

Лекция 4. Государственный надзор и контроль за соблюдением трудового законодательства

4.1 Органы государственного надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства об охране труда

Перечень основных документов, необходимых при изучении раздела:

1. Федеральный закон от 30 октября 2001г. № 51-ФЗ Гражданский Кодекс Российской Федерации.
2. Федеральный закон от 30 декабря 2001г. № 197-ФЗ (в редакции Федерального закона РФ от 30 июня 2006 г. № 90-ФЗ). Трудовой кодекс Российской Федерации.
3. Федеральный закон от 30 декабря 2001г. № 195-ФЗ (с изменениями и дополнениями). Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях.
4. Федеральный закон от 26.12.2008 N 294-ФЗ. О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля.
5. Постановление Правительства РФ от 30 июня 2004 г. № 324. Об утверждении Положения о Федеральной службе по труду и занятости. (в редакции Постановления Правительства РФ от 08.08.09 № 649)
6. Постановление Правительства РФ от 30 Июня 2004 г. № 322. Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека. (в редакции Постановления Правительства РФ от 08.08.09 № 649)
7. Постановление Правительства РФ от 30 июля 2004 г. № 401. Положение о Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору. (в редакции от 01.12.09 года № 975)

Высший надзор за точным и единообразным исполнением законов о труде на территории Российской Федерации осуществляется Генеральным прокурором Российской Федерации и подчиненными ему прокурорами.

ПРОКУРАТУРА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Федеральный закон № 168-ФЗ от 17 ноября 1995 г.

Прокуратура не подменяет органы государственного и хозяйственного управления и контроля. Проверки исполнения законов проводятся на

основании поступивших сообщений и имеющихся сведений о нарушении законности, требующих непосредственного прокурорского реагирования.

Надзор и контроль за соблюдением трудового законодательства осуществляют специально уполномоченные на то государственные органы и инспекции.

К числу специально уполномоченных государственных органов, относятся:

ФЕДЕРАЛЬНАЯ ИНСПЕКЦИЯ ТРУДА - Управление надзора и контроля за соблюдением законодательства о труде.

Постановление Правительства РФ от 30 июня 2004 г. № 324.

ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА ПО ЭКОЛОГИЧЕСКОМУ, ТЕХНОЛОГИЧЕСКОМУ И АТОМНОМУ НАДЗОРУ - (бывший Госгортехнадзор, бывший Госэнергонадзор, бывший Госатомнадзор).

Постановление Правительства РФ от 30 июля 2004 г. № 401.

ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА ПО НАДЗОРУ В СФЕРЕ ЗАЩИТЫ ПРАВ ПОТРЕБИТЕЛЕЙ И БЛАГОПОЛУЧИЯ ЧЕЛОВЕКА - (бывший Госсанэпиднадзор).

Постановление Правительства РФ от 30 июня 2004 г. № 322.

Свои надзорные и контрольные функции органы государственного надзора и контроля осуществляют в строгом соответствии с Федеральным законодательством и согласно Положениям, утвержденным Президентом Российской Федерации и Правительством РФ.

При исполнении обязанностей по надзору, работники специального органа, ведающего вопросами надзора, являются полномочными представителями государства и находятся под его защитой, независимы от государственных органов, должностных лиц и подчиняются только закону.

Федеральная инспекция труда

Федеральная инспекция труда (Роструд) - единая централизованная система, состоящая:

- 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).

Свою деятельность Федеральная инспекция труда осуществляет во взаимодействии:

- с федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими функции по контролю и надзору в установленной сфере деятельности;
- иными федеральными органами исполнительной власти;
- органами исполнительной власти субъектов РФ;
- органами местного самоуправления;
- органами прокуратуры;
- профессиональными союзами (их объединениями);
- объединениями работодателей,
- другими организациями (ст. 365 ТК РФ).

Руководство деятельностью федеральной инспекции труда осуществляет Руководитель Роструда – главный государственный инспектор труда Российской Федерации.

Главный государственный инспектор труда Российской Федерации назначается на должность и освобождается от должности Правительством Российской Федерации.

Основными задачами федеральной инспекции труда являются:

- обеспечение соблюдения и защиты трудовых прав и свобод граждан, включая право на безопасные условия труда;
- обеспечение соблюдения работодателями трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права;
- обеспечение работодателей и работников информацией о наиболее эффективных средствах и методах соблюдения положений трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права;
- доведения до сведения соответствующих органов государственной власти фактов нарушений, действий (бездействия) или злоупотреблений, которые не попадают под действие трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права (ст. 355 ТК РФ).

Полномочия Федеральная инспекция труда осуществляет посредством:

- проверок, обследований;

- выдачи обязательных для исполнения предписаний об устранении нарушений;
- составления протокола об административных правонарушениях в пределах полномочий;
- подготовки других материалов (документов) о привлечении виновных к ответственности в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Государственные инспектора имеют право (ст. 357 ТК РФ):

- в порядке, установленном федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации беспрепятственно в любое время суток при наличии удостоверения установленного образца посещать в целях проведения инспекции организации всех организационно-правовых форм и форм собственности, работодателей - физических лиц;
- запрашивать у работодателей и их представителей, органов исполнительной власти и органов местного самоуправления, и безвозмездно получать от них документы, объяснения, информацию, необходимые для осуществления надзорных и контрольных функций;
- изымать для анализа образцы используемых или обрабатываемых материалов и веществ, в порядке, установленном федеральными законами, с уведомлением об этом работодателя и составлять соответствующий акт;
- расследовать в установленном порядке несчастные случаи на производстве;
- предъявлять работодателям (их представителям) обязательные для исполнения предписания об устранении нарушений трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, о восстановлении нарушенных прав работников, привлечении виновных в указанных нарушениях к дисциплинарной ответственности или об отстранении их от должности в установленном порядке;
- направлять в суды при наличии заключений государственной экспертизы условий труда требования о ликвидации организаций или прекращении деятельности их структурных подразделений вследствие нарушения требований охраны труда;
- выдавать предписания об отстранении от работы лиц, не прошедших в установленном порядке обучение безопасным методам и приемам выполнения работ, инструктаж по охране труда, стажировку на рабочих местах и проверку знаний требований охраны труда;
- запрещать использование не имеющих сертификатов соответствия или не соответствующих государственным нормативным требованиям охраны труда средств индивидуальной и коллективной защиты работников;

- составлять протоколы и рассматривать дела об административных правонарушениях в пределах полномочий, подготавливать и направлять в правоохранительные органы и в суд другие материалы (документы) о привлечении виновных к ответственности;
- выступать в качестве экспертов в суде по искам о нарушении законодательства трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, о возмещении вреда, причиненного здоровью работников на производстве.

Государственный инспектор труда при выявлении очевидного нарушения выдает работодателю предписание, подлежащее обязательному исполнению.

Данное предписание может быть обжаловано работодателем в судебном порядке в течение 10 дней с момента получения работодателем или его представителем (ст. 357 ТК РФ)

В случае выдачи предписания по вопросам расследования, учета, квалификации несчастного случая подача жалобы не является основанием для невыполнения работодателем (его представителем) решений государственного инспектора труда.

Административная ответственность за невыполнение предписания государственного инспектора труда и за нарушение трудового законодательства

За **НЕВЫПОЛНЕНИЕ В СРОК** законного предписания (постановления, представления) об устранении выявленных нарушений в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП) (ст. 19.5) определены размеры штрафов, которые могут налагаться на:

- **граждан** - в размере от 3 до 5 минимальных размеров оплаты труда;
- **должностных лиц** - от 10 до 20 минимальных размеров оплаты труда или дисквалификацию на срок до трех лет;
- **юридических лиц** - от 100 до 200 минимальных размеров оплаты труда.

За **НАРУШЕНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА** Российской Федерации о труде и об охране труда предусмотрена административная ответственность (ст. 5.27 КоАП) и влечет:

- **на должностных лиц** - наложение штрафа от 5 до 50 минимальных размеров оплаты труда;

- **на лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица:**
- наложение штрафа от 5 до 50 минимальных размеров оплаты труда или;
- административное приостановление деятельности на срок до 90 суток;
- наложение штрафа от 300 до 500 минимальных размеров оплаты труда, или;
- административное приостановление деятельности на срок до 90 суток.
- **на юридических лиц:**

Нарушение законодательства в сфере труда должностным лицом, ранее подвергнутым административному наказанию за аналогичное административное правонарушение, влечет дисквалификацию на срок от 1 до 3 лет.

Административное наказание в виде дисквалификации назначается судьей.

Решения государственных инспекторов труда могут быть обжалованы:

- соответствующему руководителю по подчиненности;
- главному государственному инспектору труда Российской Федерации;
- в судебном порядке.

Государственные инспекторы труда несут ответственность за противоправные действия или бездействия.

Государственный надзор за безопасным ведением работ в промышленности

Государственный надзор за соблюдением правил по безопасному ведению работ в отдельных отраслях промышленности осуществляется федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере промышленной безопасности (Ростехнадзор).

Ростехнадзор имеет право:

следить за соблюдением государственных нормативных требований охраны труда на объектах:

- угольной,
- горнорудной,
- горнохимической,
- нерудной,
- нефтедобывающей и газодобывающей;

- химической,
- металлургической и нефтеперерабатывающей промышленности,
- в геологоразведочных экспедициях и партиях, а также
- при устройстве и эксплуатации подъемных сооружений,
- котельных установок и сосудов, работающих под давлением,
- трубопроводов для пара и горячей воды,
- объектов, связанных с добычей, транспортировкой, хранением и использованием газа,
- при ведении взрывных работ в промышленности.

Государственный энергетический надзор

Государственный надзор за проведением мероприятий, обеспечивающих безопасное обслуживание электрических и теплоиспользующих установок, осуществляется федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере безопасности электрических и тепловых установок и сетей (ст.367 ТК РФ).

Государственный санитарно-эпидемиологический надзор

Государственный санитарно-эпидемиологический надзор за соблюдением работодателями санитарно-гигиенических и санитарно-противоэпидемиологических норм и правил осуществляется Федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере санитарно-эпидемиологического благополучия населения (Роспотребнадзор) (ст.368 ТК РФ).

Руководитель Роспотребнадзора является **главным государственным санитарным врачом Российской Федерации**.

Роспотребнадзор находится в ведении Минздравсоцразвития России.

Роспотребнадзор осуществляет следующие полномочия, в том числе:

- надзор и контроль за исполнением обязательных требований законодательства Российской Федерации;
- государственный санитарно-эпидемиологический надзор за соблюдением санитарного законодательства;
- регистрирует впервые внедряемые в производство и ранее не использовавшиеся химические, биологические вещества и изготавливаемые на их основе препараты, потенциально опасные для человека (кроме лекарственных средств);
- устанавливает причины и выявляет условия возникновения и распространения инфекционных заболеваний и массовых неинфекционных заболеваний (отравлений);

- организует деятельность системы государственной санитарно-эпидемиологической службы Российской Федерации.

Государственный надзор за ядерной и радиационной безопасностью

Государственный надзор за соблюдением правил ядерной и радиационной безопасности осуществляется федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере безопасности при использовании атомной энергии (ст. 369 ТК РФ). Лица, осуществляющие надзор за ядерной и радиационной безопасностью обязаны доводить до сведения работников и работодателей информацию о нарушениях норм ядерной и радиационной безопасности на проверяемых объектах.

Административное приостановление и временный запрет деятельности

Административное приостановление деятельности заключается во временном прекращении деятельности:

- лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица;
- юридических лиц, их филиалов, представительств, структурных подразделений, производственных участков;
- эксплуатации агрегатов, объектов, зданий или сооружений;
- осуществления отдельных видов деятельности (работ), оказания
- услуг.

Административное приостановление деятельности применяется в случаях (ст.3.12.КоАП):

- угрозы жизни или здоровью людей;
- возникновения эпидемии, эпизоотии;
- причинения существенного вреда состоянию или качеству окружающей среды;
- наступления радиационной аварии или техногенных катастроф;
- совершения административного правонарушения в области оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров;
- противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем; финансирования терроризма.

Административное приостановление деятельности назначается судьей только в случаях, если менее строгий вид административного наказания не может обеспечить достижение цели административного наказания.

Административное приостановление деятельности устанавливается на срок до девяти суток.

Судья на основании ходатайства может досрочно прекратить исполнение административного наказания в виде административной приостановки деятельности, если будет установлено, что устранены обстоятельства, послужившие основанием для назначения административного наказания.

Временный запрет деятельности заключается в кратковременном, установленном на срок до рассмотрения дела судом прекращении деятельности:

- филиалов;
- представительств;
- структурных подразделений юридического лица;
- производственных участков;
- эксплуатации агрегатов, объектов, зданий или сооружений;
- осуществления отдельных видов деятельности (работ);
- оказания услуг.

Временный запрет деятельности может применяться, если за совершение административного правонарушения возможно назначение административного наказания в виде административного приостановления деятельности (ст. 27 КоАП).

Временный запрет деятельности может применяться только в исключительных случаях, если это необходимо для предотвращения:

- непосредственной угрозы жизни или здоровью людей;
- возникновения эпидемии;
- эпизодии;
- заражения (засорения) подкарантинных объектов карантинными объектами;
- наступления радиационной аварии или техногенной катастрофы;
- причинения существенного вреда состоянию или качеству окружающей среды.

Временный запрет деятельности осуществляют должностные лица, уполномоченные в области контроля и надзора:

- в т.ч. Роструд и подведомственные ему государственные инспекции труда;
- федеральные органы исполнительной власти, их учреждения, структурные подразделения и территориальные органы;
- государственные органы, осуществляющие лицензирование отдельных видов деятельности и контроль за соблюдением условий лицензий.

О временном запрете деятельности составляется протокол.

Протокол подписывается:

- составившим его должностным лицом и
- представителем юридического лица или лицом, осуществляющим предпринимательскую деятельность без образования юридического лица.

В случае если кем-либо из указанных лиц протокол не подписан, должностное лицо делает в нем об этом соответствующую запись.

Срок временного запрета деятельности не должен превышать **ПЯТЬ СУТОК** и исчисляется с момента фактического прекращения деятельности организации.

Дело об административном правонарушении должно быть рассмотрено судьей не позднее **ПЯТИ СУТОК** с момента фактического прекращения деятельности.

Срок временного запрета деятельности засчитывается в срок административного приостановления деятельности.

Государственная экспертиза условия труда

Государственная экспертиза условий труда - оценка соответствия объекта экспертизы государственным нормативным требованиям охраны труда (ст. 209 ТК РФ).

Государственная экспертиза условий труда осуществляется:

- Федеральной службой по труду и занятости и
- органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области охраны труда;

в целях оценки:

- качества проведения аттестации рабочих мест по условиям труда;
- правильность предоставления работникам компенсаций за тяжелую работу, работу с вредными и (или) опасными условиями труда;
- соответствия проектов строительства, реконструкции, технического перевооружения производственных объектов, производства и внедрения

новой техники, внедрения новых технологий государственным нормативным требованиям охраны труда;

- фактических условий труда работников, в том числе в период непосредственно предшествовавший несчастному случаю на производстве (ст. 21 61 ТК РФ).

Государственная экспертиза условий труда проводится по запросам:

- органов государственного надзора;
- судебных органов;
- органов управления охраной труда;
- работодателей, объединений работодателей;
- работников профессиональных союзов, их объединений и иных уполномоченных работниками представительных органов.

Лица, осуществляющие государственную экспертизу условий труда обязаны:

- составлять заключения о соответствии (несоответствии) условий труда государственным требованиям охраны труда и направлять указанные заключения по запросам:
 - в суд,
 - органы исполнительной власти,
 - работодателям, в объединения работодателей,
 - работникам,
 - в профессиональные союзы, их объединения,
 - иные уполномоченные работниками представительные органы,
 - органы Фонда социального страхования Российской Федерации;
- обеспечивать объективность и обоснованность выводов, изложенных в заключениях;
- обеспечивать сохранность документов, полученных для осуществления экспертизы, и конфиденциальность содержащихся в них сведений.

Заключение государственной экспертизы условий труда является обязательным основанием для рассмотрения судом вопроса о ликвидации организации или подразделения при выявлении нарушении требований охраны труда.

Права юридических лиц при проведении государственного контроля

В соответствии с Федеральным законом от 8 августа 2001 г. № 134-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при

проведении государственного надзора (контроля)» плановое мероприятие в отношении одного юридического лица или индивидуального предпринимателя по контролю может быть проведено не более чем один раз в два года.

В отношении субъекта малого предпринимательства плановое мероприятие по контролю может быть проведено не ранее чем через три года с момента его государственной регистрации.

Внеплановые мероприятия.

Внеплановой проверке, предметом которой является контроль исполнения предписаний об устранении выявленных нарушений, подлежит деятельность юридического лица или индивидуального предпринимателя при выявлении в результате планового мероприятия по контролю нарушений обязательных требований.

Внеплановые мероприятия органами государственного контроля (надзора) проводятся в случаях:

- контроля исполнения предписаний об устранении выявленных нарушений;
- получения информации от юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, органов государственной власти о возникновении аварийных ситуаций, об изменениях или о нарушениях технологических процессов, а также о выходе из строя сооружений, оборудования, которые могут непосредственно причинить вред жизни, здоровью людей, окружающей среде и имуществу граждан юридических лиц и индивидуальных предпринимателей;
- возникновения угрозы здоровью и жизни граждан, загрязнения окружающей среды, повреждения имущества, в том числе в отношении однородных товаров (работ, услуг) других юридических лиц и (или) индивидуальных предпринимателей;
- обращения граждан, юридических лиц и индивидуальных предпринимателей с жалобами на нарушения их прав и законных интересов действиями (бездействием) иных юридических лиц и (или) индивидуальных предпринимателей, связанные с невыполнением ими обязательных требований, а также получения иной информации, подтверждаемой документами и иными доказательствами, свидетельствующими о наличии признаков таких нарушений.
- нарушения прав и законных интересов действиями (бездействием) юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

Обращения, не позволяющие установить лицо, обратившееся в орган государственного контроля (надзора) не могут служить основанием для проведения внепланового мероприятия по контролю.

Лица органов государственного контроля (надзора) при проведении мероприятий по контролю не вправе:

- проверять выполнение требований, не относящихся к их компетенции;
- осуществлять плановые проверки в случае отсутствия при проведении мероприятий должностных лиц или работников проверяемых юридических лиц или индивидуальных предпринимателей либо их представителей;
- требовать представление документов, информации, образцов (проб) продукции, если они не относятся к предмету проверки, а также изымать оригиналы документов, относящихся к предмету проверки;
- требовать образцы (пробы) продукции для проведения экспертизы без оформления соответствующего акта;
- распространять информацию, составляющую охраняемую законом тайну, полученную в результате проведения мероприятий по контролю;
- превышать установленные сроки проведения мероприятий по контролю.

Продолжительность мероприятия по контролю не должна превышать одного месяца и в исключительных случаях может быть продлена, но не более чем на один месяц.

Права юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении мероприятий по контролю:

- непосредственно присутствовать при проведении мероприятий по контролю, давать объяснения;
- знакомиться с результатами мероприятий по контролю и указывать в актах о своем ознакомлении, согласии или несогласии с ними, а также с отдельными действиями должностных лиц органов госконтроля (надзора);
- обжаловать действия (бездействие) должностных лиц органов госконтроля в административном и (или) судебном порядке.

Недопустимо взимание органами государственного контроля (надзора) платы с юридических лиц и индивидуальных предпринимателей за проведение мероприятий по контролю, за исключением случаев возмещения расходов органов госконтроля на осуществление исследований (испытаний) и экспертиз, в результате которых выявлены нарушения обязательных требований.

Не применяется закон к мероприятиям по контролю:

- при проведении которых не требуется взаимодействие органов государственного контроля (надзора) с юридическими лицами и

индивидуальными предпринимателями и на них не возлагаются обязанности по предоставлению информации и исполнению требований органов государственного контроля (надзора);

- проводимым в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей по их инициативе.

Не применяются положения закона к отношениям, связанным с проведением:

- налогового контроля;
- валютного контроля;
- бюджетного контроля;
- банковского и страхового надзора, а также др. видов специального государственного контроля за деятельностью юридических лиц и индивидуальных предпринимателей на финансовом рынке;
- транспортного контроля;
- государственного контроля (надзора) администрациями морских, речных портов и инспекторскими службами гражданской авиации аэропортов на территориях указанных портов;
- таможенного контроля;
- иммиграционного контроля;
- лицензионного контроля;
- контроля безопасности при использовании атомной энергии;
- санитарно-карантинного, карантинного фитосанитарного и ветеринарного контроля в пунктах перехода Государственной границы Российской Федерации;
- контроля объектов, признаваемых опасными в соответствии с законодательством Российской Федерации, а также особо важных и режимных объектов, перечень которых устанавливается Правительством Российской Федерации;
- оперативно-розыскных мероприятий, дознания, предварительного следствия, прокурорского надзора и правосудия;
- государственного метрологического контроля.