



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело 83-АПГ13-9

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

город Москва

14 августа 2013 года

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе
Председательствующего Пирожков В.Н.,
судей Калининой Л.А. и Ксенофонтовой О.А.,
при секретаре Паршиной М.И.

рассмотрела в судебном заседании дело на решение Брянского областного суда от 3 июня 2013 года об отказе Миронову Ю. [] Н. [] в удовлетворении заявления о признании противоречащими федеральному законодательству и недействующими отдельных положений разделов 3, 8 и приложения 7 Положения об отраслевой системе оплаты труда работников государственных бюджетных и казённых учреждений здравоохранения Брянской области, утверждённого постановлением администрации здравоохранения Брянской области от 29 декабря 2012 года № 1379.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Калининой Л.А., объяснения представителей Губернатора и Правительства Брянской области Зубаревой К.В. и представителя департамента здравоохранения Брянской области Крашенинниковой Л.Е., не поддержавших доводы апелляционной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Масаловой Л.Ф., полагавшей решение законным и обоснованным и поэтому не подлежащим отмене, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

у с т а н о в и л а :

постановлением администрации Брянской области от 29 декабря 2012 года № 1379, опубликованным в информационном бюллетене «Официальная Брянщина» 16 февраля 2013 года, № 3 (139), утверждено Положение об отраслевой системе оплаты труда работников государственных бюджетных и казённых учреждений здравоохранения Брянской области (далее – Положение).

Разделом 3 указанного Положения определены размеры окладов по профессионально-квалификационным группам, в разделе 8 указаны порядок и условия выплат стимулирующего характера, приложение 7 к Положению содержит методические рекомендации по определению величины размера выплат стимулирующего характера при переходе на отраслевую систему оплаты труда работников государственных бюджетных и казённых учреждений здравоохранения Брянской области.

Врач [] Государственного бюджетного учреждения здравоохранения «Брянский областной противотуберкулезный диспансер» Миронов Ю [] Н [] обратился в суд с заявлением о признании недействующими с даты вступления решения суда в законную силу положений пункта 3.3.1 раздела 3 и абзаца второго пункта 8.8 раздела 8 Положения а также приложения 7 к Положению, ссылаясь на их противоречие Региональному соглашению между администрацией Брянской области, общественной организацией Федерацией профсоюзов Брянской области и Ассоциацией промышленных и коммерческих предприятий Брянской области о минимальной заработной плате в Брянской области на 2013 год, статье 46 Трудового кодекса Российской Федерации, а также на несоответствие правового акта критерию формальной определённости.

Заявителем утверждалось, что оклад врача-специалиста первой категории, в том числе амбулаторно-поликлинического учреждения, в размере [] рублей, предусмотренный пунктом 3.3.1 раздела 3, не отвечает требованиям Регионального соглашения между администрацией Брянской области, общественной организацией Федерацией профсоюзов Брянской области и Ассоциацией промышленных и коммерческих предприятий о минимальной заработной плате на 2013 год, установившим минимальную заработную плату не ниже величины прожиточного минимума для трудоспособного населения, рассчитанного по итогам 2012 года, т.е. в размере [] рубля без учёта доплат, надбавок компенсационного, стимулирующего и социального характера.

По мнению заявителя, содержание пункта 8.8 раздела 8, согласно которому методические рекомендации по определению величины размера выплат стимулирующего характера при переходе на отраслевую систему оплаты труда работников государственных учреждений здравоохранения Брянской области приведены в приложении 7, допускает неоднозначность и необязательность применения этой нормы, что не соответствует критериям формальной определённости, поскольку определение величины размера выплат стимулирующего характера не может быть методической рекомендацией, если величина размера этих выплат только рекомендательна, то по форме правовой акт не является нормативным правовым. Приводя такие же доводы, заявитель полагал не отвечающим требованиям формальной определённости и непосредственно содержание приложения 7 «Методические рекомендации по определению величины размера выплат стимулирующего характера при переходе на отраслевую систему оплаты

труда работников государственных бюджетных и казённых учреждений здравоохранения Брянской области».

Представитель Губернатора Брянской области и Правительства Брянской области (правопреемника администрации Брянской области на основании статьи 27 Закона Брянской области от 20 декабря 2012 года № 92-3 «О Правительстве и системе исполнительных органов государственной власти Брянской области») Зубарева К.В., представитель Департамента здравоохранения Брянской области Крашенинникова Л.Е. заявленные требования не признали, настаивая на соответствии федеральному законодательству оспариваемых заявителем региональных норм.

Участвующий в деле прокурор заявление Миронова Ю.Н. не поддержал.

Решением Брянского областного суда от 3 июня 2013 года заявление Миронова Ю.Н. оставлено без удовлетворения.

В апелляционной жалобе Миронов Ю.Н. просит решение суда первой инстанции отменить, как постановленное с нарушением норм материального и процессуального права, вынести новое решение, которым его заявление удовлетворить в полном объёме.

Относительно доводов, изложенных в апелляционной жалобе, представителем Губернатора Брянской области и Правительства Брянской области по доверенности Зубаревой К.В., заместителем директора Департамента здравоохранения Брянской области Крашенинниковой Л.Е., прокурором, участвующим в деле по доверенности в суд апелляционной инстанции представлены возражения.

Лица, участвующие в деле, о времени и месте рассмотрения жалоб в апелляционном порядке извещены своевременно и в надлежащей форме.

Суд апелляционной инстанции рассматривает дело в пределах доводов, изложенных в апелляционной жалобе, представлении и возражениях относительно апелляционной жалобы, представления, и вправе в интересах законности проверить решение суда первой инстанции в полном объёме (статья 327¹ Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации).

Под законностью, как это следует из содержания статьи 2 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, законодатель понимает правильное рассмотрение и разрешение дела в целях защиты нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов граждан, прав и интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований.

Обязанности по доказыванию обстоятельств, послуживших для принятия нормативного правового акта, его законности возлагаются на органы государственной власти и должностных лиц, принявших нормативный правовой акт (часть 1 статьи 249 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации).

Изучив доводы, изложенные в апелляционной жалобе, проверив материалы дела, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации полагает решение не подлежащим отмене ввиду отсутствия оснований, перечисленных в статье 330 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации.

Отказывая Миронову Ю.Н. в удовлетворении его заявления о признании недействующими отдельных положений пункта 3.3.1 раздела 3, пункта 8.8 раздела 8 и приложения 7 Положения об отраслевой системе оплаты труда работников государственных бюджетных и казённых учреждений здравоохранения Брянской области, утверждённого постановлением администрации здравоохранения Брянской области от 29 декабря 2012 года № 1379, суд первой инстанции исходил из того, что правовое регулирование установлено субъектом Российской Федерации в рамках полномочий субъекта Российской Федерации в области трудовых отношений, предоставленных субъекту Российской Федерации, прав заявителя в области оплаты труда не нарушает.

Выводы суда о непротиворечии федеральному законодательству оспариваемых заявителем региональных норм в полной мере согласуются с положениями Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», Трудового кодекса Российской Федерации, по смыслу которых к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счёт средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета), относится решение вопросов материально-технического и финансового обеспечения деятельности органов государственной власти субъекта Российской Федерации и государственных учреждений субъекта Российской Федерации, в том числе вопросов оплаты труда работников органов государственной власти субъекта Российской Федерации и работников государственных учреждений субъекта Российской Федерации, включая определение размеров и условий оплаты труда работников органов государственной власти субъекта Российской Федерации, работников государственных учреждений субъекта Российской Федерации.

В силу статьи 129 Трудового кодекса Российской Федерации заработная плата (оплата труда работника) - вознаграждение за труд в зависимости от квалификации работника, сложности, количества, качества и условий выполняемой работы, а также компенсационные выплаты (доплаты и надбавки компенсационного характера, в том числе за работу в условиях, отклоняющихся от нормальных, работу в особых климатических условиях и на территориях, подвергшихся радиоактивному загрязнению, и иные выплаты компенсационного характера) и стимулирующие выплаты (доплаты

и надбавки стимулирующего характера, премии и иные поощрительные выплаты).

Тарифная ставка - фиксированный размер оплаты труда работника за выполнение нормы труда определенной сложности (квалификации) за единицу времени без учета компенсационных, стимулирующих и социальных выплат.

Оклад (должностной оклад) - фиксированный размер оплаты труда работника за исполнение трудовых (должностных) обязанностей определенной сложности за календарный месяц без учета компенсационных, стимулирующих и социальных выплат.

Базовый оклад (базовый должностной оклад), базовая ставка заработной платы - минимальные оклад (должностной оклад), ставка заработной платы работника государственного или муниципального учреждения, осуществляющего профессиональную деятельность по профессии рабочего или должности служащего, входящим в соответствующую профессиональную квалификационную группу, без учета компенсационных, стимулирующих и социальных выплат.

Как следует из содержания данной федеральной нормы, должностной оклад является составной частью заработной платы (оплаты труда работника), следовательно, администрация Брянской области не лишена была возможности утвердить своим нормативным правовым актом должностные оклады врачам.

Тот факт, что размер должностного оклада врача-специалиста, в том числе амбулаторно-поликлинического учреждения ниже размера минимальной заработной платы для трудоспособного населения, рассчитанного и рекомендованного Региональным соглашением между администрацией Брянской области, общественной организацией Федерацией профсоюзов Брянской области и Ассоциацией промышленных и коммерческих предприятий о минимальной заработной плате на 2013 год - [REDACTED] рубля, сам по себе не свидетельствует об установлении работнику несправедливого размера заработной платы и, как следствие, о нарушении прав Миронова Ю.Н. в области оплаты труда.

По мысли федерального законодателя, месячная заработная плата работника, отработавшего за этот период норму рабочего времени и выполнившего нормы труда (трудовые обязанности), не может быть ниже минимального размера оплаты труда, установленного одновременно на всей территории Российской Федерации федеральным законом не ниже величины прожиточного минимума трудоспособного населения (части 1 и 3 статьи 133 Трудового кодекса Российской Федерации).

Размер минимальной заработной платы в субъекте Российской Федерации устанавливается с учетом социально-экономических условий и величины прожиточного минимума трудоспособного населения в соответствующем субъекте Российской Федерации, и размер минимальной заработной платы не может быть ниже минимального размера оплаты труда,

установленного федеральным законом (статья 133¹ Трудового кодекса Российской Федерации).

Федеральным законом от 19 июня 2000 года № 82-ФЗ «О минимальном размере оплаты труда» в редакции от 3 декабря 2012 года минимальный размер оплаты труда с 1 января 2013 года установлен в сумме 5205 рублей в месяц.

Из доказательств по делу усматривается, что совокупный размер месячной заработной платы заявителя, включая должностной оклад и стимулирующие выплаты, превышает минимальный размер оплаты труда, установленный Региональным соглашением между администрацией Брянской области, общественной организацией Федерацией профсоюзов Брянской области и Ассоциацией промышленных и коммерческих предприятий (работодателей) Брянской области о минимальной заработной плате в Брянской области на 2013 год, утверждённым областной трёхсторонней комиссией по регулированию социально-трудовых отношений 13 декабря 2012 года.

Судебная коллегия соглашается с выводами суда первой инстанции о соответствии федеральному законодательству абзаца второго пункта 8.8 раздела 8 Положения.

По своей юридической конструкции эта норма является отсылочной, каких-либо методических рекомендаций по определению размера выплат стимулирующего характера при переходе на отраслевую систему оплаты труда работников государственных учреждений здравоохранения Брянской области в ней не установлено.

Использование же термина «методические рекомендации» в контексте данного пункта, а также в контексте приложения 7 к Положению не свидетельствует о несоответствии данного правового регулирования принципу формальной определённости, если иметь в виду необязательность их исполнения работодателем, на чём фактически настаивает заявитель.

Как видно из наименования и содержания правового акта администрации Брянской области от 29 декабря 2012 года № 1379, приложение 7 к Положению, равно как и само это Положение, утверждены постановлением высшего органа исполнительной власти Брянской области (при этом в допустимой федеральным законодателем организационно-правовой форме для издания нормативных правовых актов высшими органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации) и содержит правила поведения, рассчитанные на неоднократное применение.

При таком положении, отказывая в удовлетворении заявления, суд первой инстанции разумно исходил из того, что использование термина «методические рекомендации» не может отменить нормативности правового акта в целом, в том числе приложения 7.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации констатирует, что такие рекомендации подлежат исполнению всеми лицами, которым они адресованы. При наличии

постановления об утверждении оспариваемых рекомендаций работодатель не вправе уклониться от выполнения рекомендованных вариантов решения задач по определению величины размера выплат стимулирующего характера при переходе на отраслевую систему оплаты труда работников государственных бюджетных и казённых учреждений здравоохранения Брянской области. Очевидно, что применяется не вся совокупность названных средств воздействия, а лишь те, которые, по мнению работодателя, являются наиболее эффективными. Однако, в любом случае, все инициативы работодателя проявляются в рамках дозволенного с соблюдением предписаний Трудового кодекса Российской Федерации.

Таким образом, поскольку выводы суда основаны на правильном применении норм материального и процессуального права, у суда нет поводов для отмены решения суда первой инстанции в апелляционном порядке.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 199, 327, 328, 329, 330 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 Брянского областного суда от 3 июня 2013 года оставить без изменения, апелляционную жалобу Миронова Ю [] Н [] – без удовлетворения.

Председательствующий
Судьи