

Сапфинова Аполлинария Александровна

доктор юридических наук, профессор,
заведующий кафедрой земельного,
трудового и экологического права
Кубанского государственного аграрного
университета имени И.Т. Трубилина

**ИСЧИСЛЕНИЕ СРОКОВ
ОБРАЩЕНИЯ РАБОТНИКОВ
ЗА ЗАЩИТОЙ
ТРУДОВЫХ ПРАВ
В АДМИНИСТРАТИВНОМ ПОРЯДКЕ [1]**

Аннотация:

В статье анализируются сроки давности обращения работников за защитой трудовых прав в судебном и административном порядке. Обозначаются проблемы, связанные с применением судами ст. 392 ТК РФ к деятельности федеральной инспекции труда. Делается вывод о необходимости установления срока давности обращения работника за защитой трудовых прав в административном порядке, а также закрепления уважительных причин пропуска работником срока давности в ст. 392 ТК РФ.

Ключевые слова:

защита трудовых прав, федеральная инспекция труда, сроки давности, уважительные причины пропуска срока давности.

Sapfirova Apollinaria Aleksandrovna

LLD,
Professor, Head of Land,
Labour and Environmental Law Department,
Kuban State Agrarian University

**CALCULATION OF TIME LIMIT
FOR EMPLOYEES' APPLICATION
FOR PROTECTION OF THEIR LABOUR
RIGHTS UNDER ADMINISTRATIVE
PROCEDURE [1]**

Summary:

The article deals with the limitation period of employees' application for their labour rights protection under administrative procedure and in a court of law. The author outlines the problems related to the courts' application of the Article 392 of the Labour Code of the Russian Federation to the activities of the Federal Labour Inspectorate. It is concluded that it is necessary to establish the time limit for employees' application for their labour rights protection under administrative procedure, and enshrine in law the valid reasons of omission of the time limit by the employee the Article 392 of the Labour Code of the Russian Federation.

Keywords:

protection of labour rights, Federal Labour Inspectorate, limitation period, valid reasons of omission of the time limit.

Защита трудовых прав – это важный и развивающийся институт трудового права. Нормы, закрепляющие защиту трудовых прав, направлены на сбалансирование прав и интересов работников, работодателей и государства. С учетом наличия двух сторон в трудовом отношении в защите нуждается не только работник как слабая сторона трудового договора, но и работодатель. В рамках статьи остановимся на отдельных вопросах защиты трудовых прав работников.

Защита трудовых прав работников возможна как в судебном, так и в несудебном порядке, охватывающем самозащиту, социально-партнерскую, административную защиту и т. д. Административный порядок, как один из видов несудебного порядка защиты трудовых прав работников, предусматривает обращение в полномочные органы государства (федеральную инспекцию труда, органы прокуратуры и т. д.).

Наряду с дифференциацией порядка защиты трудовых прав работников Трудовой кодекс РФ (далее – ТК РФ) разграничивает и сроки этой защиты. Так, сроки судебной защиты трудовых прав работников отражены в ст. 392 ТК РФ, которая закрепляет возможность обратиться в суд в течение трех месяцев со дня, когда работник узнал или должен был узнать о нарушении своего права, а по спорам об увольнении – в течение одного месяца со дня вручения работнику копии приказа об увольнении либо со дня выдачи трудовой книжки. Работодатель вправе предъявить иск к работнику о возмещении им ущерба, причиненного работодателю, в течение одного года со дня обнаружения причиненного ущерба.

Если сроки давности обращения работников за защитой их трудовых прав в судебном порядке четко установлены ТК РФ, то, к сожалению, такие сроки обращения за защитой трудовых прав в административном порядке ТК РФ не предусматривает. В частности, сроков давности обращения в федеральную инспекцию труда ТК РФ точно не содержит. Рассмотрим эту проблему подробнее.

Участились случаи, когда суды применяют сроки давности, установленные в ст. 392 ТК РФ, к деятельности федеральной инспекции труда [2]. Согласно ст. 382 ТК РФ, федеральная инспекция труда не включается в число органов рассмотрения и разрешения трудовых споров, к которым относятся только комиссии по трудовым спорам и суды. Суды считают, что деятельность федеральной инспекции труда, рассматривающей обращения работников за защитой трудовых

прав, подпадает под действие ст. 392 ТК РФ. Если работодатель обжалует предписание государственного инспектора труда, которым восстанавливаются трудовые права работника, то суды полагают правильным применение в данных ситуациях ст. 392 ТК РФ, на основании которой отменяют предписания в связи с пропуском срока давности обращения работника в Федеральную инспекцию труда.

Неправильное применение судами ст. 392 ТК РФ во многих случаях не позволило восстановить нарушенные трудовые права работников. На проблему необоснованного применения судами к федеральной инспекции труда сроков давности, предусмотренных ст. 392 ТК РФ, обращает внимание и Роструд в Докладе об осуществлении и эффективности в 2015 г. федерального государственного надзора за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, и надзора в сфере социальной защиты населения [3].

Какой же нормативный правовой акт устанавливает сроки давности обращения работников за защитой трудовых прав в федеральную инспекцию труда? Очевидно, что данные сроки могут быть предусмотрены Федеральным законом от 02.05.2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» [4] как нормативным правовым актом, регулирующим правоотношения, связанные с реализацией гражданином РФ права на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления.

Однако никаких сроков давности обращения в государственные органы и органы местного самоуправления данный закон не устанавливает и, соответственно, не отражает и сроков обращения работников в федеральную инспекцию труда как орган государства. Более того, указанный закон вообще не содержит никаких сроков обращения граждан в административном порядке в органы государства и местного самоуправления, он предусматривает только сроки рассмотрения обращений граждан. Видимо, законодатель считает, что право обращения за защитой прав не должно быть ограничено сроками давности.

В настоящее время практика складывается так, что государственным инспекторам труда рекомендовано рассматривать обращения работников с учетом годового срока давности нарушения трудовых прав. Между тем еще 10 лет назад государственный инспектор труда рассматривал любые обращения работников независимо от того, когда работодатель нарушил их трудовые права. При таком подходе не только в течение многих лет устранялись нарушения трудовых прав работников, но и существенное значение приобрела деятельность надзорного органа. В противном случае суженная временными рамками деятельность инспекции труда не соответствовала бы № 59-ФЗ [5].

С одной стороны, очевидно, законодатель умышленно умолчал об этих сроках давности обращения граждан в органы государства, и в частности в федеральную инспекцию труда. Для того и исключены какие бы то ни было сроки давности обращения за защитой трудовых прав в административном порядке, чтобы деятельность органов государства, направленная на защиту трудовых прав работников, позволила защитить права этих работников в любой период их трудового процесса. Это существенная гарантия обеспечения трудовых прав работников и весомый сдерживающий фактор власти работодателя. Государство, предоставив работодателю власть над работником [6, с. 28–33], должно эту власть ограничивать, в том числе и деятельностью федеральной инспекции труда, правомочной защищать трудовые права работников. Власть и подчинение выступает тем критерием, который позволяет государству в случае необходимости вмешиваться в сложившиеся отношения в процессе труда и сдерживать власть работодателя. В Докладе Роструда за 2015 г. констатируется, что защита трудовых прав работников органами государства обеспечивает стабильность общества в целом [7]. Необоснованное, в угоду тем или иным факторам, ограничение прав федеральной инспекции труда может привести к ограничению их защитной функции и в конечном счете к снижению эффективности защиты трудовых прав работников.

С другой стороны, представляется разумным высказанное почти 15 лет назад и не потерявшее своей актуальности предложение Т.Я. Хабриевой об установлении унифицированного для всех органов исполнительной власти срока давности обращения 3 года со дня, когда гражданину стало известно о нарушении его права, об отказе органа или должностного лица в удовлетворении его требований [8, с. 60].

Трудно, если не сказать, что невозможно, защитить трудовые права работника, нарушенные, скажем, 10–15 лет назад, если в качестве точки отсчета взять момент обращения за защитой. Однако в нашей практике был случай, когда работница, являвшаяся главным бухгалтером организации, обратилась с жалобой на незаконность увольнения по утрате доверия, которое произошло за 4 года до дня обращения в государственную инспекцию труда [9]. Понятно, что субъект увольнения не подпадает под действие п. 7 ч. 1 ст. 81 ТК РФ и увольнение явно неправомерно, но возможно ли в этом случае восстановление трудовых прав работника государственным инспектором труда? Если буквально применять действующее законодательство, то, конечно, возможно. Именно отсутствие сроков давности обращения в федеральную инспекцию труда позво-

лило рассмотреть это обращение и восстановить нарушенные трудовые права работника. Работодатель согласился с мнением инспектора труда. Однако насколько разумна такая позиция законодателя? Может быть, целесообразно ограничить сроки реализации права работника на обращение в федеральную инспекцию труда хотя бы тремя или пятью годами давности совершенного правонарушения?

При пропуске срока по уважительным причинам он может быть восстановлен судом. Однако на практике часто возникают ситуации, когда в целях исключения пропуска срока давности обращения в суд работники одновременно подают заявления и в суд, и в государственную инспекцию труда или в прокуратуру. Их мотив достаточно прост: если пропустить срок давности обращения в суд, то суд может при ходатайстве другой стороны отказать работнику в рассмотрении заявления по причине отсутствия уважительной причины пропуска срока, а срока давности обращения в административном порядке закон не предусматривает. То, что использование работником административно-правовых способов защиты не является уважительной причиной пропуска срока давности обращения в суд, Верховный суд РФ разъяснил еще в 2011 г. [10]. Суды руководствуются этими разъяснениями [11], правда, за редким исключением [12]. Такая позиция судов не совсем согласуется с их практикой «реверанса» в пользу работников, даже если они пропустили срок давности обращения в суд по причине, например, незнания правил подсудности трудовых споров [13] или отсутствия денежных средств на адвоката [14].

В результате суд и государственная инспекция труда или прокуратура рассматривают одновременно одно и то же обращение работника, выраженное в форме жалобы или искового заявления. Возникает вопрос: в чем смысл предоставления работнику возможности использовать «двойную» защиту трудовых прав и задействовать столько органов государства? Это нерациональная трата государственного ресурса. Вполне возможно рассмотреть обращение работника сначала государственным инспектором труда или прокуратурой и только в случае отказа этими органами в защите предоставить работнику возможность обращения в суд. В противном случае необходимость обращения в несудебные органы за защитой трудовых прав нивелируется, выхолащивается смысл несудебной защиты трудовых прав, нецелесообразно используется потенциал не только несудебных органов, но и судов, необоснованно увеличивается нагрузка на все органы государства, что в конечном счете ведет к появлению дублирующих функций.

В итоге при наличии огромного количества уважительных причин пропуска срока давности, широкого судебного усмотрения в данном вопросе, дублирования полномочий отдельных органов государства на защиту трудовых прав, разного понимания на практике сути деятельности органов надзора за соблюдением трудового законодательства необходимо, во-первых, установить срок давности обращения работника за защитой трудовых прав в административном порядке в 3 или 5 лет, а во-вторых, наиболее распространенные уважительные причины пропуска работником срока давности обозначить в ст. 392 ТК РФ, охватив ими, например, болезнь работника, переезд в другую местность, обращение работника к административно-правовым способам защиты, уход за больным членом семьи и т. д.

Ссылки и примечания:

1. Публикация подготовлена в рамках поддержанного РГНФ научного проекта № 16-03-00037.
2. Дело № 33-449/13 // Бюллетень Верховного суда Республики Мордовия № 15 ; Определение Верховного суда РФ от 28 июня 2006 г. № 11-В06-8.
3. Доклад об осуществлении и эффективности в 2015 году федерального государственного надзора за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, и надзора в сфере социальной защиты населения [Электронный ресурс]. URL: http://www.rostrud.ru/upload/Doc/%D0%A1%D0%B2%D0%BE%D0%B4%D0%BD%D1%8B%D0%B9_%D0%B4%D0%BE%D0%BA%D0%BB%D0%B0%D0%B4_%D0%A0%D0%BE%D1%81%D1%82%D1%80.pdf (дата обращения: 22.12.2016).
4. О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации : федер. закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ : в ред. от 3 нояб. 2015 г. // СЗ РФ. 2006. № 19. Ст. 2060.
5. Там же.
6. Таль Л.С. Очерки промышленного рабочего права. М., 1918.
7. Доклад об осуществлении и эффективности в 2015 году ...
8. Хабриева Т.Я. Право граждан на обращения: проблемы правового регулирования // Права человека в России и правозащитная деятельность государства : сб. материалов Всерос. науч.-практ. конф. (12 мая 2003 г.) / под ред. В.Н. Лопатина. СПб., 2003.
9. Архив государственной инспекции труда в Краснодарском крае. 2003.
10. Обзор судебной практики Верховного суда Российской Федерации за первый квартал 2011 г. : утв. Президиумом Верховного суда РФ 1 июня 2011 г. // Бюллетень Верховного суда РФ. 2011. № 9.
11. Определение Московского городского суда от 4 мая 2011 г. № 33-13211, от 22 июля 2011 г. ; Определение Пермского краевого суда от 11 мая 2011 г. № 33-4448 ; Определение Свердловского областного суда от 11 авг. 2011 г. № 33-11092/2011.
12. Определение Липецкого областного суда от 27 окт. 2010 г. по делу № 33-2538/2010.
13. Кассационное определение Московского городского суда от 10 окт. 2011 г. № 33-15239/2011.
14. Определение Санкт-Петербургского городского суда от 24 февр. 2011 г. № 33-2652/11.

References:

- Lopatin, VN (ed.) & Khabrieva, TYa 2003, 'The right of citizens to treatment: problems of legal regulation', *Prava cheloveka v Rossii i pravozashchitnaya deyatel'nost' gosudarstva : sb. materialov Vseros. nauch.-prakt. konf.* (12 maya 2003 g.), St.-Petersburg, (in Russian).
- Tal, LS 1918, *Essays on industrial labor law*, Moscow, (in Russian).