



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ12-1154

Р Е Ш Е Н И Е ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

17 октября 2012 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
судьи Верховного Суда
Российской Федерации Петровой Т.А.
при секретаре Александрове В.О.
с участием прокурора Масаловой Л.Ф.,
рассмотрев в открытом судебном заседании гражданское дело по
заявлению ООО «Центр Строй Инвест» о признании частично
недействующими абзаца первого, подпунктов «а», «б» пункта 1, абзаца
первого, подпунктов «а», «б» пункта 2 приложения к приказу Министерства
здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 28 июля
2010 г. № 564н «Об установлении случаев осуществления трудовой
деятельности иностранным гражданином или лицом без гражданства,
временно пребывающими (проживающими) в Российской Федерации, вне
пределов субъекта Российской Федерации, на территории которого им
выдано разрешение на работу (разрешено временное проживание)»,

установил:

приложение к приказу Министерства здравоохранения и социального
развития Российской Федерации от 28 июля 2010 г. № 564н устанавливает
случаи осуществления трудовой деятельности иностранным гражданином
или лицом без гражданства, временно пребывающими (проживающими) в
Российской Федерации, вне пределов субъекта Российской Федерации, на
территории которого им выдано разрешение на работу (разрешено временное
проживание) (далее – Приложение).

Абзац первый пункта 1 Приложения предусматривает, что иностранный
гражданин или лицо без гражданства (далее – иностранный гражданин),
временно пребывающие в Российской Федерации, вправе осуществлять

трудовую деятельность вне пределов субъекта Российской Федерации, на территории которого им выдано разрешение на работу, в случае выполнения ими работ по определенным профессиям и должностям, перечисленным в данном пункте.

При этом подпункты «а» и «б» пункта 1 определяют соответственно, что общая продолжительность трудовой деятельности иностранного гражданина вне пределов субъекта Российской Федерации, на территории которого ему выдано разрешение на работу, не может превышать 10 календарных дней в течение периода действия разрешения на работу при направлении в служебную командировку; общая продолжительность трудовой деятельности иностранного гражданина вне пределов субъекта Российской Федерации, на территории которого ему выдано разрешение на работу, не может превышать 60 календарных дней в течение периода действия разрешения на работу, если постоянная работа осуществляется работником в пути или носит разъездной характер и это определено его трудовым договором.

Абзац первый пункта 2 Приложения закрепляет, что иностранные граждане, временно проживающие на территории Российской Федерации, вправе осуществлять трудовую деятельность вне пределов субъекта Российской Федерации, на территории которого им разрешено временное проживание, в случае выполнения ими работ по конкретным профессиям и должностям, перечисленным в данном пункте.

При этом подпункты «а» и «б» пункта 2 соответственно предписывают, что общая продолжительность трудовой деятельности иностранного гражданина вне пределов субъекта Российской Федерации, на территории которого ему разрешено временное проживание, не может превышать 40 календарных дней в течение 12 календарных месяцев при направлении в служебную командировку; общая продолжительность трудовой деятельности иностранного гражданина вне пределов субъекта Российской Федерации, на территории которого ему разрешено временное проживание, не может превышать 90 календарных дней в течение 12 календарных месяцев, если постоянная работа осуществляется работником в пути или носит разъездной характер и это определено его трудовым договором.

ООО «Центр Строй Инвест» обратилось в Верховный Суд Российской Федерации с заявлением о признании недействующими приведенных нормативных положений, ссылаясь на то, что установленные оспариваемыми нормами случаи осуществления трудовой деятельности иностранными гражданами, а также ограничения общей продолжительности трудовой деятельности этих граждан в командировке либо если постоянная работа осуществляется работником в пути или носит разъездной характер нарушают права работодателя на создание работникам общества равных условий труда и недискриминационной системы оплаты труда за равный труд и свободное распоряжение трудовыми ресурсами общества.

Заявитель считает, что эти нормативные предписания противоречат

статьям 5, 10, 22 и главе 24 Трудового кодекса Российской Федерации, пункту 4 статьи 9 Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Таджикистан о трудовой деятельности и защите прав граждан Российской Федерации в Республике Таджикистан и граждан Республики Таджикистан в Российской Федерации, подписанного в г. Душанбе 16 октября 2004 г. (далее – Соглашение), ратифицированного Федеральным законом от 3 января 2006 г. № 2-ФЗ и опубликованного в Бюллетене международных договоров, 2006 г., № 6.

Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации (далее – Минтруд России) и Министерство юстиции Российской Федерации (далее – Минюст России) в письменных возражениях на заявление указали, что условия осуществления трудовой деятельности и пребывания иностранных работников в Российской Федерации определяются Федеральным законом от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», которому оспариваемые предписания полностью соответствуют.

Выслушав объяснения представителя заявителя Сафронова И.Г., возражения представителей Минтруда России – Горбкова И.Е., Минюста России – Балояна К.Т., оценив нормативный правовой акт в оспариваемой части на его соответствие федеральному закону и иным нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Масаловой Л.Ф., полагавшей в удовлетворении заявления отказать, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения заявленных требований.

В соответствии с подпунктом 5.2.100.61 ранее действовавшего Положения о Министерстве здравоохранения и социального развития Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 г. № 321, данное министерство, реализуя полномочия, предоставленные пунктом 6 статьи 13 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», приняло оспариваемое в части Приложение. Оспариваемый в части нормативный правовой акт зарегистрирован в Минюсте России 30 августа 2010 г., регистрационный № 18283, опубликован в «Российской газете» 17 сентября 2010 г.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 21 мая 2012 г. № 636 «О структуре федеральных органов исполнительной власти» и подпунктом 5.2.116 Положения о Министерстве труда и социальной защиты Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 19 июня 2012 г. № 610, Минтуду России переданы полномочия, закрепленные пунктом 6 статьи 13 названного Федерального закона.

Согласно части пятой статьи 11 Трудового кодекса Российской

Федерации на территории Российской Федерации правила, установленные трудовым законодательством и иными актами, содержащими нормы трудового права, распространяются на трудовые отношения с участием иностранных граждан, лиц без гражданства, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации.

Статья 251 Трудового кодекса Российской Федерации предусматривает возможность установления особенностей регулирования труда – норм, частично ограничивающих применение общих правил по тем же вопросам либо предусматривающих для отдельных категорий работников дополнительные правила.

Таким образом, трудовое законодательство содержит общие нормы, распространяющиеся на всех работников, и специальные нормы, которые учитывают особенности в регулировании труда, в том числе с участием иностранных граждан, и допускают ограничения их прав.

Согласно Конституции Российской Федерации иностранные граждане и лица без гражданства приравнены в правах и обязанностях к гражданам Российской Федерации, за исключением случаев, установленных федеральным законом или международным договором (часть 3 статьи 62).

Следовательно, иностранные граждане пользуются равными правами с гражданами Российской Федерации за некоторыми изъятиями, предусмотренными международными договорами и федеральными законами.

Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», определяя условия участия иностранных граждан в трудовых отношениях, устанавливает, что иностранные граждане пользуются в Российской Федерации правами и несут обязанности наравне с гражданами Российской Федерации, за исключением случаев, предусмотренных федеральным законом (статья 4); временно пребывающий в Российской Федерации иностранный гражданин не вправе осуществлять трудовую деятельность вне пределов субъекта Российской Федерации, на территории которого ему выдано разрешение на работу (пункт 4.2 статьи 13); временно проживающий в Российской Федерации иностранный гражданин не вправе осуществлять трудовую деятельность вне пределов субъекта Российской Федерации, на территории которого ему разрешено временное проживание (пункт 5 статьи 13); с учетом особенностей региональных экономических связей уполномоченный Правительством Российской Федерации федеральный орган исполнительной власти может устанавливать случаи осуществления трудовой деятельности: иностранным гражданином, временно пребывающим в Российской Федерации, – вне пределов субъекта Российской Федерации, на территории которого ему выдано разрешение на работу; иностранным гражданином, временно проживающим в Российской Федерации, – вне пределов субъекта Российской Федерации, на территории которого ему разрешено временное проживание (пункт 6 статьи 13).

Из содержания приведенных норм данного Федерального закона

следует, что законодатель ограничил права иностранных граждан в сфере трудовых отношений и в качестве общего правила установил временно пребывающим (проживающим) в России иностранным гражданам запрет на осуществление труда за пределами того региона Российской Федерации, на территории которого им выдано разрешение на работу (разрешено временное проживание).

В качестве исключения из этих общих правил в названном Федеральном законе предусмотрена возможность установления случаев осуществления трудовой деятельности иностранным гражданином вне пределов субъекта Российской Федерации, на территории которого ему выдано разрешение на работу (разрешено временное проживание). К таким случаям оспариваемый в части нормативный правовой акт относит направление иностранного работника в служебные командировки в другие регионы России, а также выполнение работником постоянной работы в пути или работы, носящей разъездной характер, когда это определено его трудовым договором.

Осуществление трудовой деятельности вне пределов субъекта Российской Федерации, на территории которого иностранному работнику выдано разрешение на работу (разрешено временное проживание), в указанных в Приложении случаях, а также ограничение общей продолжительности этой деятельности не могут рассматриваться как нарушение права работодателя на распоряжение трудовым ресурсом, поскольку является позитивного характера отступлением от общего правила о запрете такой деятельности, установленном пунктами 4.2 и 5 статьи 13 указанного выше Федерального закона.

Доводы заявителя о противоречии оспариваемых нормативных положений статьям 166, 168¹ Трудового кодекса Российской Федерации, которыми не установлена продолжительность нахождения в служебной командировке или выполнения постоянной работы в пути или работ, носящих разъездной характер, являются необоснованными. По отношению к данным общим нормам Трудового кодекса Российской Федерации статья 13 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» является специальной нормой, которая определяет согласно статье 251 Кодекса особенности регулирования труда с участием иностранных граждан и допускает ограничения прав этих граждан на осуществление трудовой деятельности вне пределов субъекта Российской Федерации.

При этом правовое регулирование, предусмотренное оспариваемыми нормами, принятыми в порядке реализации положений пункта 6 статьи 13 этого Федерального закона, носит разрешительный характер и выражается в частичном снятии ограничений на осуществление деятельности за пределами субъекта Российской Федерации в конкретных случаях и при соблюдении определенных условий. Следовательно, оспариваемые нормативные предписания не могут противоречить указанным нормам Кодекса, поскольку

они устанавливают особенности регулирования труда с участием иностранных граждан, в том числе случаи осуществления трудовой деятельности вне пределов субъекта Российской Федерации, на территории которого иностранному гражданину выдано разрешение на работу (разрешено временное проживание).

Различия в правовом регулировании, осуществляемые оспариваемыми предписаниями и статьями 166, 168¹ Трудового кодекса Российской Федерации, основаны на объективных критериях, связанных с принадлежностью работника к гражданству другого государства, и в силу этого не могут рассматриваться как нарушение права работодателя на создание штатным работникам общества равных условий труда.

Необоснованны и доводы заявителя о противоречии этих предписаний Приложения статьям 167, 168, 169 Трудового кодекса Российской Федерации, поскольку не имеют общего с указанными нормами предмета правового регулирования.

Согласно части второй статьи 10 Трудового кодекса Российской Федерации, если международным договором Российской Федерации установлены другие правила, чем предусмотренные трудовым законодательством и иными актами, содержащими нормы трудового права, применяются правила международного договора.

Не могут служить основанием для удовлетворения заявленных требований утверждения заявителя о противоречии оспариваемых нормативных предписаний части 4 статьи 9 Соглашения, закрепляющей положения о том, что оплата труда работников, осуществляющих временную трудовую деятельность в соответствии с трудовыми договорами, заключенными ими с работодателями принимающего государства, не должна быть ниже, а условия труда менее благоприятными, чем для граждан принимающего государства, имеющих такую же должность, специальность и квалификацию и выполняющих аналогичную работу.

Данная норма направлена на регулирование отношений между работником и работодателем по вопросу, связанному с установлением оплаты труда и условий труда, подлежащих отражению в трудовом договоре. Указание, содержащееся в этой норме и не допускающее снижение уровня условий труда иностранных граждан относительно граждан принимающего государства, не отменяет ограничений прав иностранных граждан, установленных статьей 13 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», а также оспариваемым в части Приложением, закрепляющими условия привлечения этих граждан к осуществлению временной трудовой деятельности на территории Российской Федерации, и применяется наряду с ними, как это предписано статьей 3 поименованного Федерального закона.

Ограничения по сроку нахождения в командировке или выполнения постоянной работы в пути или работы, носящей разъездной характер,

предусмотренные подпунктами «а» и «б» пунктов 1 и 2 Приложения, установлены только для случаев осуществления иностранным гражданином трудовой деятельности вне пределов субъекта Российской Федерации, на территории которого ему выдано разрешение на работу (разрешено временное проживание), и обусловлены общим запретом на осуществление такой деятельности, предусмотренным названным выше Федеральным законом. Указанные ограничения по своей правовой природе не могут расцениваться как неблагоприятный фактор трудового процесса, оказывающий влияние на работоспособность и здоровье работника (статья 209 Трудового кодекса Российской Федерации). Данные ограничения, являясь условием привлечения иностранных граждан к участию в трудовых отношениях, не предполагают снижение уровня оказывающих влияние на работоспособность и здоровье условий труда, а также оплаты труда для иностранных граждан по отношению к гражданам Российской Федерации.

Таким образом, Соглашение, в том числе и приведенная норма, не образует правовых коллизий с оспариваемыми нормативными предписаниями, поскольку Соглашение не регулирует вопросы, связанные с установлением условий осуществления иностранным гражданином трудовой деятельности вне пределов субъекта Российской Федерации, на территории которого ему выдано разрешение на работу (разрешено временное проживание), в указанных в оспариваемом Приложении случаях, не определяет общий период осуществления этой деятельности, в связи с этим не устанавливает других правил, чем предусмотренные Приложением.

Согласно Соглашению привлечение работников к временной трудовой деятельности и использование их труда осуществляется в соответствии с законодательством принимающего государства, если иное не установлено Соглашением (часть 1 статьи 4); работникам гарантируются права и свободы, установленные законодательством принимающего государства для иностранных граждан (часть 1 статьи 8).

С учетом изложенного оспариваемые нормы Приложения действующему федеральному законодательству не противоречат и не изменяют международных обязательств государств-участников Соглашения, прав, свобод и законных интересов заявителя не нарушают.

Руководствуясь статьями 194–199, 253 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации

решил:

в удовлетворении заявления ООО «Центр Строй Инвест» о признании частично недействующими абзаца первого, подпунктов «а», «б» пункта 1, абзаца первого, подпунктов «а», «б» пункта 2 приложения к приказу Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 28 июля 2010 г. № 564н «Об установлении случаев осуществления трудовой деятельности иностранным гражданином или

лицом без гражданства, временно пребывающими (проживающими) в Российской Федерации, вне пределов субъекта Российской Федерации, на территории которого им выдано разрешение на работу (разрешено временное проживание)» отказать.

Решение может быть обжаловано в Апелляционную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в течение месяца со дня его принятия в окончательной форме.

Судья Верховного Суда
Российской Федерации



Т.А. Петрова