



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 49-11-57

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

31 августа 2011 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе
председательствующего Хаменкова В.Б.,
судей Калининой Л.А., Ксенофонтовой О.А.
при секретаре Алёшиной П.В.

рассмотрела в открытом судебном заседании дело по кассационной жалобе Дулова С. К. на решение Верховного Суда Республики Башкортостан от 27 июня 2011 г., которым ему отказано в удовлетворении заявления о признании недействующими отдельных положений статьи 1 Закона Республики Башкортостан от 27 февраля 1992 г. № ВС-10/21 «О праздничных и памятных днях в Республике Башкортостан» (в редакции Закона Республики Башкортостан от 1 марта 2011 г. №364-з).

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Калининой Л.А., объяснения Дулова С.К., поддержавшего доводы кассационной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Засеевой Э.С., полагавшей решение незаконным и необоснованным и поэтому подлежащим отмене, Судебная коллегия

у с т а н о в и л а:

статья 1 Закона Республики Башкортостан от 27 февраля 1992 г. № ВС-10/21 «О праздничных и памятных днях в Республике Башкортостан» (в редакции Закона Республики Башкортостан от 1 марта 2011 г. №364-з) изложена в следующей редакции, а именно:

«Статья 1. Нерабочие праздничные дни

1. В Республике Башкортостан устанавливаются следующие нерабочие праздничные дни:

11 октября - День Республики - День принятия Декларации о государственном суверенитете Башкирской Советской Социалистической Республики;

Ураза-байрам;

Курбан-байрам.

Даты проведения праздников Ураза-байрам и Курбан-байрам в соответствии с лунным календарём ежегодно объявляются Правительством Республики Башкортостан не позднее чем за три месяца до их наступления.

2. При совпадении выходного и праздничного дней, указанных в части 1 настоящей статьи, выходной день переносится на следующий после праздничного рабочий день».

Дулов С.К. обратился в Верховный Суд Республики Башкортостан с заявлением о признании недействующими абзацев 3 и 4 пункта 1 этой статьи, ссылаясь на противоречие Конституции Российской Федерации, Конституции Республики Башкортостан, статьям 2, 3, 5, 112, 113 Трудового кодекса Российской Федерации, статье 3 Федерального закона от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ «О свободе совести и религиозных объединениях».

Полагал, что оспариваемое им правовое регулирование установлено законодательным (представительным) органом государственной власти Республики Башкортостан с превышением полномочий, предоставленных субъектам Российской Федерации федеральным законодательством, допускает дискриминацию прав граждан в сфере трудовых отношений, не относящихся к исламскому религиозному объединению.

Представители Государственного Собрания – Курултая Республики Башкортостан, президента Республики Башкортостан в своих возражениях, представленных суду, в судебном заседании с заявлением Дулова С.К. не согласились. Считали, что оспариваемым законом никакие права заявителя не нарушаются, данный закон возник не сам по себе, а в силу пункта 7 статьи 4 Федерального закона от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях», который наделяет органы государственной власти в Российской Федерации правом объявлять религиозные праздники нерабочими (праздничными) днями на соответствующих территориях, закон является планомерной реализацией трудовых прав граждан и одновременно обеспечивает права граждан на отправление ими их религиозных убеждений и мировоззрений.

Определением Верховного Суда Республики Башкортостан от 27 июня 2011 г. производство по делу в части признания оспариваемых норм не соответствующими Конституции Российской Федерации и Конституции Республики Башкортостан прекращено.

Решением Верховного Суда Республики Башкортостан от 27 июня 2011 г. Дулову С.К. отказано в удовлетворении заявления.

В кассационной жалобе Дулов С.К. просит решение отменить, как вынесенное с нарушением норм материального и процессуального права.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия находит решение подлежащим отмене по следующему основанию.

По смыслу статей 251-253 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации гражданин, считающий, что принятым и опубликованным в установленном порядке нормативным правовым актом органа государственной власти нарушаются его права и свободы, гарантированные Конституцией Российской Федерации, законами и другими нормативными правовыми актами, вправе обратиться в суд с заявлением о признании этого акта противоречащим закону полностью или в части.

Нормативный правовой акт может быть признан судом недействующим полностью или в части, если установлено его противоречие (несоответствие) федеральному закону либо другому нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу.

При рассмотрении дела по существу суду надлежит выяснить порядок принятия нормативного правового акта, в частности: полномочия органа (должностного лица) на издание нормативных правовых актов и их пределы; форму (вид), в которой орган (должностное лицо) вправе принимать нормативные правовые акты; предусмотренные правила их опубликования. Если суд установит, что при издании оспариваемого нормативного правового акта были нарушены требования законодательства хотя бы по одному из оснований, влекущих признание акта недействующим, он вправе принять решение об удовлетворении заявления без исследования других обстоятельств по делу, в том числе содержания оспариваемого акта (пункт 18 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 ноября 2007 г. № 48 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части»).

Отказывая Дулову С.К. в удовлетворении заявления, суд первой инстанции счёл, что законодатель Республики Башкортостан, принимая оспариваемые заявителем положения, действовал правомерно, в рамках компетенции субъекта Российской Федерации, по вопросу совместного ведения Российской Федерации и субъекта Российской Федерации, не урегулированному федеральным законодательством, указав в частности в решении на то, что в Трудовом кодексе перечислены праздничные дни, отмечаемые на всей территории Российской Федерации. Однако каждый регион Российской Федерации имеет свои национальные, исторические, религиозные и иные особенности и традиции и поэтому правоотношения, связанные с этими особенностями и традициями, не могут быть урегулированы на федеральном уровне. Кроме того, в Трудовом кодексе Российской Федерации не содержится положение о том, что установление нерабочих праздничных дней является исключительной компетенцией федеральных органов государственной власти.

Исходя из особенностей общественных отношений, составляющих предмет спора, Судебная коллегия полагает, что такой вывод основан на

неверном толковании материального закона, подлежащего применению по данному делу.

В силу статей 72, 76 Конституции Российской Федерации, статей 1, 2, 3 Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184 – ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», статьи 6 Трудового кодекса Российской Федерации федеральный законодатель, определяя двухуровневое нормативно-правовое регулирование по предметам совместного ведения Российской Федерации и её субъектов, действительно предоставляет субъекту Российской Федерации право принять так называемое опережающее законодательство, но лишь в случае, если тот или иной вопрос не урегулирован федеральным законом. После же принятия федерального нормативного правового акта законодательство субъекта Российской Федерации приводится в соответствие с федеральным законом или иным нормативным правовым актом Российской Федерации.

Праздничный нерабочий день, будучи по своей юридической природе категорией трудового законодательства, согласно статьям 106, 107 Трудового кодекса Российской Федерации является временем отдыха, то есть временем, в течение которого работник свободен от исполнения трудовых обязанностей и которое он может использовать по своему усмотрению.

При этом из текста названных статей 106, 107 Трудового кодекса Российской Федерации в их взаимосвязи с общими началами трудового законодательства (статьи 1 – 6 Трудового кодекса Российской Федерации) следует, что наряду с другими видами времени отдыха (перерывы в течение рабочего дня (смены), ежедневный (междусменный отдых); выходные дни (еженедельный непрерывный отдых); отпуска) нерабочий праздничный день относится к числу основ трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений. Следовательно, и принятие обязательных для применения на территории Российской Федерации законов и иных нормативных правовых актов по вопросам установления праздничных дней нерабочими, составляет предмет ведения федеральных органов государственной власти.

Это подтверждается и самой структурой Трудового кодекса Российской Федерации, раздел 5 (время отдыха) которого регламентирует не только понятие нерабочего праздничного дня (статьи 106, 107), но и вопросы, связанные с установлением и объявлением нерабочих праздничных дней, порядок предоставления выходного дня в случае совпадения выходного и нерабочего праздничного дней, оплату труда работников за нерабочие праздничные дни, орган государственной власти в Российской Федерации, который вправе переносить выходные дни в случае совпадения выходного и нерабочего праздничного дня (статья 112), основания привлечения работников к работе в нерабочие праздничные дни (статья 113).

Каких-либо норм, предоставляющих субъектам Российской Федерации полномочия устанавливать нерабочие праздничные дни, ни в статье 6 Трудового кодекса Российской Федерации, которой разграничиваются полномочия между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений, ни в статьях 106, 107, 112, 113 Трудового кодекса, являющихся по своей сути нормами специального регулирования, не усматривается.

При таких обстоятельствах объявление нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации праздничных дней нерабочими означает не что иное, как превышение субъектом Российской Федерации нормотворческой компетенции.

Суждение суда первой инстанции о том, что оспариваемое правовое регулирование обусловлено национальными, историческими, религиозными особенностями и традициями субъекта Российской Федерации, является несостоятельным.

Анализ федерального законодательства указывает на то, что субъект Российской Федерации устанавливает собственное правовое регулирование с учётом исторических, национальных и иных традиций субъекта России в случаях, прямо определяемых федеральным законом.

В частности, такое правовое регулирование субъектом Российской Федерации не исключается в случаях, предусмотренных частью 2 статьи 4 Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184 – ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», статьёй 9 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»; статьёй 12 Федерального закона от 30 апреля 1999 № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации», статьёй 8 Федерального закона от 8 ноября 2007 № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Между тем Трудовой кодекс Российской Федерации регулирования субъектом Российской Федерации трудовых отношений с учётом исторических, национальных и иных традиций не предполагает.

Пункт 7 статьи 4 Федерального закона от 26 сентября 1997 г. №125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях», на который суд ссылается в своем решении, сам по себе не свидетельствует о наличии нормотворческой компетенции субъектов Российской Федерации по оспариваемому вопросу.

Как следует из текста этой статьи, федеральный законодатель, предусматривая возможность объявления соответствующими органами государственной власти в Российской Федерации религиозных праздников нерабочими праздничными днями на соответствующих территориях, вместе с

тем эти соответствующие органы государственной власти не называет и полномочия между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений субъекта Российской Федерации, не разграничивает.

Поэтому суждение суда о том, что объявление религиозных праздников нерабочими праздничными днями на территории субъекта Российской Федерации входит в компетенцию законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, нельзя признать обоснованным.

Таким образом, выводы суда первой инстанции о соответствии оспариваемых заявителем положений федеральному законодательству основаны на неверном толковании норм материального закона, регулирующего спорное правоотношение.

Поскольку превышение субъектом Российской Федерации нормотворческой компетенции является самостоятельным основанием для признания недействующим нормативного правового акта полностью или в части, Судебная коллегия полагает решение Верховного Суда Республики Башкортостан от 27 июня 2011 г. подлежащим отмене в кассационном порядке.

Учитывая, что обстоятельства, имеющие значение для дела установлены, но судом первой инстанции неправильно применены нормы материального права, суд кассационной инстанции на основании статьи 361 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации считает возможным, не передавая дело на новое рассмотрение, принять новое решение об удовлетворении заявления Дулова С.К.

С учётом изложенного, руководствуясь статьями 361, 362 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации,

о п р е д е л и л а:

решение Верховного Суда Республики Башкортостан от 27 июня 2011г. отменить, вынести новое решение, которым заявление Дулова С.К. удовлетворить, признать противоречащими федеральному законодательству и недействующими с момента вступления настоящего решения в законную силу абзацы 3 и 4 пункта 1 статьи 1 Закона Республики Башкортостан от 27 февраля 1992 г. № ВС-10/21 «О праздничных и памятных днях в Республике Башкортостан» (в редакции Закона Республики Башкортостан от 1 марта 2011 г. №364-з).

Председательствующий

Судьи