

28



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 39-Г08-8

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

28 января 2009 г.

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

председательствующего Меркулова В.П.,
судей Макарова Г.В. и Ксенофонтовой О.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационное представление и.о. прокурора Курской области на решение судебной коллегии по гражданским делам Курского областного суда от 14 ноября 2008 года, которым отказано в удовлетворении заявления прокурора Курской области о признании недействующим пункта 1.5. Положения о комитете строительства и эксплуатации автомобильных дорог, утвержденного постановлением Губернатора Курской области от 14 января 2004 года № 27 «Об утверждении Положения о комитете строительства и эксплуатации автомобильных дорог», в редакции постановления Губернатора Курской области от 28 декабря 2007 года № 588.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Ксенофонтовой О.А., объяснения представителей Губернатора Курской области Умеренковой И.Н. и Лукьянчиковой С.А., возражавших против доводов кассационного представления, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Гончаровой Н.Ю., полагавшей, что решение суда отмене не подлежит, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

УСТАНОВИЛА:

Прокурор Курской области обратился в Курский областной суд с заявлением о признании недействующим пункта 1.5. Положения о комитете строительства и эксплуатации автомобильных дорог, утвержденного постановлением Губернатора Курской области от 14 января 2004 года № 27, в

редакции постановления Губернатора Курской области от 28 декабря 2007 года № 588.

В обоснование заявленного требования прокурор указал, что порядок создания, место в системе органов исполнительной власти, правовое положение, выполняемые функции и задачи позволяют определить статус комитета строительства и эксплуатации автомобильных дорог как отраслевого органа исполнительной власти Курской области.

В целях обеспечения исполнения полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации статьями 3, 8, 9 Федерального закона от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе в Российской Федерации» предусмотрено наличие в указанных органах государственной гражданской службы. Финансирование высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации и возглавляемых им органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации осуществляется за счет средств бюджета.

Статьей 50 Федерального закона «О государственной гражданской службе в Российской Федерации» определено, что оплата труда гражданского служащего производится в виде денежного содержания, являющегося основным средством его материального обеспечения и стимулирования профессиональной служебной деятельности по замещаемой должности гражданской службы. Денежное содержание гражданского служащего состоит из месячного оклада гражданского служащего в соответствии с занимаемой им должностью гражданской службы и месячного оклада гражданского служащего в соответствии с присвоенным ему классным чином гражданской службы, которые составляют оклад месячного денежного содержания гражданского служащего, а также из месячных и иных дополнительных выплат.

Пунктом 1.5. Положения о комитете строительства и эксплуатации автомобильных дорог Курской области предусмотрено, что денежное содержание работников комитета осуществляется за счет средств областного бюджета на основе отраслевого тарифного соглашения в дорожном хозяйстве в пределах средств, выделенных в областной целевой программе в сфере дорожного хозяйства, на обеспечение мероприятий по текущему управлению реализацией программы. Работники комитета вправе получать выплаты в соответствии с перечнем расходов, утвержденных в установленном порядке.

В связи с противоречием пункта 1.5. Положения статье 50 Федерального закона «О государственной гражданской службе в Российской Федерации» прокурор просил признать его недействующим.

Представители Губернатора Курской области против удовлетворения заявления возражали, полагая, что оспариваемый пункт Положения не противоречит действующему федеральному законодательству, пояснили, что комитет строительства и эксплуатации автомобильных дорог не относится к отраслевым органам исполнительной власти Курской области; в штате комитета должности государственной гражданской службы не предусмотрены, работники комитета никогда не состояли на государственной гражданской службе, не включались в реестр государственных гражданских служащих Курской области.

Решением судебной коллегии по гражданским делам Курского областного суда от 14 ноября 2008 года в удовлетворении заявления прокурора отказано.

В кассационном представлении и.о. прокурора Курской области просит об отмене указанного решения суда, полагая, что выводы суда не соответствуют обстоятельствам дела, при определении статуса комитета судом не применены нормы материального права, подлежащие применению.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационного представления, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации оснований для отмены решения суда не усматривает.

Согласно положениям Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» система законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации устанавливается ими самостоятельно в соответствии с основами конституционного строя Российской Федерации и настоящим Федеральным законом; система исполнительных органов государственной власти субъекта Российской Федерации устанавливается законом субъекта Российской Федерации; структура исполнительных органов государственной власти субъекта Российской Федерации определяется высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) в соответствии с конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации (преамбула, статьи 5, 17).

Проанализировав положения Устава Курской области, структуру исполнительных органов государственной власти Курской области, определенную Губернатором Курской области в соответствии со статьей 41 Устава, нормы Положения о комитете строительства и эксплуатации автомобильных дорог Курской области, суд пришел к выводу о том, что названный комитет не определен Губернатором Курской области в качестве органа исполнительной власти Курской области.

С учетом заявленных требований о признании недействующим пункта 1.5. Положения о комитете строительства и эксплуатации автомобильных дорог судом не приняты во внимание доводы прокурора, касающиеся функций, статуса комитета, как направленные на изменение правового регулирования, что не входит в компетенцию суда с учетом принципа разделения властей.

В соответствии со статьей 2 Федерального закона от 27 мая 2003 года № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» государственная гражданская служба подразделяется на федеральную государственную гражданскую службу и государственную гражданскую службу субъекта Российской Федерации. Правовое регулирование государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, а ее организация - в ведении субъекта Российской Федерации.

Федеральным законом от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» установлены правовые организационные и финансово-экономические основы государственной гражданской службы Российской Федерации.

Согласно статье 3 Федерального закона от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ государственная гражданская служба Российской Федерации - вид государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан Российской Федерации на должностях государственной гражданской службы Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий федеральных государственных органов, государственных органов субъектов Российской Федерации, лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, и лиц, замещающих государственные должности субъектов Российской Федерации.

В соответствии со статьей 8 указанного Федерального закона должности государственной гражданской службы субъектов Российской Федерации учреждаются законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации с учетом положений настоящего Федерального закона в целях обеспечения исполнения полномочий государственного органа или лица, занимающего государственную должность.

Статьей 9 Федерального закона от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ установлена классификация должностей государственной гражданской службы.

Реестр должностей государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации утверждается законом или иным нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации с учетом положений настоящего Федерального закона, а также структуры государственных органов, наименований, категорий и групп должностей государственной гражданской службы Российской Федерации, установленных Реестром должностей федеральной государственной гражданской службы (статья 10 Федерального закона от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ).

Таким образом, субъект Российской Федерации вправе самостоятельно определять не только структуру исполнительных органов государственной власти, но и организацию государственной гражданской службы, включающую в себя ведение реестра должностей государственной гражданской службы.

Согласно статье 3 Закона Курской области от 9 марта 2005 года № 17-ЗКО «О государственной гражданской службе Курской области» государственная гражданская служба Курской области является видом государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан Российской Федерации на должностях государственной гражданской службы Курской области по обеспечению исполнения полномочий государственных органов Курской области, лиц, замещающих государственные должности Курской области.

В процессе рассмотрения дела судом установлено, что в штатном расписании комитета строительства и эксплуатации автомобильных дорог Курской области не предусмотрены государственные служащие. Работники комитета не назначались на должности государственной гражданской службы и

не включались в Реестр государственных гражданских служащих Курской области.

С учетом того, что в штатном расписании комитета не предусмотрены должности государственных гражданских служащих, суд пришел к обоснованному выводу о том, что на работников комитета не могут распространяться требования Федерального закона от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», в том числе статья 50, регулирующая оплату труда государственных гражданских служащих.

Согласно пункту 1.5. Положения о комитете строительства и эксплуатации автомобильных дорог Курской области денежное содержание работников комитета осуществляется за счет средств областного бюджета на основе отраслевого тарифного соглашения в дорожном хозяйстве в пределах средств, выделенных в областной целевой программе в сфере дорожного хозяйства, на обеспечение мероприятий по текущему управлению реализацией программы. Работники комитета вправе получать выплаты в соответствии с перечнем расходов, утвержденных в установленном порядке.

Постановлением Курской областной Думы от 25 декабря 2007 года № 526-1У ОД утверждена областная целевая программа «Модернизация сети автомобильных дорог Курской области» (2008-2010 годы)», включающая в себя мероприятия по капитальным вложениям и прочим нуждам, к которым относится и обеспечение деятельности органов управления реализацией Программы. Программой определены объем необходимых расходов и объемы финансирования мероприятий программы, которое осуществляется за счет средств областного бюджета, указано, что средства областного бюджета будут выделяться на реализацию программных мероприятий по текущему управлению программой, в том числе на содержание комитета строительства и эксплуатации автомобильных дорог.

Федеральное отраслевое соглашение по дорожному хозяйству на 2008-2010 годы прошло уведомительную регистрацию в федеральной службе по труду и занятости. Комитет строительства и эксплуатации автомобильных дорог Курской области участвовал в заключении соглашения, являясь членом Российской Ассоциации территориальных органов управления автомобильными дорогами.

Соглашение является правовым актом и устанавливает обязательные, общие условия оплаты и охраны труда, режим труда и отдыха, трудовые гарантии и льготы работников в организациях дорожного хозяйства независимо от организационно-правовых форм и видов собственности, присоединившихся к соглашению.

Соглашение распространяется, в частности, на работников и работодателей организаций, занятых управлением дорожным хозяйством, не являющихся государственными служащими, в части, не противоречащей законодательным актам, нормативным правовым актам Правительства РФ об оплате труда работников федеральных бюджетных учреждений, постановлению Министерства труда и социального развития РФ от 26 апреля 2004 года № 59 «О разрядах оплаты труда Единой тарифной сетки по

должностям работников государственных учреждений, осуществляющих управление строительством, реконструкцией, модернизацией, ремонтом и содержанием автомобильных дорог общего пользования, и государственных учреждений, осуществляющих обеспечение деятельности дорожного хозяйства Российской Федерации».

Судом установлено, что тарифная сетка оплаты труда работников комитета строительства и эксплуатации автомобильных дорог Курской области, утвержденная 2 апреля 2008 года, не противоречит постановлению Министерства труда и социального развития РФ от 26 апреля 2004 года № 59.

Таким образом, судом проверен оспариваемый прокурором пункт 1.5. Положения о комитете строительства и эксплуатации автомобильных дорог Курской области на соответствие федеральному законодательству, противоречия его федеральному законодательству не установлено.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации полагает, что выводы суда о соответствии пункта 1.5. Положения о комитете строительства и эксплуатации автомобильных дорог Курской области федеральному законодательству являются правильными, и не усматривает оснований к отмене решения.

В кассационном представлении и.о.прокурора Курской области оспаривает выводы суда о том, что комитет строительства и эксплуатации автомобильных дорог не является органом исполнительной власти Курской области, указывая, что судом при определении статуса комитета не применены подлежащие применению положения статей 48 и 51 Устава Курской области, положения Закона Курской области от 7 февраля 2002 года № 1-ЗКО «О схеме управления Курской областью», нормы части 2 статьи 52 Гражданского кодекса РФ, статей 8, 22 Закона Курской области от 2 декабря 2002 года № 56-ЗКО «О порядке управления и распоряжения государственной собственностью Курской областью».

Приведенные доводы не свидетельствуют о незаконности решения суда с учетом заявленного прокурором требования, поэтому они не могут явиться основаниями к отмене решения.

Кроме того, прокурор полагает, что судом необоснованно в качестве доказательств по делу приняты те обстоятельства, что в штатном расписании комитета строительства и эксплуатации дорог не предусмотрены государственные служащие, указывая, что прокурор не оспаривал отношения по поводу наделения (или ненаделения) работников комитета статусом государственного служащего, а оспаривал пункт 1.5. Положения о комитете, регулирующий денежное содержание работников органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации не может согласиться с названным доводом кассационного представления, полагая, что отсутствие в штатном расписании комитета должностей государственной службы является существенным обстоятельством, от которого зависит оплата труда работников комитета. Не обладая статусом государственного служащего, работники комитета не могут получать денежное

содержание в соответствии с Федеральным законом «О государственной гражданской службе в Российской Федерации».

Не усматривая оснований к отмене решения суда, руководствуясь статьями 360, 361 Гражданского процессуального кодекса РФ, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

ОПРЕДЕЛИЛА:

Решение судебной коллегии по гражданским делам Курского областного суда от 14 ноября 2008 года оставить без изменения, кассационное представление и.о. прокурора Курской области - без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи