



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 34-АПГ12-4

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

21 ноября 2012 года.

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

рассмотрела в открытом судебном заседании дело по апелляционной жалобе Мурманской областной Думы на решение Мурманского областного суда от 17 августа 2012 года, которым удовлетворено заявление и.о.прокурора Мурманской области: признана противоречащей федеральному законодательству и недействующей с момента вступления решения суда в законную силу статья 3 закона Мурманской области от 27 декабря 2010 года № 1302-01-ЗМО «Об отдельных гарантиях лицам, замещающим муниципальные должности» (в редакции закона Мурманской области от 23 мая 2012 года № 1467-01 ЗМО).

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Ксенофонтовой О.А., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Гончаровой Н.Ю., полагавшей, что решение суда отмене не подлежит, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

16 декабря 2010 года Мурманской областной Думой принят, 27 декабря 2010 года Губернатором Мурманской области подписан закон Мурманской области № 1302-01-ЗМО «Об отдельных гарантиях лицам, замещающим муниципальные должности». Закон официально опубликован 29 декабря 2010 года в областной газете «Мурманский вестник» № 248.

Законом Мурманской области от 23 мая 2012 года № 1467-01-ЗМО в названный закон внесены изменения, которые опубликованы в газете «Мурманский вестник» 25 мая 2012 года и действуют с 5 июня 2012 года.

Согласно статье 3 закона Мурманской области от 27 декабря 2010 года № 1302-01-ЗМО «Об отдельных гарантиях лицам, замещающим муниципальные должности» (в редакции закона Мурманской области от 23 мая 2012 года № 1467-01-ЗМО) лицу, замещающему муниципальную должность, высвобождаемому в связи с выходом на трудовую пенсию (расторжением трудового договора по инициативе работника, достигшего возраста, дающего право на трудовую пенсию по старости), при наличии не менее пяти лет стажа, определяемого в соответствии со статьей 11 настоящего закона, производится единовременная денежная выплата в размере пятикратной среднемесячной заработной платы данного лица, фактически начисленной ему за последние 12 календарных месяцев (с 1-го до 1-го числа) до дня его высвобождения. Единовременная денежная выплата является однократной (разовой). При наличии в трудовой книжке записи об увольнении по собственному желанию в связи с выходом на пенсию, сделанной ранее дня высвобождения лица с муниципальной должности, единовременная денежная выплата не производится.

Исполняющий обязанности прокурора Мурманской области обратился в Мурманский областной суд с заявлением о признании приведенной выше нормы статьи 3 закона противоречащей федеральному законодательству и недействующей, указывая, что она предусматривает денежную выплату, которая производится в связи с прекращением служебных отношений и носит характер компенсации, как это определено статьями 164, 165 Трудового кодекса РФ. Полномочия по установлению дополнительных гарантий отдельным категориям работников отнесены к ведению федеральных органов государственной власти. Законодатель субъекта Российской Федерации не вправе осуществлять правовое регулирование в данной сфере. Федеральным законом от 2 марта 2007 года № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» и Федеральным законом от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» такого рода гарантии не предусмотрены.

По мнению прокурора, законодатель Мурманской области, устанавливая единовременную выплату, ввел не содержащую в Трудовом кодексе РФ и федеральном законе, норму, устанавливающую дополнительную гарантию лицам, замещающим муниципальные должности, поименованным в статье 1 вышеуказанного закона, при увольнении, чем превысил свои полномочия в области регулирования вопросов трудового законодательства и вторгся в компетенцию федеральных органов государственной власти.

Решением Мурманского областного суда от 17 августа 2012 года заявление прокурора удовлетворено.

В апелляционной жалобе Мурманской областной Думы ставится вопрос об отмене указанного решения ввиду неправильного применения судом норм материального права и принятии нового решения об отказе в удовлетворении заявления прокурора.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации не находит оснований к отмене решения суда.

В соответствии 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.

По предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации. Законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам. В случае противоречия между федеральным законом и иным актом, изданным в Российской Федерации, действует федеральный закон (части 2 и 5 статьи 76 Конституции Российской Федерации).

Отношения, связанные с поступлением на муниципальную службу граждан Российской Федерации, прохождением и прекращением муниципальной службы, а также с определением правового положения (статуса) муниципальных служащих, регулируются Федеральным законом от 2 марта 2007 года № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации».

Правовые основы муниципальной службы в Российской Федерации составляют Конституция Российской Федерации, Федеральный закон от 2 марта 2007 года № 25-ФЗ, другие федеральные законы, иные нормативные правовые акты Российской Федерации, конституции (уставы), законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, уставы муниципальных образований, решения, принятые на сходах граждан, и иные муниципальные правовые акты. На муниципальных служащих распространяется действие трудового законодательства с особенностями, предусмотренными Федеральным законом от 2 марта 2007 года № 25-ФЗ (статья 3 Федерального закона от 2 марта 2007 года № 25-ФЗ).

В силу пункта 3 части 1 статьи 11 Федерального закона от 2 марта 2007 года № 25-ФЗ муниципальный служащий имеет право на оплату труда и другие выплаты в соответствии с трудовым законодательством, законодательством о муниципальной службе и трудовым договором (контрактом).

Статьей 23 Федерального закона от 2 марта 2007 года № 25-ФЗ предусмотрены гарантии, предоставляемые муниципальному служащему (часть 1).

Согласно части 2 статьи 23 Федерального закона от 2 марта 2007 года № 25-ФЗ при расторжении трудового договора с муниципальным служащим в связи с ликвидацией органа местного самоуправления, избирательной комиссии муниципального образования либо сокращением штата работников органа местного самоуправления, аппарата избирательной комиссии муниципального образования муниципальному служащему предоставляются гарантии, установленные трудовым законодательством для работников в случае их

увольнения в связи с ликвидацией организации либо сокращением штата работников организации.

Законами субъектов Российской Федерации и уставами муниципальных образований муниципальным служащим могут быть предоставлены дополнительные гарантии (часть 3 статьи 23 Федерального закона от 2 марта 2007 года № 25-ФЗ).

Законом Мурманской области «Об отдельных гарантиях лицам, замещающим муниципальные должности» установлены отдельные трудовые и социальные гарантии лицам, замещающим муниципальные должности главы муниципального образования, председателя представительного органа муниципального образования, заместителя председателя представительного органа муниципального образования, председателя постоянного комитета или постоянной комиссии представительного органа муниципального образования, депутата представительного органа муниципального образования, работающим на постоянной штатной основе, в числе которых единовременная денежная выплата лицам, высвобождаемым в связи с выходом на трудовую пенсию (расторжением трудового договора по инициативе работника, достигшего возраста, дающего право на трудовую пенсию по старости), при наличии не менее пяти лет стажа (в редакции закона Мурманской области от 23 мая 2012 года № 1467-01-ЗМО).

Из анализа приведенного законодательства следует, что вопросы установления основных и дополнительных гарантий муниципальным служащим урегулированы Федеральным законом от 2 марта 2007 года № 25-ФЗ, Трудовым кодексом РФ, которые не предусматривают возможности установления нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации дополнительных гарантий для муниципальных служащих при увольнении с муниципальной службы.

Учитывая изложенное, проанализировав положения статей 6, 64, 164, 165, 172 Трудового кодекса РФ, содержание оспариваемой нормы статьи 3 закона Мурманской области от 27 декабря 2010 года № 1302-01-ЗМО «Об отдельных гарантиях лицам, замещающим муниципальные должности» (в редакции закона от 23 мая 2012 года № 1467-01-ЗМО), суд пришел к правильному выводу о том, что оспариваемой нормой осуществлено правовое регулирование с превышением полномочий субъекта Российской Федерации, поскольку ею установлена дополнительная гарантия лицу, замещающему муниципальную должность, в связи с выходом на трудовую пенсию.

Разрешая заявление прокурора, суд исходил из того, что установленная оспариваемой нормой дополнительная гарантия предоставляется после увольнения с муниципальной службы, что не предусмотрено федеральным законодательством и выходит за пределы полномочий субъекта Российской Федерации.

Полагая, что судом правильно применены нормы материального права, не допущено нарушений норм процессуального права, влекущих отмену решения, Судебная коллегия не усматривает оснований к отмене решения суда.

По доводам апелляционной жалобы Мурманской областной Думы решение суда отмене не подлежит, поскольку они аналогичны заявлявшимся в качестве возражений на заявление прокурора и не опровергают выводов суда.

То обстоятельство, что единовременная денежная выплата лицам, замещающим муниципальные должности, производится в последний день их работы, т.е. в период замещения муниципальной должности (довод апелляционной жалобы), правовой природы оспариваемой нормы не меняет, право на нее возникает у лица, замещающего муниципальную должность, высвобождаемого в связи с выходом на трудовую пенсию.

Руководствуясь статьями 328, 329 Гражданского процессуального кодекса РФ, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Мурманского областного суда от 17 августа 2012 года оставить без изменения, апелляционную жалобу Мурманской областной Думы - без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи