



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 79-Г07-10

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

«14» ноября 2007 г.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации в составе:

председательствующего
судей

Пирожкова В.Н.
Харланова А.В., Калининой Л.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по кассационным жалобам Думы Усть-Ордынского Бурятского автономного округа и администрации Усть-Ордынского Бурятского автономного округа на решение суда Усть-Ордынского Бурятского автономного округа от 15 августа 2007 г.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Харланова А.В., объяснения прокурора Генеральной прокуратуры РФ Власовой Т.А., полагавшей решение суда законным, Судебная коллегия

установила:

И.о. прокурора Усть-Ордынского Бурятского автономного округа обратился в суд с заявлением о признании противоречащим федеральному законодательству, недействующим и не подлежащим применению Приложения № 1 к Закону Усть-Ордынского Бурятского автономного округа от 29.12.2006 г. № 365-ОЗ «О размерах должностных окладов, окладов за классный чин, и ежемесячного денежного поощрения государственных гражданских служащих Усть-Ордынского Бурятского автономного округа» в части установления ежемесячных денежных поощрений (должностных окладов) по всем наименованиям должностей, в части установления должностных окладов по следующим на-

именованиям должностей: первый заместитель главы администрации округа, председатель контрольно-счетной палаты округа, руководитель аппарата Думы округа, заместитель главы администрации округа, заместитель председателя контрольно-счетной палаты округа, руководитель аппарата Думы округа, начальник управления, председатель комитета, осуществляющий властные юридические полномочия (иного исполнительного органа), аудитор, помощник главы администрации, помощник Председателя Думы округа, ссылаясь на то, что положения названного Приложения № 1, устанавливающие размеры должностных окладов государственных гражданских служащих Усть-Ордынского Бурятского автономного округа по названным должностям государственной гражданской службы округа и размеры ежемесячных денежных поощрений (должностных окладов) государственных гражданских служащих округа, противоречат федеральному законодательству, в частности, пункту 5 статьи 85 Бюджетного кодекса РФ, пункту 2 статьи 26.14 Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» (далее - Федеральный закон № 184-ФЗ), Указу Президента РФ от 25 июля 2006 г. № 763.

В обоснование требований указал, что Усть-Ордынский Бурятский автономный округ, согласно приложению № 14 к Федеральному закону «О федеральном бюджете на 2007 год» от 19.12.2006 г. № 238-ФЗ, является получателем финансовой поддержки из федерального бюджета на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности, размер которой составляет - 1874820,8 тысяч рублей. Согласно пункту 5 статьи 85 Бюджетного кодекса РФ, а также пункту 2 статьи 26.14 Федерального закона № 184-ФЗ в дотационных регионах размеры оплаты труда государственных гражданских служащих и работников государственных учреждений субъектов РФ не могут превышать размеры оплаты труда, установленные для соответствующих категорий федеральных государственных служащих и работников федеральных государственных учреждений. Однако размеры должностных окладов государственных гражданских служащих Усть-Ордынского Бурятского автономного округа по должностям государственной гражданской службы округа и размеры ежемесячных денежных поощрений (должностных окладов) превышают аналогичные выплаты для федеральных государственных служащих территориальных органов федеральных органов исполнительной власти.

Так, согласно приложению № 1 к Закону округа от 29.12.2006 г. № 365-ОЗ «О размерах должностных окладов, окладов за классный чин, и ежемесячного денежного поощрения государственных гражданских служащих Усть-Ордынского Бурятского автономного округа» должностной оклад первого заместителя главы администрации округа, председателя контрольно-счетной палаты округа составляет 4895,10 рублей, заместителя главы администрации округа, заместителя председателя контрольно-счетной палаты округа, руководителя аппарата Думы округа составляет 4495,50 рублей, начальника управления, председателя комитета, осуществляющих властные юридические полномочия (иного исполнительного органа), аудитора 4195,80 рублей, помощника

главы администрации, помощника Председателя Думы округа составляет 3100 рублей. По всем наименованиям должностей установлены ежемесячные денежные поощрения (должностные оклады) в размере, превышающем один должностной оклад. Установленные должностные оклады по названным должностям государственной гражданской службы округа, ежемесячные денежные поощрения по всем должностям превышают размеры должностных окладов и ежемесячных денежных поощрений, установленных согласно Подраздела 2 раздела 11 Указа Президента РФ от 25 июля 2006 г. № 763 для федеральных государственных гражданских служащих территориального органа федерального органа исполнительной власти в субъекте Российской Федерации.

Представитель Главы администрации Усть-Ордынского Бурятского автономного округа с заявлением прокурора не согласился, считая его необоснованным и не подлежащим удовлетворению, полагает, что оспариваемое Приложение № 1 к закону округа принято в соответствии с федеральным законодательством. Ссылаясь на определение Конституционного Суда Российской Федерации от 13.06.06 г. № 194-О «Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Администрации Сахалинской области о проверке конституционности абзаца второго пункта 5 статьи 85 Бюджетного кодекса Российской Федерации» указывает, что соотносить должностные оклады и денежные поощрения государственных гражданских служащих округа с государственными гражданскими служащими территориальных органов федеральной исполнительной власти нельзя, поскольку последние не имеют право осуществлять нормативное регулирование, тогда как государственные гражданские служащие округа по оспоренным должностям являются представителями публичной власти государства, выполняют функции государственного управления.

Представитель Думы округа с заявлением прокурора не согласился, полагает, что сравнивать должностные оклады следует не с окладами федеральных государственных гражданских служащих территориального органа федерального органа исполнительной власти в субъекте РФ, установленными подразделом 2 раздела 11, а с окладами федеральных государственных гражданских служащих министерств, установленными подразделом 5 Указа Президента № 763.

Решением суда Усть-Ордынского Бурятского автономного округа от 15 августа 2007 г. заявление прокурора удовлетворено.

В кассационных жалобах Думы Усть-Ордынского Бурятского автономного округа и администрации Усть-Ордынского Бурятского округа поставлен вопрос об отмене решения суда по мотиву его незаконности.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационных жалоб, Судебная коллегия оснований для отмены решения суда не находит.

Закон Усть-Ордынского Бурятского автономного округа от 29.12.2006 г. № 365-ОЗ «О размерах должностных окладов, окладов за классный чин, и ежемесячного денежного поощрения государственных гражданских служащих Усть-Ордынского Бурятского автономного округа» принят Думой округа, подписан главой администрации округа и опубликован в официальном издании -

газете «Панорама округа» №№ 289-299 за 30.12.2006 г. Оспоренное прокурором Приложение № 1 является неотъемлемой частью Закона.

В соответствии с пунктом «т» статьи 71 Конституции Российской Федерации в ведении Российской Федерации находится федеральная государственная служба, а в соответствии с пунктом «н» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Согласно пункту 4 статьи 2 Федерального закона от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 58-ФЗ) правовое регулирование государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации находится в совместном ведении Российской Федерации и субъекта Российской Федерации, а ее организация - в ведении субъекта Российской Федерации.

Отношения, связанные с поступлением на государственную гражданскую службу Российской Федерации, ее прохождением и прекращением, а также определением правового положения (статуса) федерального государственного гражданского служащего и государственного гражданского служащего субъекта Российской Федерации, регулируются вступившим в силу с 1 февраля 2005 г. Федеральным законом от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 79-ФЗ).

Статьей 4 названного Федерального закона № 79-ФЗ определены основные принципы государственной гражданской службы, в числе которых указан принцип единства правовых и организационных основ федеральной гражданской службы и государственной гражданской службы субъектов Российской Федерации.

В соответствии с приложением № 14 к Федеральному закону от 19 декабря 2006 г. № 238-ФЗ «О федеральном бюджете на 2007 год» Усть-Ордынскому Бурятскому автономному округу предусмотрена дотация на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации в размере 1874820,8 тысяч рублей.

Следовательно, суд правильно исходил из того, что Усть-Ордынский Бурятский автономный округ является субъектом Российской Федерации, получающим финансовую помощь из федерального бюджета на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности, то есть дотационным регионом.

Согласно пункту 5 статьи 85 Бюджетного кодекса РФ, пункту 2 статьи 26.14 Федерального закона № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» органы государственной власти субъекта Российской Федерации самостоятельно определяют размеры и условия оплаты труда работников органов государственной власти субъекта Российской Федерации, работников государственных учреждений субъектов Российской Федерации. Однако в дотационных регионах размеры оплаты труда государственных гражданских служащих и работников государственных учреж-

дений субъектов РФ не могут превышать размеры оплаты труда, установленные для соответствующих категорий федеральных государственных служащих и работников федеральных государственных учреждений.

Статья 85 БК РФ является специальной, непосредственно касается условий оплаты труда государственных служащих Российской Федерации и является в силу ст. 76 Конституции РФ нормой прямого действия.

Установление соотношения должностей федеральных государственных гражданских служащих и государственных гражданских служащих субъекта Российской Федерации производится указом Президента Российской Федерации или определяется федеральным законом (ст.8 Федерального закона от 27.05.03 г. № 58-ФЗ «О системе государственной гражданской службы Российской Федерации»).

В силу статьи 50 Федерального закона № 79-ФЗ в настоящее время вопросы оплаты труда федеральных государственных служащих территориальных органов федеральных органов исполнительной власти регулируются Указом Президента РФ от 25 июля 2006 г. № 763 «О денежном содержании федеральных государственных гражданских служащих».

Размер денежного содержания государственных гражданских служащих субъектов РФ в данном конкретном случае необходимо сопоставлять с денежным содержанием федеральных государственных гражданских служащих, находящихся в одинаковых с ними условиях, которые выступают представителями публичной власти государства, выполняют функции государственного управления, призваны обеспечивать функционирование государственного аппарата и реализацию юридически властных полномочий соответствующих государственных должностных лиц в одном регионе. В связи с этим размеры оплаты труда, установленные оспариваемым Приложением для государственных гражданских служащих округа как правильно указал суд, подлежат сравнению с размерами оплаты труда, установленными для федеральных государственных гражданских служащих территориального органа федерального органа исполнительной власти в субъекте РФ, размеры денежного содержания которых определены в подразделе 2 раздела 11 Приложения № 1 к Указу Президента РФ от 25 июля 2006 г. № 763 «О денежном содержании федеральных государственных гражданских служащих».

Как видно из материалов дела и установлено судом, размеры должностных окладов, установленные оспоренным Приложением № 1 к Закону округа № 365-ОЗ по нижеприведенным наименованиям должностей в нарушение требований пункта 5 статьи 85 Бюджетного кодекса РФ и пункта 2 статьи 26.14 Федерального закона № 184-ФЗ превышают размеры должностных окладов, установленные для федеральных государственных служащих территориального органа федерального органа исполнительной власти в субъекте Российской Федерации по аналогичным должностям в подразделе 2 раздела 11 Приложения № 1 к Указу Президента РФ от 25 июля 2006 г. № 763 «О денежном содержании федеральных государственных гражданских служащих».

Так, должностной оклад первого заместителя главы администрации округа, председателя контрольно-счетной палаты округа составляет 4895,10 рублей,

заместителя главы администрации округа, заместителя председателя контрольно-счетной палаты округа, руководителя аппарата Думы округа составляет 4495,50 рублей, начальника управления, председателя комитета, осуществляющие властные юридические полномочия (иного исполнительного органа), аудитора 4195,80 рублей, помощника главы администрации, помощника Председателя Думы округа составляет 3100 рублей.

Частью 6 статьи 50 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» предусмотрено, что размеры ежемесячного денежного поощрения, выплачиваемого федеральным гражданским служащим, устанавливаются по федеральным государственным органам дифференцированно указами Президента Российской Федерации. На основании подраздела 2 раздела 11 приложения № 1 к Указу Президента Российской Федерации от 25 июля 2006 г. 763 «О денежном содержании федеральных государственных служащих» ежемесячное денежное поощрение федеральных государственных гражданских служащих территориального органа федерального органа исполнительной власти в субъекте Российской Федерации установлено в размере одного должностного оклада.

Приложением № 1 к Закону округа № 365-ОЗ установлены ежемесячные денежные поощрения (должностные оклады) в размере от 1,8 до 2,5, что превышает ежемесячные денежные поощрения по всем должностям, установленные Подразделом 2 раздела 11 Указа Президента РФ от 25 июля 2006 г. № 763 для федеральных государственных гражданских служащих территориального органа федерального органа исполнительной власти в субъекте Российской Федерации, и противоречит положениям пункта 5 статьи 85 Бюджетного кодекса РФ и пункта 2 статьи 26.14 Федерального закона № 184-ФЗ.

Оспоренное Приложение № 1 не содержит сравнительного анализа для сопоставления соответствующих категорий должностей государственной гражданской службы.

Установление Приложением № 1 размеров должностных окладов по оспоренным наименованиям должностей, размеров ежемесячного денежного поощрения по категориям должностей государственной гражданской службы является произвольным, и не стоит в зависимости от размеров ежемесячного денежного поощрения федеральных государственных гражданских служащих федеральных органов исполнительной власти.

Отсутствие в федеральном законодательстве закрепленного в специальном правовом акте соответствия должностей государственных гражданских служащих, как обоснованно указал суд, не может служить препятствием для применения п.5 ст.85 Бюджетного кодекса Российской Федерации как нормы прямого действия.

Довод представителей Думы и Администрации округа о том, что в силу определения Конституционного Суда РФ от 13.06.06 г. № 194-О субъект Российской Федерации вправе сам произвести соотношение должностей, при этом государственные гражданские служащие администрации Усть-Ордынского округа, Думы округа, контрольно-счетной палаты подлежат соотносению по оплате труда с федеральными гражданскими служащими федеральных мини-

стерств, установленные разделом 5 Указа Президента № 763, не может повлечь отмены решения суда, поскольку суд проверяет нормы оспариваемого нормативного акта на соответствие федеральному законодательству, а не на соответствие определениям Конституционного Суда РФ.

С учетом вышеизложенного, суд пришел к обоснованному выводу, что государственные служащие, финансируемые из окружного бюджета, по оплате труда, в части установления размеров окладов по должностям первый заместитель главы администрации округа, председатель контрольно-счетной палаты округа, руководитель аппарата Думы округа, заместитель главы администрации округа, заместитель председателя контрольно-счетной палаты округа, руководитель аппарата Думы округа, начальник управления, председатель комитета, осуществляющий властные юридические полномочия (иного исполнительного органа), аудитор, помощник главы администрации, помощник Председателя Думы округа, в части установления ежемесячного денежного поощрения по всем должностям поставлены в лучшие условия по сравнению с федеральными государственными служащими территориальных органов федеральных органов исполнительной власти.

Таким образом является правильным вывод суда о том, что оспоренные прокурором положения Приложения № 1 к Закону Усть-Ордынского Бурятского автономного округа от 29.12.2006 г. № 365-ОЗ «О размерах должностных окладов, окладов за классный чин, ежемесячного денежного поощрения государственных гражданских служащих Усть-Ордынского Бурятского автономного округа» в части установления ежемесячных денежных поощрений (должностных окладов) по всем наименованиям должностей, в части установления должностных окладов по следующим наименованиям должностей: первый заместитель главы администрации округа, председатель контрольно-счетной палаты округа, руководитель аппарата Думы округа, заместитель главы администрации округа, заместитель председателя контрольно-счетной палаты округа, руководитель аппарата Думы округа, начальник управления, председатель комитета, осуществляющий властные юридические полномочия (иного исполнительного органа), аудитор, помощник главы администрации, помощник Председателя Думы округа, принятые по вопросу, относящемуся к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации противоречат абзацу 2 п.5 ст. 85 Бюджетного Кодекса Российской Федерации.

Вывод суда основан на анализе доказательств, мотивирован, соответствует требованиям закона и оснований считать его неправильным у Судебной коллегии не имеется.

Доводы кассационных жалоб по существу сводятся к нарушению и неправильному применению судом норм материального права.

Нарушений норм материального права и неправильного их применения, в том числе и тех, на которые имеется ссылка в кассационных жалобах судом не допущено.

Руководствуясь ст.ст.361, 362, 366 ГПК РФ, Судебная коллегия

определила:

решение суда Усть-Ордынского Бурятского автономного округа от 15 августа 2007 г. оставить без изменения, а кассационную жалобу Думы Усть-Ордынского Бурятского автономного округа и администрации Усть-Ордынского Бурятского автономного округа – без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи