообразные методы познания, апробированные практикой – общеправовые: диалектический, системно-структурный, формально-юридический, сравнительно-правовой, методы анализа и синтеза и другие.

На основе диалектического, философского, формально-логического методов, с помощью анализа и синтеза, исходя из общих положений теории права, административного и трудового права были определены: понятие, место производства по делам об административных правонарушениях в сфере трудового законодательства; сделаны конкретные выводы о сущности, структуре, правовых принципах, стадиях производства по делам об административных правонарушениях в сфере трудового законодательства.

Системный метод позволил обеспечить целостное и достаточно полное восприятие правового института – производства по делам об административных правонарушениях в сфере трудового законодательства, проанализировать его, как часть целого в системе административного процесса, выявить характер связи между ними, опираясь на логический прием «расчлененного целого» и используя такие понятия, как «элемент», «структура», «система».

Формально-юридический метод обеспечил выявление и уяснение смысла национальных и международных нормативных источников, содержащих нормы, касающиеся производства по делам об административных правонарушениях в сфере трудового законодательства, а также субъектов, уполномоченных на его осуществление. Принципиальное значение имеет правильное понимание специальных понятий и терминов и их интерпретация, недопущение двусмысленных трактовок.

Благодаря применению таких научно-научных методов, как функциональный, метод правового моделирования, удалось исследовать особенности участия государственных инспекторов труда и судов в производстве по делам об административных правонарушениях в сфере трудового законодательства, выявить особенности, положительные и отрицательные аспекты юрисдикционной деятельности государственных инспекций труда и судов в этой сфере.

На основе сравнительно-правового метода было проведено сопоставление производства по делам об административных правонарушениях, как структурного элемента административного процесса, с другими процессуальными отраслями права.

Степень научной разработанности темы исследования теоретическая основа диссертационного исследования. Многоаспектность проблемы производства по делам об административных правонарушениях

ниях в сфере трудового законодательства потребовала обращения к достижениям науки административного права и процесса, трудового права и других процессуальных отраслей науки.

В основу настоящего исследования положены труды теоретиков права: С. С. Алексеева, П. В. Анисимова, С. Н. Братуся, П. С. Дружкова, В. Д. Карповича, Н. И. Матузова, А. В. Малько, А. А. Павлушиной, В. А. Патюлина, А. С. Пиголкина, Л. С. Явича и других.

Положения диссертационного исследования основаны на достижениях ученых-административистов, как советского, так и современного периода: В. П. Антоновой, В. С. Аракчеева, Д. В. Астахова, Л. А. Атапиной, А. В. Бадина, Д. Н. Бахраха, Н. В. Бодровой, А. Е. Буторина, Н. Е. Бузниковой, И. И. Веремеенко, И. А. Галагана, Я. Б. Гетман, В. М. Горшенева, В. В. Денисенко, Е. В. Додина, А. С. Дугенца, А. Б. Зеленцова, Ю. М. Козлова, В. Н. Кониная, П. И. Кононова, С. В. Комлева, А. П. Коренева, А. Г. Кучерены, Б. М. Лазарева, А. Е. Лунева, А. А. Маркина, М. Я. Масленникова, С. И. Махиной, И. В. Махрова, А. В. Минашкина, А. А. Михайлова, А. Ф. Ноздрачева, И. В. Пановой, А. Ю. Петрова, А. Н. Позднышева, В. В. Полянского, В. А. Поникарова, Л. Л. Попова, Н. Г. Салищевой, Е. А. Смольской, В. Д. Сорокина, Ю. Н. Старилова, М. А. Суворова, Н. В. Сухаревой, М. С. Студеникиной, А. С. Телегина, Ю. А. Тихомирова, Е. В. Трегубовой, С. Д. Хазанова, Н. Ю. Хаманевой, О. В. Чекалиной, В. С. Четверикова, И. Б. Шахова, А. П. Шергина, А. Ю. Якимова, Ц. А. Ямпольской и других.

Для комплексного анализа исследуемой сферы правоотношений в диссертации использовались работы в сфере трудового права: Т. П. Барбашовой, М. И. Губенко, И. Калинина, Д. А. Кошлева, А. А. Курушина, И. Я. Киселева, В. И. Миронова, Т. А. Нестеровой, Ю. П. Орловского, А. Я. Петрова, О. И. Поповой, Л. Н. Распутиной, А. А. Сапфировой, Г. С. Скачковой, Е. А. Федоровой, А. С. Феофилактова, А. В. Филатовой, С. Г. Фомченкова, Н. П. Фофановой, А. П. Цыбуленко, А. В. Яковлевой и других ученых.

В работе использовались научные исследования в сфере процессуальных отраслей права: А. П. Вершинина, М. А. Викиут, Т. А. Григорьевой, Т. И. Евстифеевой, Л. Н. Завадской, Н. Б. Зейдера, О. В. Исаенковой, К. Б. Калиновского, А. Ф. Козлова, П. П. Колесова, П. В. Крашенникова, Н. В. Кузнецова, Н. В. Ласкиной, Е. Г. Лукьяновой, И. М. Погребного,

Н. А. Рассахатской, А. В. Смирнова, М. К. Треушниковой, Н. А. Чечиной, В. В. Яркова.

Не умаляя значимости накопленного теоретического опыта и признавая огромный вклад ученых в исследование общей проблематики вопросов, положенных в основу диссертационной работы, следует все же отметить, что в современной науке административного права отсутствуют комплексные, фундаментальные исследования по данной проблеме, что, возможно связано, со специфичной сферой применения норм, регулирующих производство по делам об административных правонарушениях – сферой трудовых и смежных с ними правоотношений. Ранее проблемы производства по делам об административных правонарушениях в трудовой сфере затрагивались учеными частично в рамках рассмотрения вопросов об административной ответственности за нарушения трудового законодательства.

В виду этого, недостаточная теоретическая разработанность и очевидность практической значимости рассматриваемой проблемы, определенная новизна и объективная потребность в совершенствовании правового регулирования производства по делам об административных правонарушениях в сфере трудового законодательства определили выбор темы, а также цель и задачи диссертационного исследования.

Нормативную и эмпирическую основу исследования составили международные акты: Конвенция Международной Организации Труда № 81 об инспекции труда в промышленности и торговле и Протокол 1995 года к ней, Конвенция Международной Организации Труда № 150 о регулировании вопросов труда: роль, функции и организация, Конвенция Международной Организации Труда № 155 о безопасности и гигиене труда и производственной среде (Женева, 3 июня 1981 года) и российские нормативно-правовые акты: Конституция Российской Федерации, КоАП РФ, Трудовой кодекс Российской Федерации, процессуальные кодексы, федеральные конституционные законы, федеральные законы, подзаконные акты Роструда.

При подготовке диссертационной работы широко использовались опубликованные постановления и определения Европейского Суда по правам человека, Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, обзоры законодательства и

судебной практики Верховного Суда Российской Федерации, материалы судебной практики судов общей юрисдикции и арбитражных судов, материалы административной практики Государственной инспекции труда в Астраханской области.

Научная новизна избранной темы исследования обусловлена тем, что впервые в науке российского административного права и процесса принята попытка комплексно исследовать процессуальный порядок возбуждения производства по делам об административных правонарушениях в сфере трудового законодательства, его рассмотрения и разрешения, обжалования и исполнения в аспекте проблем административного процесса и административно-юрисдикционной деятельности уполномоченных органов.

На защиту выносятся следующие положения, отражающие новизну проведенного исследования.

1. Сформулировано авторское определение понятия производство по делам об административных правонарушениях в сфере трудового законодательства, под которым следует понимать урегулированные нормами права административно-процессуальные отношения, складывающиеся между судом или Федеральной инспекцией труда и ее территориальными органами, с одной стороны, и другими участниками производства по делу, с другой стороны, по факту противоправного виновного действия (бездействия), нарушающего правовые нормы о труде, за которое предусмотрена административная ответственность.

Административно-процессуальный характер норм, регулирующих производство по делу об административных правонарушениях, обусловлен тем, что оно является структурным элементом административного процесса, а именно одного из его производств – административно-юрисдикционного, который реализуется как в судебной, так и несудебной формах.

2. Установлено, что в систему принципов производства по делам об административных правонарушениях в сфере трудового законодательства, входят принципы: законности, процессуального равенства, презумпции невиновности, состязательности, гласности и языка производства по делам об административных правонарушениях. В качестве специального принципа производства по делам об административных правонарушениях в

сфере трудового законодательства, представляется возможным выделить принцип защиты прав всех субъектов трудового права, включающего в себя принципы компетентности и независимости органов, наделенных полномочиями по осуществлению защиты, реальности и обеспеченности этих полномочий, доступности защиты для всех нуждающихся в ней лиц (особенно работников), процессуальной поддержки работника как объективно более слабой стороны в трудовом отношении.

3. Доказано, что правоотношения, связанные с производством по делам об административных правонарушениях, носят процессуальный характер. В связи с чем, рассматриваемые правоотношения можно определить как урегулированные административно-процессуальными нормами отношения, характеризующиеся императивностью, стадийностью, срочностью складывающиеся между юрисдикционными органами и другими участниками по поводу рассмотрения и разрешения дел об административных правонарушениях путем применения норм материального и процессуального права с целью привлечения виновных лиц к административной ответственности.

4. Обоснована необходимость включения в круг участников рассмотрения дела об административном правонарушении должностных лиц, уполномоченных составлять протокол об административном правонарушении, но не наделенных полномочиями на его рассмотрение, поскольку эти должностные лица, выявив правонарушение и составив протокол об административном правонарушении, выступают в защиту чужих прав и интересов, которые были нарушены административным правонарушением. С этой точки зрения их правовое положение схоже с процессуальным положением прокурора, который также может возбуждать производство по делу и при этом участвовать в ходе рассмотрения дела.

5. В качестве критерия для классификации субъектов производства по делам об административных правонарушениях следует рассматривать выполняемые этими субъектами функции. На основании данного критерия всех субъектов производства по делам об административных правонарушениях предлагается разделить на три группы: 1) субъекты, уполномоченные рассматривать и разрешать дела об административных правонарушениях; 2) субъекты, участвующие в производстве по делу для защиты своих или чужих интересов (лицо, в отношении которого ведется производство

по делу об административном правонарушении, потерпевший, законные представители физического и юридического лица, защитник и представитель, прокурор, а также должностные лица, уполномоченные составлять протокол об административном правонарушении, но не уполномоченные на рассмотрение дела об административном правонарушении); субъекты, содействующие осуществлению производства по делу об административном правонарушении (свидетели, понятые, специалисты, эксперты, переводчики).

Ввиду этого, необходимо внести изменения в нормы КоАП РФ, определяющие статус субъектов административного производства, объединив перечисленные группы субъектов в одном разделе III, переименовав его в «Участники производства по делам об административных правонарушениях». В рамках этого раздела, наряду с существующей гл. 22 «Общие положения», выделить главы 23. «Административно-юрисдикционные органы», 24. «Лица, участвующие в деле об административном правонарушении», 25. «Иные участники производства по делу об административном правонарушении».

6. Установлена тесная взаимосвязь материального (трудового, административного) и административно-процессуального права при исследовании объектов правонарушений в сфере трудового законодательства, поскольку объект трудового правоотношения при его нарушении трансформируется в объект административного правонарушения, который является неотъемлемым элементом состава правонарушения, и, следовательно, объекта административно-процессуальных правоотношений, складывающихся при рассмотрении и разрешении дел об административных правонарушениях в сфере трудового законодательства.

7. Исследование правового статуса Федеральной инспекции труда в аспекте требований международно-правовых норм показало, что данный орган презюмируется как надзорный, функции которого сосредоточены на надзоре за соблюдением норм труда, что требует исключения из правового статуса Федеральной инспекции труда контрольных функций, предусматривающие возможность вмешательства в деятельность поднадзорных субъектов, в том числе правомочий по привлечению к ответственности.

8. Сформулирован вывод о преимуществах исключения из правового статуса Федеральной инспекции труда и ее территориальных органов

юрисдикционных полномочий по рассмотрению и разрешению дел об административных правонарушениях, поскольку это позволит разрешить ряд дискуссионных вопросов, как в теории, так и на практике:

1) снять вопрос о судебной и несудебной юрисдикции и месте производства по делам об административных правонарушениях в сфере трудового законодательства в структуре административно-юрисдикционного производства;

2) исключить споры о подведомственности дел в тех случаях, когда дело может быть рассмотрено как инспекциями труда, так и судами;

3) однозначно разрешить вопрос о процессуальном положении инспекции труда в производстве по делу об административном правонарушении, когда она выступает как орган, возбудивший производство по делу;

4) реализовать в полной мере принцип состязательности в производстве по делам об административных правонарушениях в сфере трудового законодательства, поскольку дело будет рассматриваться независимым и беспристрастным судом.

9. Определено и обосновано, что судопроизводству по делам об административных правонарушениях, в отличие от производства по делам об административных правонарушениях, в целом, присущи только три стадии: рассмотрения дела, пересмотра постановлений об административных правонарушениях и их исполнения. Стадия возбуждения производства по делу об административном правонарушении в сфере трудового законодательства лежит за пределами рассмотрения дела в суде.

Теоретическая и практическая значимость результатов исследования. Исследование проблемных аспектов производства по делам об административных правонарушениях в сфере трудового законодательства позволяет выявить недостатки, имеющиеся в действующем административном законодательстве при регулировании порядка возбуждения производства по таким категориям дел, их рассмотрения, обжалования и исполнения, что может послужить основой для совершенствования действующего законодательства, а также для анализа практической деятельности государственных инспекторов труда и судов при привлечении виновных в нарушении трудового законодательства лиц к административной ответственности.

Материалы диссертационного исследования могут быть использованы в учебном процессе при чтении лекций по административному и трудовому праву. Результаты исследования могут применяться в практической деятельности юрисдикционных органов по делам об административных нарушениях в сфере трудового законодательства.

Апробация результатов исследования. Теоретические и практические предложения и выводы диссертационного исследования обсуждены на заседаниях кафедры частного права Поволжского кооперативного института Российского университета кооперации. Основные выводы и положения, их аргументация были изложены в форме докладов на научных конференциях различного уровня, в частности на Всероссийской научно-практической конференции, проходившей 3-4 декабря 2009 г. в Тольятти «Правонарушения и юридическая ответственность», на VI Международной научно-практической конференции, состоявшейся 7-25 июня 2010 года в Болгарии, «Найновите постижения на европейската наука 2010», VI Международной научно-практической конференции, проходившей 7-15 сентября 2010 года в Польше «NAUKA: TEORIA I PRAKTYKA-2010». Также результаты проведенного диссертационного исследования нашли отражение в трех статьях, опубликованных в рекомендованном Высшей аттестационной комиссией Министерства образования и науки Российской Федерации для опубликования основных научных результатов диссертационных исследований, журнале «Современное право» за 2010 год № 3, 6, 10. Материалы диссертационного исследования использовались для чтения лекций по дисциплине «Административное право» для студентов специальности «Юриспруденция» в Поволжском кооперативном институте Российского университета кооперации.

На основе сформулированных в диссертации выводов, касающихся необходимости совершенствования действующего административного законодательства, направлены предложения по законопроекту в Комитет Государственной Думы Федерального Собрания РФ по Конституционному законодательству и государственному строительству.

Структура диссертационного исследования. Диссертация состоит из введения, трех глав, объединяющие семь параграфов, заключения и библиографического списка использованных источников.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновываются выбор и актуальность темы исследования; определяются степень ее научной разработанности, цели, предмет, основные задачи исследования; раскрываются методологическая основа, теоретическая и эмпирическая базы; формулируются основные положения, выносимые на защиту; обосновываются научная новизна, научная и практическая значимость результатов исследования; содержатся сведения об их апробации и о структуре работы.

В первой главе «Сущность производства по делам об административных правонарушениях в сфере трудового законодательства», состоящей из трех параграфов, на основе глубокого анализа научных работ по проблемам административного процесса определены понятие и место производства по делам об административных правонарушениях в структуре административного процесса, исследована правовая природа производства по делам об административных правонарушениях в сфере трудового законодательства, сформулированы основные его принципы, исследованы формы их реализации на стадиях производства.

В параграфе первом «Производство по делам об административных правонарушениях: понятие и место в структуре административного процесса» в качестве предмета исследования рассматривается производство по делам об административных правонарушениях как общая, родовая категория. Вопрос о сущности производства по делам об административных правонарушениях изучается с различных точек зрения, в аспекте взаимодействия материального и процессуального права. Это позволило установить, что в рамках производства по делам об административных правонарушениях опосредуются материально-правовые нормы Особенной части КоАП РФ.

В рамках рассмотрения вопроса о понятии и сущности производства по делам об административных правонарушениях изучены взгляды ученых на дискуссионную проблему административного процесса и его структуры, на основе которых сделан вывод, что наиболее распространенной точкой зрения, поддерживаемой большинством ученых, является деление административного процесса на два вида производств: юрисдикционное и неюрисдикционное (процедурное). Вопрос о том, к какому виду относится производство по делам об административных правонарушениях, решен на

основе сравнительного анализа характерных черт названных видов производств, который наглядно показывает, что процедурное производство и производство по делам об административных правонарушениях — разноплановые понятия. Тем не менее, несмотря на их разноплановость, данные производства взаимосвязаны.

Все это позволило сформулировать определение производства по делам об административных правонарушениях, под которым понимается совокупность административно-процессуальных норм, регулирующих отношения, складывающиеся между юрисдикционными органами и другими участниками по поводу рассмотрения и разрешения конкретных дел об административных правонарушениях в различных сферах деятельности с целью привлечения виновных лиц к административной ответственности. Административно-процессуальный характер норм, регулирующих производство по делу об административных правонарушениях, обусловлен тем, что оно является структурным элементом административного процесса, а именно одного из его производств — административно-юрисдикционного, который реализуется как в судебной, так и несудебной формах.

Параграф второй «Понятие и правовая природа производства по делам об административных правонарушениях в сфере трудового законодательства» посвящен исследованию правовой природы производства по делам об административных правонарушениях на основе составляющих частей категории «производство по делам об административных правонарушениях в сфере трудового законодательства», отражающих общие и специфические признаки, в качестве которых выступают свойства предметов и явлений и отношения между ними. Автор в рассматриваемой категории выделяет две составляющие: 1) производство по делам об административных правонарушениях; 2) производство, связанное с применением мер административной ответственности за нарушение норм трудового законодательства.

Глубокому исследованию подвергаются административно-процессуальные правоотношения, складывающиеся в рамках производства по делам об административных правонарушениях в сфере трудового законодательства. Учитывая, что производство по делам об административных правонарушениях в сфере трудового законодательства является видом производства по делам об административных правонарушениях, то правоотношениям, складывающимся по поводу привлечения к административ-

ной ответственности за нарушения в сфере трудового законодательства, присущи все черты административно-процессуальных правоотношений. Однако административно-процессуальные правоотношения, возникающие в связи с рассмотрением дел об административных правонарушениях в сфере трудового законодательства, обладают определенной спецификой, обусловленной областью охраняемых процессуальным правом трудовых отношений и непосредственно связанных с ними отношений.

Специфическая особенность административно-юрисдикционного производства определяется множественностью субъектов, обладающих разным статусом: производство по одному и тому же делу об административном правонарушении может осуществляться с участием нескольких различных органов (должностных лиц), каждый из которых совершает определенные процессуальные действия. Ввиду многочисленности субъектов производства по делам об административных правонарушениях с позиции критического анализа рассмотрены различные классификации этих субъектов и предложена авторская классификация субъектов административно-процессуальных правоотношений, критерием которой выступают выполняемые этими субъектами функции. В связи с этим субъектов административно-процессуальных правоотношений, складывающихся в сфере рассмотрения и разрешения дел об административных правонарушениях, можно разделить на следующие группы:

1) субъекты, уполномоченные рассматривать и разрешать дела об административных правонарушениях (судьи, органы и должностные лица, перечисленные в гл. 23 КоАП РФ), наделенные властными полномочиями;

2) субъекты, участвующие в производстве по делу для защиты своих или чужих интересов. К ним относятся: лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, потерпевший, законные представители физического и юридического лица, защитник и представитель, прокурор, должностные лица, уполномоченные составлять протокол об административном правонарушении, но не уполномоченные на рассмотрение дела об административном правонарушении;

3) субъекты, содействующие осуществлению производства по делу об административном правонарушении: свидетели, понятые, специалисты, эксперты, переводчики и т. д.

Несмотря на то, что законодатель не упоминает в качестве участников производства должностных лиц (гл. 25 КоАП РФ), уполномоченных составлять протокол об административном правонарушении, но не наделенных полномочиями на рассмотрение дела об административном правонарушении (ч. 2–6 ст. 28.3 КоАП РФ), диссертант обосновывает необходимость включения их в рассматриваемую группу. Правовое положение должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях, схоже с процессуальным положением прокурора, который также может возбуждать производство по делу и при этом участвовать в ходе его рассмотрения.

Предложено внести изменения в нормы КоАП РФ, определяющие статус субъектов административного производства, объединив перечисленные группы субъектов в одном разделе III, переименовав его в «Участники производства по делам об административных правонарушениях». В рамках этого раздела, наряду с существующей гл. 22 «Общие положения», выделить гл. 23 «Административно-юрисдикционные органы», гл. 24 «Лица, участвующие в деле об административном правонарушении», гл. 25 «Иные участники производства по делу об административном правонарушении». При этом гл. 24 дополнить статьей, закрепляющей процессуальное положение органов, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях.

Отдельного внимания, по мнению автора, заслуживает вопрос о процессуальном положении лица, совершившего административное правонарушение в сфере трудового законодательства, потерпевшего и их представителей. Отмечено, что круг субъектов административно-процессуальных правоотношений гораздо шире, чем круг субъектов административных правонарушений, поскольку последние в производстве по делам об административных правонарушениях занимают процессуальное положение лиц, в отношении которых ведется производство.

В качестве объекта исследуемых административно-процессуальных правоотношений диссертант рассматривает административные правонарушения в сфере трудового законодательства, в частности составы правонарушений, предусмотренные ст. 5.27–5.34, 5.40, 5.42 КоАП РФ и др.; как предмет этих правоотношений, понимаемый как совокупность документов, собранных в отношении виновного лица по конкретному факту правонарушения, — дело об административном правонарушении.

Предложено авторское определение понятия «производство по делам об административных правонарушениях в сфере трудового законодательства».

В параграфе третьем «Принципы производства по делам об административных правонарушениях в сфере трудового законодательства и их реализация на стадиях производства» особое внимание уделено исследованию общеправовых начал, на которых строится производство по делам об административных правонарушениях. В основу исследования положены принципы административного процесса, а особенности их реализации отслежены в производстве по делам об административных правонарушениях в сфере трудового законодательства.

Многообразие точек зрения на количественный и качественный состав правовых принципов административного процесса обусловил необходимость исследования принципов, установленных КоАП РФ: принципа равенства перед законом, презумпции невиновности и принципа обеспечения законности при применении мер административного принуждения. Перечисленные принципы являются конституционными, конкретизирующимися в отраслевом законодательстве.

Из принципа процессуального равенства (равных процессуальных возможностей) и презумпции невиновности вытекает принцип состязательности, который, хотя прямо и не закреплен административным законодательством, однако следует из его смысла и находит отражение в ряде норм (ст. 24.1, 24.4, 29.7, 30.1, 30.6 КоАП РФ и др.).

В систему принципов производства по делам об административных правонарушениях, исходя из анализа действующего законодательства, по мнению диссертанта, следует включать принципы: законности, процессуального равенства, презумпции невиновности, состязательности, гласности и языка производства по делам об административных правонарушениях.

Данные принципы характерны как для производства по делам об административных правонарушениях в целом, так и для его отдельных видов, в частности для производства по делам об административных правонарушениях в сфере трудового законодательства. Однако специфика сферы трудового законодательства, являющейся объектом посягательства, позволяет выделить специальные принципы, присущие только выделяемой категории дел. Таким принципом является принцип защиты прав всех субъектов трудового права, включающий в себя принципы компетентности и независимости органов, наделенных полномочиями по осуществлению защиты, реаль-

ности и обеспеченности этих полномочий, доступности защиты для всех нуждающихся в ней лиц (особенно работников), процессуальной поддержки работника как объективно более слабой стороны в трудовом отношении.

Особенности реализации перечисленных принципов отслежены по каждой стадии производства по делам об административных правонарушениях в сфере трудового законодательства. Диссертант разделяет мнение некоторых ученых о необходимости выделения четырех стадий административного производства: возбуждения дела, рассмотрения дела и вынесения постановления по делу, пересмотра (обжалования) постановления по делу, исполнения постановления.

Исследуя каждую стадию производства по делам об административных правонарушениях в сфере трудового законодательства, автор приходит к следующему заключению. На стадии возбуждения производства по делу об административном правонарушении реализуются такие правовые принципы, как принцип обеспечения законности (является здесь доминирующим), равенства перед законом, презумпции невиновности, состязательности, языка производства и гласности, но их реализация характеризуется определенной односторонностью, так как они, в основном, направлены на деятельность органов, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях. Анализ стадии рассмотрения и разрешения дела об административном правонарушении позволил ему сделать вывод, что в ее рамках в большей степени реализуются все принципы производства по делам об административных правонарушениях. Ввиду недостатков законодательного регулирования не приходится говорить о полной реализации на данной стадии такого принципа, как состязательность, что требует принятия определенных мер со стороны государства. Подобная ситуация диктует необходимость обстоятельного похода к ее законодательному разрешению, поскольку для этого нужны не только законодательные изменения, но и подкрепление их определенными материально-техническими ресурсами. В частности, решить эту задачу можно путем дополнительного разграничения полномочий по рассмотрению дел об административных правонарушениях между судьями и иными юрисдикционными органами. Так, если дело было возбуждено органом исполнительной власти, то оно должно подлежать рассмотрению в суде; если же дело возбуждено постановлением прокурора, то оно рассматривается и разрешается уполномоченным на это органом власти.

В целом все сказанное сводится к неразрешенной до настоящего времени проблеме — созданию специализированных административных судов.

Во второй главе **«Особенности рассмотрения дел об административных правонарушениях в сфере трудового законодательства федеральной инспекцией труда и ее территориальными органами»**, состоящей из двух параграфов, исследуются правовой статус Федеральной инспекции труда в сфере защиты трудовых прав и специфика производства по делам об административных правонарушениях в сфере трудового законодательства.

В параграфе первом *«Правовой статус Федеральной инспекции труда в сфере защиты трудовых прав»* на основе анализа норм международного и российского законодательства рассматриваются надзорно-контрольные, правозащитные и юрисдикционные полномочия Федеральной инспекции труда как единой централизованной системы, состоящей из федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на проведение государственного надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, и его территориальных органов (государственных инспекций труда).

Федеральная инспекция труда и ее территориальные органы, осуществляющие функции надзора и контроля в сфере трудовых отношений, занимают особое место среди федеральных органов исполнительной власти в системе государственного надзора и контроля. Деятельность данного органа является универсальной, поскольку надзор и контроль за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных актов, содержащих нормы трудового права, осуществляются во всех сферах общественной жизни, в том числе и на объектах, поднадзорных и подконтрольных другим органам, в отношении всех работников, состоящих в трудовых отношениях с конкретным работодателем.

В рамках контрольно-надзорной деятельности Федеральной инспекции труда осуществляется и ее правозащитная функция, связанная с всесторонним рассмотрением обращений граждан, юридических лиц и индивидуальных предпринимателей по поводу нарушений их прав и законных интересов, действий (бездействия) юридических лиц и (или) индивидуальных предпринимателей, ввиду невыполнения ими обязательных требований в сфере труда либо проведения проверки иной информации, подтверждаемой документами и другими доказательствами, свидетельствующей о

наличии признаков таких нарушений, исполнения поручений, по вопросам, поставленным в обращениях.

Вопрос о юрисдикционных полномочиях Федеральной инспекции труда и ее территориальных органов возникает в связи с наделением данного органа полномочиями по рассмотрению и разрешению дел об административных правонарушениях в сфере трудового законодательства, которые получают свою конкретизацию в КоАП РФ. Ввиду того, что юрисдикционные и правозащитные полномочия инспекций труда представляют собой конкретизацию надзорно-контрольных функций, исследование ее правового статуса осуществлено с точки зрения предоставленных ей полномочий как контрольно-надзорному органу. При решении этого вопроса на основе анализа понятий «контроль» и «надзор», а также действующего трудового законодательства автором сделаны выводы о сочетании в деятельности инспекции труда контрольно-надзорных функций.

Диссертантом проанализированы нормы международного законодательства, в которых трудовая инспекция презюмируется как надзорный орган, функции которого сосредоточены на надзоре за соблюдением норм труда (ст. 3 Конвенции МОТ № 81 «Об инспекции труда в промышленности и торговле»). Исходя из международных положений, которые признаны основой деятельности Федеральной инспекции труда, данный орган не должен обладать юрисдикционными полномочиями, поскольку ему предоставлено право выявлять нарушения в сфере труда и требовать принятия мер по устранению этих недостатков, но не принимать эти меры. Разница проявляется в формах реализации данных правомочий. Право требовать принятия мер по устранению нарушений, в частности административных правонарушений, сопряжено с полномочиями инспекций труда составлять протоколы об административных правонарушениях и возбуждать производство по делу. Право на применение мер по устранению злоупотреблений предполагает возможность применения к лицам, допустившим эти злоупотребления, мер ответственности путем рассмотрения и разрешения таких дел.

Используя метод правового моделирования, учитывая проблемы правоприменительной деятельности Федеральной инспекции труда и ее территориальных органов, автор доказывает целесообразность, необходимость и актуальность исключения из правового статуса названного органа контрольных функций, предусматривающих возможность вмешательства в деятель-

ность поднадзорных субъектов, в том числе правомочий по привлечению к ответственности, что позволит четко определить статус инспекций труда и разрешить ряд спорных вопросов в правоприменительной практике:

во-первых, дела об административных правонарушениях, в настоящее время подведомственные Федеральной инспекции труда и ее территориальным органам, должны быть переданы судам. Следовательно, снимается вопрос о судебной и несудебной юрисдикции и месте производства по делам об административных правонарушениях в сфере трудового законодательства в структуре административно-юрисдикционного производства;

во-вторых, принцип разделения властей будет реализован в наибольшей степени, когда органы исполнительной власти будут заниматься управленческой деятельностью в соответствии с возложенными на них функциями, а судебные органы — осуществлять юрисдикционные полномочия;

в-третьих, данные преобразования исключают споры о подведомственности дел в тех случаях, когда дело может быть рассмотрено как инспекциями труда, так и судами;

в-четвертых, однозначно может быть разрешен вопрос о процессуальном положении инспекции труда в производстве по делу об административном правонарушении, когда она выступает как орган, возбудивший производство по делу;

в-пятых, позволит в полной мере реализоваться принципу состязательности в производстве по делам об административных правонарушениях в сфере трудового законодательства, поскольку дело будет рассматриваться независимым и беспристрастным судом.

Предложенные преобразования, по мнению автора исследования, могли бы быть полезными и с организационной точки зрения, поскольку исключение юрисдикционных полномочий из сферы деятельности государственных инспекторов труда позволит перераспределить лежащую на них основную нагрузку в связи с необходимостью проведения проверок соблюдения законности в сфере трудовых отношений.

Исключение юрисдикционных полномочий из сферы деятельности государственных инспекций труда не умалит ее значения как органа власти, уполномоченного на защиту и охрану трудовых прав граждан. В доказательство этого проводятся параллели между правовым статусом инспекции труда и прокуратуры — надзорным органом Российского государства.

В параграфе втором «Специфика производства по делам об административных правонарушениях в сфере трудового законодательства с участием государственных инспекторов труда» анализируются особенности возбуждения производства по делам об административных правонарушениях в сфере трудового законодательства, их рассмотрения и разрешения инспекциями труда.

Подчеркивается, что стадия возбуждения производства по делу, на которой наиболее полно проявляются полномочия государственных инспекций труда как контрольно-надзорных органов, является определяющей в надзорной деятельности государственных инспекций труда, поскольку именно на этой стадии результаты проведенных проверок в порядке надзора подкрепляются силой государственного принуждения. Особое внимание уделяется процедуре обнаружения должностными лицами государственных инспекций труда, уполномоченными составлять протоколы об административных правонарушениях, достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения, по результатам исследования которого сделан вывод, что действия по обнаружению достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения, следует рассматривать как процедурные, а не административно-процессуальные.

Стадия рассмотрения и разрешения дела об административном правонарушении государственными инспекциями труда характеризуется рядом специфических моментов, которые следует расценивать как отрицательные, что обусловлено возложением на государственных инспекторов не свойственных им юрисдикционных полномочий, не соответствующих основным целям и задачам, определенным международными нормами об инспекциях труда.

Специфика стадии пересмотра не вступивших в законную силу постановлений по делу об административном правонарушении, вынесенных государственными инспекторами труда, заключается в особом субъектном составе. Отмечается, что определенные трудности на стадии пересмотра возникают при разграничении полномочий между вышестоящими должностными лицами, уполномоченными на пересмотр дела, если жалобы поступают одновременно ко всем названным должностным лицам, и предлагается для устранения неоднозначности толкования норм гл. 30 КоАП РФ внести определенные уточнения. При этом обращается внимание на то,

что выявленные недостатки в деятельности инспекций труда при рассмотрении дел об административных правонарушениях имеют место и на стадии пересмотра: проблемы извещения, места пересмотра постановления об административном правонарушении и др.

Стадия же исполнения постановлений об административных правонарушениях в сфере трудового законодательства, с точки зрения участия в ней в качестве юрисдикционного органа государственного инспектора труда, не отличается спецификой.

Диссертантом обоснована необходимость коренных преобразований в деятельности Федеральной инспекции труда путем исключения полномочий по рассмотрению и разрешению дел, предусмотренных ч. 1 ст. 5.27, ст. 5.28–5.34 и передаче их судам.

В главе третьей «Производство по делам об административных правонарушениях в сфере трудового законодательства в суде», состоящей из двух параграфов, рассматриваются проблемы судопроизводства по делам об административных правонарушениях в сфере трудового законодательства, особое внимание уделяется вопросам пересмотра актов, вынесенных по делам об административных правонарушениях в сфере трудового законодательства.

В параграфе первом «Судопроизводство по делам об административных правонарушениях в сфере трудового законодательства» на основе подробного анализа деятельности судов при рассмотрении и разрешении дел об административных правонарушениях в сфере трудового законодательства подчеркивается эффективность судебной деятельности при защите нарушенных трудовых прав. Деятельность судов исследуется в русле сравнительно-правового анализа и ее предлагается понимать как урегулированную нормами права деятельность, осуществляемую на профессиональной основе судьями, обладающими особым должностным статусом и исключительной компетенцией по рассмотрению отдельных категорий дел об административных правонарушениях, принятию по ним решений, выявлению причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений.

С учетом позиции Верховного Суда РФ проанализированы вопросы подсудности дел об административных правонарушениях в сфере трудового законодательства мировым судьям и районным судам, и в качестве основного критерия, по которому происходит разграничение дел, выделен

вид наказания за совершенное административное правонарушение, а в качестве дополнительного — субъект правонарушения.

Центральной стадией административного производства является стадия рассмотрения и разрешения дела об административном правонарушении, на которой в большей степени проявляются роль суда и преимущества рассмотрения ими таких дел, по сравнению с рассмотрением их иными юрисдикционными органами, в том числе и должностными лицами Федеральной инспекции труда и ее территориальных органов. Обращается внимание на отсутствие в административном судопроизводстве в качестве самостоятельной стадии стадии подготовки дела к рассмотрению, что порождает определенные проблемы в правоприменительной практике, в частности, касающиеся вопроса о действиях судьи, в случае неправильной квалификации деяния правонарушителя в протоколе (постановлении). Диссертант считает целесообразным не возвращать протокол для правильной квалификации, а рассмотреть дело в суде и вынести постановление о прекращении производства по делу об административном правонарушении на основании п. 2 ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ (отсутствие состава административного правонарушения) или же переквалифицировать действие (бездействие) лица на другую статью, предусматривающую состав правонарушения, имеющий единый родовый объект посягательства, при условии, что это не ухудшит положения лица, в отношении которого возбуждено дело, и не изменит подведомственности его рассмотрения.

При исследовании этапа непосредственного рассмотрения и разрешения дела об административном правонарушении отмечено, что, несмотря на его значимость для всего производства по делу об административном правонарушении, деятельность суда и участников производства урегулирована недостаточно полно, что порождает определенные сложности в правоприменительной практике, в частности, проблемы квалификации административных правонарушений.

Специфика рассмотрения дел об административных правонарушениях в сфере трудового законодательства обусловлена участием в производстве по делу двух неравноправных субъектов: работодателя и работника, причем последний находится в определенной зависимости от первого, а также необходимостью применения мер государственного принуждения к виновному. Данные обстоятельства предполагают максимально активную позицию суда.

Особое внимание диссертант уделяет заключительному этапу стадии рассмотрения дела — этапу принятия и объявления постановления по делу, который в силу неурегулированности отдельных моментов этой процедуры на законодательном уровне вызывает ряд вопросов в правоприменительной практике, в частности, вопрос о времени составления постановления по делу. Отмечается, что при рассмотрении дел об административных правонарушениях у судьи, как считает автор, имеются все необходимые материальные ресурсы: совещательная комната, техническое оснащение, что позволяет вновь подчеркнуть преимущества судебного рассмотрения подобных дел.

По результатам проведенного исследования внесены предложения по совершенствованию действующего административного законодательства путем дополнения гл. 29 КоАП РФ ст. 29.8.1 «Принятие постановления по делу об административном правонарушении».

Учитывая, что специфика судебного рассмотрения дел об административных правонарушениях в сфере трудового законодательства заключается и в применении особых санкций за совершенные правонарушения, автор подробно проанализировал такие виды наказаний, как административное приостановление деятельности и дисквалификация, в результате чего пришел к выводу о том, что, несмотря на существующие пробелы в действующем административно-процессуальном законодательстве, рассмотрение дел об административных правонарушениях в сфере трудового законодательства судом имеет несомненные преимущества, по сравнению с производством по данной категории дел, осуществляемым государственными инспекторами труда. Рассмотрение дел об административных правонарушениях в сфере трудового законодательства судом, по мнению диссертанта, позволяет в большей степени реализовывать принципы административного производства, объективно, полно и всесторонне рассматривать дело, привлекать виновных к ответственности и защищать права потерпевших.

Параграф второй «Судебный пересмотр актов, вынесенных по делам об административных правонарушениях в сфере трудового законодательства» посвящен исследованию вопросов судебного обжалования актов, выносимых по делам об административных правонарушениях в сфере трудового законодательства, как должностными лицами Федеральной инспекции труда, так и судами.

При исследовании порядка пересмотра не вступивших в законную силу постановлений по делам об административных правонарушениях, а также

решений, вынесенных по жалобам на постановления по делам об административных правонарушениях, в качестве его достоинств выделяются быстрое и доступность данного вида судебного пересмотра, обусловленные:

во-первых, 10-дневным сроком, предоставленным законодателем для обжалования, начиная со дня получения или вручения копии постановления об административном правонарушении (ч. 1 ст. 30.3 КоАП РФ);

во-вторых, отсутствием материальных препятствий для подачи жалобы на постановление по делам об административных правонарушениях или на решение, вынесенное по жалобе на постановление, поскольку, исходя из положений ч. 5 ст. 30.2, ч. 3 ст. 30.9 КоАП РФ, такие жалобы государственной пошлиной не облагаются;

в-третьих, достаточно коротким сроком, установленным для рассмотрения жалоб на постановление по делу об административном правонарушении или решение по жалобе на такое постановление.

Учитывая положения ч. 3 ст. 30.1 КоАП РФ, при исследовании субъектов, уполномоченных на пересмотр актов, вынесенных по делам об административных правонарушениях, диссертант особое внимание уделяет проблеме судебной подведомственности рассмотрения жалоб на постановления по делам об административных правонарушениях, принятых в отношении работодателей — юридических лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность, или индивидуальных предпринимателей. Для разрешения этого вопроса проанализированы позиции на данную проблему Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ. На основе анализа точек зрения высших судебных инстанций автор приходит к выводу, что в качестве критерия разграничения подведомственности дел между судами общей юрисдикции и арбитражными судами необходимо рассматривать характер правонарушений, что требует внесения определенных корректив в ч. 3 ст. 30.1 КоАП РФ.

Подробно рассматриваются этапы стадии судебного пересмотра не вступивших в законную силу постановлений об административных правонарушениях, решений по жалобам на такие постановления: обжалования; подготовка к рассмотрению жалобы на постановление по делу об административном правонарушении или решения по жалобе на такое постановление; рассмотрение жалобы на постановление по делу об административном правонарушении или решения по жалобе на такое постановление; вынесение решения по жалобе на постановление по делу об административном правонарушении, на решение по

жалобе на такое постановление. Обращается внимание на отсутствие пределов пересмотра, что позволило в качестве объекта пересмотра рассматривать само дело об административном правонарушении.

Специфика пересмотра постановлений по делам об административных правонарушениях и решений по жалобам на такие постановления в порядке надзора рассматривается с учетом позиции Европейского суда по правам человека, согласно которой в настоящее время надзорное судопроизводство России нельзя отнести к исключительным и эффективным средствам защиты права.

Отмечается, что вопреки требованиям Европейского суда по правам человека пересмотр вступивших в законную силу актов по делам об административных правонарушениях в порядке надзора может осуществляться неоднократно (дважды): сначала председателями соответствующих верховных судов республик, краевых, областных судов, судов городов Москвы и Санкт-Петербурга, судов автономной области и автономных округов или их заместителями, а затем — Верховным Судом РФ.

При этом существенным нарушением международных требований о стабильности и определенности судебных актов при пересмотре вступивших в законную силу актов по делам об административных правонарушениях в порядке надзора является отсутствие сроков обжалования; несоответствие нормам и принципам международного права проявляется в пределах пересмотра (ч. 2 ст. 30.16 КоАП РФ) и в достаточно широких полномочиях судов надзорной инстанции (ч. 2 ст. 30.17 КоАП РФ).

Изложенное позволяет констатировать, что существующая ситуация с пересмотром актов в порядке надзора требует незамедлительного реформирования института надзора в административном законодательстве, с тем, чтобы привести нормы КоАП РФ в соответствие с общепризнанными нормами и принципами международного права и требованиями Европейского суда по правам человека.

В целом, несмотря на значимость судебного порядка обжалования как вступивших, так и не вступивших в законную силу постановлений по делам об административных правонарушениях, решений по результатам рассмотрения жалоб, протестов, обозначенные проблемы свидетельствуют о недостаточной регламентации нормами права данного института, что чревато колли-

зиями, спорами в правоприменительной деятельности. В целях устранения этих недостатков в первую очередь требуется унификация административного и арбитражного законодательства по вопросам порядка обжалования с тем, чтобы исключить разночтения при применении норм гл. 30 КоАП РФ.

В **заключении** подводятся итоги диссертационного исследования, подчеркивается первостепенная авторская идея, заключающаяся в необходимости исключения из правового статуса инспекций труда контрольных функций, предусматривающих возможность вмешательства в деятельность поднадзорных субъектов, в том числе юрисдикционных полномочий; формулируются основные выводы; обозначаются проблемы, нуждающиеся в более глубоком изучении.

**По теме диссертационного исследования
опубликованы следующие работы:**

*Статьи, опубликованные
в ведущих рецензируемых научных журналах и изданиях,
рекомендованных ВАК Министерства образования и науки РФ*

1. Царев С.Ю. Правовая природа правонарушений в сфере трудового законодательства // Современное право. М., 2010. № 3 (0,3 п. л.).
2. Алиев Т.Т., Царев С.Ю. Государственная инспекция труда как орган, уполномоченный на рассмотрение дел об административных правонарушениях в сфере трудового законодательства // Современное право. М., 2010. № 6 (0,5 п. л.).
3. Царев С.Ю. Понятие и правовая природа административного производства по делам об административных правонарушениях в сфере трудового законодательства // Современное право. М., 2010. № 10 (0,4 п. л.).

Статьи, опубликованные в иных изданиях:

4. Царев С.Ю. Виды правонарушений в области трудовых правоотношений // Правонарушения и юридическая ответственность: материалы Всероссийской научно-практической конференции (3–4 декабря 2009 г.). Тольятти: ТГУ, 2009 (0,15 п. л.).

5. *Царев С.Ю.* Теория административного производства в области правонарушений трудового законодательства Российской Федерации // Найновите постижения на европейската наука 2010: материалы VI Международной научно-практической конференции (7–25 июня 2010 г., Болгария). София: «Бял ГРАД-БГ» ООД, 2010 (0,15 п. л.).

6. *Царев С.Ю.* Особенности компетенции Федеральной инспекции труда в сфере защиты трудовых прав // NAUKA: TEORIA I PRAKTYKA-2010: материалы VI Международной научно-практической конференции (7–15 сентября 2010 г., Польша). Przemysl: Nauka i studia, 2010 (0,15 п.л.).

Подписано в печать 17.03.2011 г. Формат 60х84 $\frac{1}{16}$.
Бумага офсетная. Гарнитура «Times». Печать офсетная.
Усл. печ. л. 1,86. Уч.-изд. л. 1,54. Тираж 120 экз. Заказ № .

Отпечатано в типографии издательства
ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права».
410056, Саратов, ул. Вольская, 1.

