



ОПРЕДЕЛЕНИЕ

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по запросу Кировского районного суда города Ростова-на-Дону о проверке конституционности статьи 210 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях и Указа Президента Российской Федерации от 20 июля 1994 года № 1504 "Об утверждении Положения о Федеральной инспекции труда при Министерстве труда Российской Федерации (Рострудинспекции)"

город Москва

13 апреля 2000 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя М.В.Баглая, судей Н.С.Бондаря, Н.В.Витрука, Г.А.Гаджиева, Ю.М.Данилова, Л.М.Жарковой, Г.А.Жилина, В.Д.Зорькина, В.О.Лучина, Т.Г.Морщаковой, Ю.Д.Рудкина, Н.В.Селезнева, А.Я.Сливы, В.Г.Стрекозова, О.И.Тиунова, О.С.Хохряковой, Б.С.Эбзеева, В.Г.Ярославцева,

заслушав в пленарном заседании заключение судьи О.С.Хохряковой, проводившей на основании статьи 41 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" предварительное изучение запроса Кировского районного суда города Ростова-на-Дону,

установил:

1. В производстве Кировского районного суда города Ростова-на-Дону находится дело по жалобе гражданки Н.А.Хартюновой на постановление гострудинспекции по Ростовской области от 28 сентября 1998 года о привлечении ее к административной ответственности за нарушение положений статьи 170 КЗоТ РСФСР и наложении административного взыскания в виде штрафа в размере 50 минимальных размеров оплаты труда. Суд, придя к выводу о том, что статья 210 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях и Указ Президента Российской Федерации от 20 июля 1994 года № 1504 "Об утверждении Положения о Федеральной инспекции труда при Министерстве труда Российской Федерации (Рострудинспекции)", согласно которым должностные лица государственных инспекций труда вправе рассматривать дела о нарушениях законодательства Российской Федерации о труде и охране труда и налагать на виновных лиц административное взыскание в виде штрафа, не соответствуют Конституции Российской Федерации, приостановил производство по делу и обратился в Конституционный Суд Российской Федерации с запросом о проверке их конституционности.

По мнению заявителя, только суд должен обладать правом рассматривать дела об административных правонарушениях и налагать административные взыскания, в том числе штраф, в порядке административного судопроизводства; органы исполнительной власти (в данном случае - государственная инспекция труда) должны лишь выявлять административные правонарушения, составлять протоколы, а затем направлять собранные материалы в суд для принятия решения по существу. В противном случае, полагает заявитель, нарушается принцип разделения властей (статья 10 Конституции Российской Федерации), ограничиваются полномочия судебной власти (статья 118, части 1 и 2, Конституции Российской Федерации), подрываются конституционные гарантии защиты собственности (статья 35, часть 3, Конституции Российской Федерации).

2. В соответствии со статьей 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации и пунктом 3 части первой статьи 3 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" Конституционный Суд Российской Федерации по запросам судов проверяет конституционность только законов, примененных или подлежащих применению в конкретном деле. Указ Президента Российской Федерации от 20 июля 1994 года № 1504 "Об утверждении Положения о Федеральной инспекции труда при Министерстве труда Российской Федерации (Рострудинспекции)" относится к подзаконным нормативным правовым актам и, следовательно, не может быть предметом проверки по данному запросу.

3. Административное и административно-процессуальное законодательство, согласно статье 72 (пункт "к" части 1) Конституции Российской Федерации, находится в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов. Основным законодательным актом в этой сфере является Кодекс РСФСР об административных правонарушениях.

Из Конституции Российской Федерации, в том числе из ее статьи 118 (часть 2), не вытекает, что рассмотрение дел об административных правонарушениях и наложение административных взысканий должно осуществляться лишь в процедуре административного судопроизводства, т.е. только судами (судьями). Кодекс РСФСР об административных правонарушениях, определяя органы (должностные лица), уполномоченные рассматривать дела об административных правонарушениях, предусматривает, что таким правом помимо судов (судей) обладают административные комиссии, комиссии по делам несовершеннолетних, органы исполнительной власти (в том числе органы внутренних дел, органы государственных инспекций) и другие органы (должностные лица), уполномоченные на то законодательными актами (статья 194).

Следовательно, законодатель, учитывая природу и особенности административных правоотношений, вправе наделять административной юрисдикцией органы исполнительной власти, обеспечивая при этом соблюдение требований статьи 46 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации, гарантирующей гражданину судебную защиту его прав и свобод и право на обжалование в суд решений и действий органов государственной власти и должностных лиц. Исходя из этого наделение государственных инспекций труда, являющихся органами государственного надзора и контроля за соблюдением законодательства о труде и об охране труда, правом рассматривать дела об административных правонарушениях и налагать на виновных лиц административные взыскания не может рассматриваться как нарушение конституционного принципа разделения властей и не затрагивает прерогативы судебной власти, закрепленные статьей 118 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации.

В соответствии со статьями 266, 267 и 269 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях постановления указанных органов (должностных лиц) о наложении административного взыскания могут быть обжалованы в суд лицами, в отношении которых они вынесены, или опротестованы прокурором. Охрана прав и законных интересов гражданина обеспечивается в таких случаях и возможностью проверки законности и обоснованности принятого судебного решения еще одной судебной инстанцией, уполномоченной на исправление судебной ошибки, что следует из постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 28 мая 1999 года по делу о проверке конституционности части второй статьи 266 и пункта 3 части первой статьи 267 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях.

Вместе с тем законодатель может по-иному осуществить нормативное регулирование в данной сфере, установив, что рассмотрение дел об административных правонарушениях и наложение административных взысканий производится исключительно судами, и предоставив, как предлагает заявитель, органам исполнительной власти право совершать лишь действия, предусмотренные главой 18 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях. Принятие такого решения и внесение в связи с этим изменений в административное и административно-процессуальное законодательство является прерогативой законодателя и не входит в компетенцию Конституционного Суда Российской Федерации, установленную статьей 125 Конституции Российской Федерации и статьей 3 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации".

4. По мнению заявителя, статья 210 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях, предоставляя должностным лицам государственной инспекции труда право налагать штрафы за совершение административного правонарушения и наделяя тем самым орган исполнительной власти полномочием принимать решения о лишении граждан их имущества, противоречит статье 35 (часть 3) Конституции Российской Федерации, согласно которой никто не может быть лишен своего имущества иначе как по решению суда.

Между тем вынесение уполномоченным органом исполнительной власти (должностным лицом) постановления о наложении штрафа еще не означает фактического отчуждения принадлежащего гражданину имущества (денежных средств), прекращения права собственности на это имущество. Оно осуществляется на другой стадии административного производства - при реализации санкции, т.е. при уплате (взыскании) штрафа.

Кодекс РСФСР об административных правонарушениях, устанавливая процессуальные гарантии защиты законных интересов лица, в отношении которого вынесено постановление о привлечении к административной ответственности и наложении административного взыскания в виде

штрафа, предусматривает, что такое постановление в случае несогласия с ним заинтересованного лица может быть обжаловано в суд (статья 267); подача жалобы приостанавливает исполнение постановления (часть первая статьи 270), и лишь после оставления жалобы без удовлетворения наложенное взыскание подлежит исполнению (часть вторая статьи 278, часть первая статьи 285). Следовательно, только судебное решение в данном случае является окончательным актом, на основании которого лицо, совершившее административное правонарушение, может быть лишено своего имущества в результате взыскания штрафа, что согласуется с положением статьи 35 (часть 3) Конституции Российской Федерации.

Уплата штрафа может осуществляться и добровольно, без судебного разбирательства, если лицо, в отношении которого вынесено постановление, согласно с наложением административного взыскания. В этих случаях взыскание штрафа не означает принудительного прекращения права собственности на принадлежащее лицу имущество (денежные средства), лишения лица его имущества органом исполнительной власти. Кроме того, не исключается возможность последующего судебного контроля за законностью и обоснованностью действий и решений соответствующих органов (должностных лиц), наложивших это административное взыскание.

Таким образом, предоставление должностным лицам государственных инспекций труда права налагать административные взыскания в виде штрафа не может расцениваться как нарушение конституционных гарантий защиты собственности, закрепленных статьей 35 (часть 3) Конституции Российской Федерации. Следовательно, в части, касающейся проверки конституционности статьи 210 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях, запрос Кировского районного суда города Ростова-на-Дону не может быть признан допустимым по смыслу Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации".

Исходя из изложенного и руководствуясь пунктами 1 и 2 части первой статьи 43 и частью первой статьи 79 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", Конституционный Суд Российской Федерации

определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению запроса Кировского районного суда города Ростова-на-Дону как не отвечающего критерию допустимости обращений в соответствии с требованиями Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" и ввиду неподведомственности поставленного в нем вопроса Конституционному Суду Российской Федерации.

2. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данному запросу окончательно и обжалованию не подлежит.

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации
М.В.Баглай

Судья-секретарь
Конституционного Суда
Российской Федерации
Н.В.Селезнев