ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 25-КГ17-8

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва 21 августа 2017 г.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Пчелинцевой Л.М.,
судей Кириллова В.С. и Жубрина М.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании 21 августа 2017 г. гражданское дело по иску военного прокурора 37 военной прокуратуры гарнизона в интересах неопределённого круга лиц к войсковой части [redacted], федеральному казённому учреждению «Объединённое стратегическое командование Южного военного округа», Министерству обороны Российской Федерации об обязании провести специальную оценку условий труда рабочего места

по кассационной жалобе представителя федерального казённого учреждения «Объединённое стратегическое командование Южного военного округа» Подшибякина П.Ю. на решение Ахтубинского районного суда Астраханской области от 21 октября 2016 г. и апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Астраханского областного суда от 14 декабря 2016 г., которыми исковые требования удовлетворены.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Кириллова В.С., выслушав объяснения представителя федерального казённого учреждения «Объединённое стратегическое командование Южного военного округа» Подшибякина П.Ю., представителя Министерства обороны Российской Федерации Крылова В.В., поддержавших доводы кассационной жалобы,

возражения на кассационную жалобу военного прокурора 37 военной прокуратуры гарнизона Жукова Р.Н.,

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

военный прокурор 37 военной прокуратуры гарнизона в интересах неопределённого круга лиц обратился в суд с иском к войсковой части [redacted], федеральному казённому учреждению «Объединённое стратегическое командование Южного военного округа» (далее – ФКУ «Объединённое стратегическое командование Южного военного округа»), Министерству обороны Российской Федерации об обязании провести специальную оценку условий труда рабочего места «механик» летно-испытательного центра.

В обоснование заявленных требований прокурор указал, что 37 военной прокуратурой гарнизона проведена проверка исполнения должностными лицами войсковой части [redacted] законодательства о трудовых правах граждан, в ходе проведения которой установлено, что работодателем для лиц, осуществляющих трудовую деятельность в войсковой части [redacted] на основании трудового договора, является командир этой войсковой части, который в нарушение положений части 1 статьи 3, части 1 статьи 8 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 426-ФЗ «О специальной оценке условий труда», абзаца десятого части 2 статьи 212 Трудового кодекса Российской Федерации не выполнил мероприятия, направленные на проведение специальной оценки условий труда рабочего места «механик» летно-испытательного центра войсковой части [redacted].

Считая, что несоблюдение и невыполнение работодателем требований по проведению специальной оценки условий труда рабочего места нарушают права на безопасные условия труда как работников, осуществляющих трудовую деятельность в настоящее время, так и неопределённого круга граждан, которые вправе вступать с войсковой частью [redacted] в трудовые отношения, военный прокурор 37 военной прокуратуры гарнизона просил возложить на войсковую часть [redacted], ФКУ «Объединённое стратегическое командование Южного военного округа», Министерство обороны Российской Федерации обязанность провести специальную оценку условий труда рабочего места «механик» летно-испытательного центра, должность которого предусмотрена штатом войсковой части [redacted].

Представители ответчиков в суде первой инстанции иск не признали.

Решением Ахтубинского районного суда Астраханской области от 21 октября 2016 г. исковые требования военного прокурора 37 военной прокуратуры гарнизона удовлетворены.

На войсковую часть [redacted], ФКУ «Объединённое стратегическое командование Южного военного округа», Министерство обороны Российской Федерации возложена обязанность провести в войсковой части [redacted] специальную оценку условий труда рабочего места «механик» летно-

испытательного центра, должность которого предусмотрена штатом данной войсковой части.

Апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Астраханского областного суда от 14 декабря 2016 г. решение суда первой инстанции оставлено без изменения.

В поданной в Верховный Суд Российской Федерации кассационной жалобе представителем ФКУ «Объединённое стратегическое командование Южного военного округа» Подшибякина П.Ю. ставится вопрос о передаче жалобы с делом для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации для отмены принятых по делу судебных постановлений ввиду существенного нарушения норм материального права и принятия по делу нового решения об отказе в удовлетворении исковых требований.

По результатам изучения доводов кассационной жалобы судьёй Верховного Суда Российской Федерации Кирилловым В.С. 21 марта 2017 г. дело истребовано в Верховный Суд Российской Федерации, и его же определением от 17 июля 2017 г. кассационная жалоба с делом передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации.

В судебное заседание Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации представитель войсковой части [redacted], представители третьих лиц – ФКУ «УФО Министерства обороны Российской Федерации по Астраханской области», Департамента финансового планирования Министерства обороны Российской Федерации, ФКУ «УФО Министерства обороны Российской Федерации по Ростовской области», надлежаще извещённые о времени и месте рассмотрения дела в суде кассационной инстанции, не явились, о причинах неявки не сообщили. На основании статьи 385 ГПК РФ Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации считает возможным рассмотреть дело в их отсутствие.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации находит жалобу подлежащей удовлетворению, поскольку имеются основания для отмены в кассационном порядке обжалуемых судебных постановлений.

Основаниями для отмены или изменения судебных постановлений в кассационном порядке являются существенные нарушения норм материального права или норм процессуального права, которые повлияли на исход дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов, а также защита охраняемых законом публичных интересов (статья 387 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации).

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации приходит к выводу о том, что при рассмотрении настоящего дела имеются такого характера существенные нарушения норм материального и

процессуального права, допущенные судами первой и апелляционной инстанций, и они выразились в следующем.

Судом установлено и следует из материалов дела, что 37 военной прокуратурой гарнизона в рамках осуществления надзора за соблюдением органами военного управления прав и социальных гарантий работников воинских частей проведена проверка исполнения должностными лицами войсковой части [redacted] требований законодательства об охране труда, в ходе которой установлено, что специальная оценка условий труда в указанной войсковой части не проведена.

В частности, в летно-испытательной центре войсковой части [redacted] не проведены мероприятия по специальной оценке условий труда рабочего места «механик». В штате летно-испытательного центра войсковой части [redacted] имеется 5 должностей механиков и по состоянию на 21 сентября 2016 г. укомплектовано 3 должности, 2 должности являются вакантными.

Также из материалов дела усматривается, что 27 июня 2013 г. и 13 января 2014 г. заместителем начальника штаба войсковой части [redacted] в адрес руководителя федерального казённого учреждения «Управление финансового обеспечения Министерства обороны Российской Федерации по Ростовской области» направлялись запросы о выделении 66 000 руб. для проведения обучения гражданского персонала по охране труда и 150 065 руб. для проведения аттестации по условиям труда в войсковой части [redacted]

16 июня 2014 г. командующим войсками Южного военного округа в адрес в том числе командиров воинских частей в целях организации размещения государственного заказа на проведение специальной оценки условий труда было направлено указание об организации сбора сведений о наличии должностей, подлежащих специальной оценке условий труда, о проведении мероприятий по определению потребностей в лимитах бюджетных обязательств на проведение специальной оценки условий труда.

Во исполнение этого указания 29 сентября 2014 г. и 10 февраля 2015 г. временно исполняющим обязанности командира войсковой части [redacted] и командиром войсковой части [redacted] в адрес командующего ФКУ «Объединённое стратегическое командование Южного военного округа», руководителя федерального казённого учреждения «Управление финансового обеспечения Министерства обороны Российской Федерации по Ростовской области», а также в адрес руководителя филиала № 1 Управления финансового обеспечения Министерства обороны Российской Федерации по Астраханской области, поскольку войсковая часть [redacted] находится на финансовом обеспечении данного управления, были направлены перечень профессий и должностей, подлежащих специальной оценке условий труда в войсковой части [redacted], коммерческие предложения от организаций, сведения о средней стоимости проведения специальной оценки и об общей сумме затрат на проведение специальной оценки по условиям труда.

Как следует из письма начальника Управления финансового обеспечения Министерства обороны Российской Федерации по Ростовской области от 18 марта 2015 г. № 1/2143, все поступившие заявки по определению

потребностей в лимитах бюджетных обязательств на проведение специальной оценки условий труда от начальников родов войск, управлений, служб, отделов военного округа были обобщены и направлены в адрес директора Департамента финансового планирования Министерства обороны Российской Федерации для выделения лимитов бюджетных обязательств по статье сметы расходов Министерства обороны Российской Федерации 082312; при поступлении лимитов бюджетных обязательств информация будет доведена в установленном порядке до должностных лиц управления Южного военного округа для проведения конкурсных процедур в соответствии с Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и приказом командующего войсками Южного военного округа от 5 февраля 2014 г. № 43 «О создании контрактной службы по осуществлению закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд ФКУ «Объединённое стратегическое командование Южного военного округа».

Согласно письму командира войсковой части [redacted] от 19 мая 2015 г. № 50/53/1865 в адрес руководителя Государственной инспекции труда в Астраханской области в войсковой части [redacted] в 2012 году была проведена аттестация по условиям труда 18 рабочих мест, аттестация других рабочих мест не была проведена из-за отсутствия финансирования со стороны Министерства обороны Российской Федерации.

5 июня 2015 г. Государственной инспекцией труда в Астраханской области в адрес федерального казённого учреждения «Войсковая часть [redacted]» выдано предписание № [redacted] об устранении в срок до 6 июля 2015 г. нарушений трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, в том числе в части обеспечения проведения специальной оценки условий труда рабочих мест.

Как указано в справке руководителя филиала № 1 Управления финансового обеспечения Министерства обороны Российской Федерации по Астраханской области от 24 августа 2015 г. № 8445, в сводных бюджетных сметах Управления финансового обеспечения Министерства обороны Российской Федерации по Астраханской области на 2013–2015 годы, а также в расходных расписаниях, доведённых в указанном периоде филиалу № 1, лимитов бюджетных обязательств на цели, связанные с проведением аттестации рабочих мест, а с 1 января 2014 г. – специальной оценки условий труда рабочих мест, осуществляемой по статье сметы Министерства обороны Российской Федерации 082312 «Общехозяйственные расходы», предусмотрено не было.

Из объяснений, данных 29 марта 2016 г. инженером по охране труда и техники безопасности войсковой части [redacted] Боярской Н.И. заместителю военного прокурора 37 военной прокуратуры гарнизона, усматривается, что в войсковой части [redacted] требуется проведение специальной оценки по условиям труда 2661 рабочего места гражданского персонала; в 2012 году проведена аттестация 18 рабочих мест (аттестация действует до 2017 года); специальная оценка условий труда рабочих мест не проведена из-за отсутствия

финансирования и невыделения лимитов на проведение данных мероприятий ФКУ «Объединённое стратегическое командование Южного военного округа».

Разрешая спор и удовлетворяя исковые требования прокурора 37 военной прокуратуры гарнизона в интересах неопределённого круга лиц, суд первой инстанции признал их предъявленными в пределах полномочий, предоставленных прокурору статьёй 45, частью 3 статьи 131 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, а также, руководствуясь положениями части 1 статьи 3, части 1 статьи 8 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 426-ФЗ «О специальной оценке условий труда», абзаца десятого части 2 статьи 212 Трудового кодекса Российской Федерации, пришёл к выводу о том, что бездействие ответчиков, выразившееся в непроведении специальной оценки условий труда в войсковой части [redacted], нарушает трудовые права работников, осуществляющих трудовую деятельность в должности механика летно-испытательного центра, и права неопределённого круга граждан, имеющих право вступить в трудовые отношения с войсковой частью [redacted] по данной должности, на безопасные условия труда.

При этом суд исходил из того, что непроведение специальной оценки условий труда лишает работника, осуществляющего трудовую деятельность в войсковой части [redacted], уволенного либо вновь принятого, права на получение дополнительных льгот, связанных с работой, возможно с вредными и опасными условиями труда, а также может повлечь за собой неблагоприятные последствия в связи с отсутствием у работников достоверной информации об условиях и охране труда на рабочем месте, о существенном риске повреждения здоровья, о мерах по защите от воздействия вредных и (или) опасных производственных факторов.

Суд первой инстанции также указал на то, что обязанность по исполнению запроса командира войсковой части [redacted] о размещении заказа на выделение денежных средств на проведение специальной оценки условий труда в войсковой части [redacted] путём заключения государственного контракта и оплата указанных услуг являются обязанностью ФКУ «Объединённое стратегическое командование Южного военного округа», которая возложена на данное учреждение Министерством обороны Российской Федерации в соответствии с общим положением о ФКУ «Объединённое стратегическое командование Южного военного округа», утверждённым 31 марта 2011 г. Министерством обороны Российской Федерации.

Суд апелляционной инстанции согласился с этими выводами суда первой инстанции и их правовым обоснованием, дополнительно указав на то, что осуществление мероприятий по специальной оценке условий труда, предусмотренной Федеральным законом от 28 декабря 2013 г. № 426-ФЗ «О специальной оценке условий труда», напрямую связано со спецификой правоотношений в сфере военного управления, со структурным подчинением воинских формирований непосредственно управлениям военных округов и поступления лимитов бюджетных обязательств в установленном порядке на эти цели от Министерства обороны Российской Федерации.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации считает, что выводы судов первой и апелляционной инстанций основаны на неправильном толковании и применении норм материального права к спорным отношениям, а также сделаны с существенным нарушением норм процессуального права ввиду следующего.

1. Обеспечение права каждого работника на условия труда, отвечающие требованиям безопасности и гигиены, является одним из принципов правового регулирования трудовых и иных непосредственно связанных с ними отношений (абзац пятый статьи 2 Трудового кодекса Российской Федерации).

Статьёй 209 Трудового кодекса Российской Федерации определено, что охрана труда – это система сохранения жизни и здоровья работника в процессе трудовой деятельности, включающая в себя правовые, социально-экономические, организационно-технические, санитарно-гигиенические, лечебно-профилактические, реабилитационные и иные мероприятия (часть 1 названной статьи).

Безопасные условия труда – это условия труда, при которых воздействие на работающих вредных и (или) опасных производственных факторов исключено либо уровни их воздействия не превышают установленных нормативов (часть 5 статьи 209 Трудового кодекса Российской Федерации).

Согласно статье 21 Трудового кодекса Российской Федерации работник имеет право на рабочее место, соответствующее государственным нормативным требованиям охраны труда и условиям, предусмотренным коллективным договором, на полную и достоверную информацию об условиях труда и о требованиях охраны труда на рабочем месте, включая реализацию прав, предоставленных законодательством о специальной оценке условий труда.

Указанному праву работника корреспондирует обязанность работодателя обеспечивать безопасность и условия труда, соответствующие государственным нормативным требованиям охраны труда, исполнять иные обязанности, предусмотренные в том числе законодательством о специальной оценке условий труда (статьи 21, 212 Трудового кодекса Российской Федерации).

Так, в силу абзаца десятого части 2 статьи 212 Трудового кодекса Российской Федерации работодатель обязан обеспечить проведение специальной оценки условий труда в соответствии с законодательством о специальной оценке условий труда.

Отношения, возникающие в связи с проведением специальной оценки условий труда, а также с реализацией обязанности работодателя по обеспечению безопасности работников в процессе их трудовой деятельности и прав работников на рабочие места, соответствующие государственным нормативным требованиям охраны труда, регулируются Федеральным законом от 28 декабря 2013 г. № 426-ФЗ «О специальной оценке условий труда», вступившим в силу с 1 января 2014 г. (далее также – Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 426-ФЗ).

Специальная оценка условий труда является единым комплексом последовательно осуществляемых мероприятий по идентификации вредных и (или) опасных факторов производственной среды и трудового процесса и оценке уровня их воздействия на работника с учётом отклонения их фактических значений от установленных уполномоченных Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти нормативов (гигиенических нормативов) условий труда и применения средств индивидуальной и коллективной защиты работников (часть 1 статьи 3 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 426-ФЗ).

По результатам проведения специальной оценки условий труда устанавливаются классы (подклассы) условий труда на рабочих местах (часть 2 статьи 3 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 426-ФЗ).

Результаты проведения специальной оценки условий труда могут применяться в том числе для разработки и реализации мероприятий, направленных на улучшение условий труда работников; информирования работников об условиях труда на рабочих местах, о существующем риске повреждения их здоровья, о мерах по защите от воздействия вредных и (или) опасных производственных факторов и о полагающихся работникам, занятым на работах с вредными и (или) опасными условиями труда, гарантиях и компенсациях; обеспечения работников средствами индивидуальной защиты, а также оснащения рабочих мест средствами коллективной защиты; осуществления контроля за состоянием условий труда на рабочих местах; организации в случаях, установленных законодательством Российской Федерации, обязательных предварительных (при поступлении на работу) и периодических (в течение трудовой деятельности) медицинских осмотров работников; установления работникам предусмотренных Трудовым кодексом Российской Федерации гарантий и компенсаций; установления дополнительного тарифа страховых взносов в Пенсионный фонд Российской Федерации с учётом класса (подкласса) условий труда на рабочем месте (статья 7 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 426-ФЗ).

В соответствии с частью 1 статьи 8 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 426-ФЗ обязанности по организации и финансированию проведения специальной оценки условий труда возлагаются на работодателя.

Специальная оценка условий труда проводится совместно работодателем и организацией или организациями, соответствующими требованиям статьи 19 названного федерального закона, привлекаемыми работодателем на основании гражданско-правового договора (часть 2 статьи 8 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 426-ФЗ).

Согласно части 1 статьи 19 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 426-ФЗ организация, проводящая специальную оценку условий труда, должна соответствовать следующим требованиям: указание в уставных документах организации в качестве основного вида деятельности или одного из видов её деятельности проведение специальной оценки условий труда; наличие в организации не менее пяти экспертов, работающих по трудовому договору и имеющих сертификат эксперта на право выполнения работ по специальной

оценке условий труда, в том числе не менее одного эксперта, имеющего высшее образование по одной из специальностей – общая гигиена, гигиена труда, санитарно-гигиенические лабораторные исследования; наличие в качестве структурного подразделения испытательной лаборатории (центра), которая аккредитована национальным органом по аккредитации в соответствии с законодательством Российской Федерации об аккредитации в национальной системе аккредитации и областью аккредитации которой является проведение исследований (испытаний) и измерений вредных и (или) опасных факторов производственной среды и трудового процесса, предусмотренных пунктами 1–11 и 15–23 части 3 статьи 13 названного федерального закона.

Специальная оценка условий труда проводится в соответствии с методикой её проведения, утверждаемой федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере труда, с учётом мнения Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений (часть 3 статьи 8 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 426-ФЗ).

Приказом Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 24 января 2014 г. № 33н утверждены Методика проведения специальной оценки условий труда, Классификатор вредных и (или) опасных производственных факторов, форма отчёта о проведении специальной оценки условий труда и инструкция по её заполнению.

Пунктом 1 Методики проведения специальной оценки условий труда установлены обязательные требования к последовательно реализуемым в рамках проведения специальной оценки условий труда процедурам: идентификации потенциально вредных и (или) опасных производственных факторов; исследованиям (испытаниям) и измерениям вредных и (или) опасных производственных факторов; отнесению условий труда на рабочем месте по степени вредности и (или) опасности к классу (подклассу) условий труда по результатам проведения исследований (испытаний) и измерений вредных и (или) опасных производственных факторов; оформлению результатов проведения специальной оценки условий труда.

Из приведённых нормативных положений следует, что специальная оценка условий труда, обязанность по организации и финансированию проведения которой возложена законом на работодателя, проводится в целях создания безопасных условий труда, сохранения жизни и здоровья работника в процессе трудовой деятельности. Она представляет собой единый комплекс последовательно осуществляемых мероприятий по идентификации вредных и (или) опасных факторов производственной среды и трудового процесса и оценке уровня их воздействия на работника с учётом отклонения их фактических значений от установленных уполномоченных Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти нормативов (гигиенических нормативов) условий труда и применения средств индивидуальной и коллективной защиты работников. При этом непосредственное проведение специальной оценки условий труда на основании

гражданско-правового договора, заключаемого работодателем, осуществляется специальной организацией, основным или одним из видов деятельности которой является проведение специальной оценки условий труда, а также отвечающей иным требованиям, указанным в статье 19 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 426-ФЗ. Заключение же гражданско-правового договора от имени Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования, а также бюджетным учреждением, государственным, муниципальным унитарным предприятием на оказание услуг по проведению специальной оценки условий труда по общему правилу осуществляется с соблюдением требований Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Однако суды первой и апелляционной инстанций при рассмотрении настоящего дела по требованию прокурора 37 военной прокуратуры гарнизона об обязании войсковой части [redacted], ФКУ «Объединённое стратегическое командование Южного военного округа», Министерства обороны Российской Федерации провести специальную оценку условий труда рабочего места «механик» летно-испытательного центра войсковой части [redacted] положения норм закона, возлагающих обязанность по организации и финансированию проведения специальной оценки условий труда на работодателя, а непосредственное проведение специальной оценки условий труда на организацию, отвечающую требованиям, указанным в статье 19 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 426-ФЗ, не учли, не применили к спорным отношениям закон, подлежащий применению, и вследствие этого не установили обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения спора, а именно: кто является работодателем по отношению к работнику, занимающему рабочее место в летно-испытательном центре войсковой части [redacted] по должности «механик» летно-испытательного центра, были ли выполнены работодателем мероприятия по организации и финансированию проведения специальной оценки труда.

Возлагая на ответчиков, к которым был предъявлен иск прокурором 37 военной прокуратуры гарнизона, а именно на войсковую часть [redacted], ФКУ «Объединённое стратегическое командование Южного военного округа», Министерство обороны Российской Федерации, солидарную обязанность по проведению в войсковой части [redacted] специальной оценки условий труда рабочего места «механик» летно-испытательного центра войсковой части [redacted], суды первой и апелляционной инстанций не приняли во внимание, что в силу части 4 статьи 20 Трудового кодекса Российской Федерации работодателем является физическое лицо либо юридическое лицо (организация), вступившее в трудовые отношения с работником. В случаях, предусмотренных федеральными законами, в качестве работодателя может выступать иной субъект, наделённый правом заключать трудовые договоры.

В соответствии с положениями приказа Министерства обороны Российской Федерации от 29 декабря 2012 г. № 3910 «О представителях Министерства обороны Российской Федерации, осуществляющих полномочия

работодателя в отношении работников воинских частей и организаций Вооружённых Сил Российской Федерации» работодателями в отношении работников воинских частей и организаций Вооружённых Сил Российской Федерации являются командиры воинских частей, в чьём непосредственном подчинении состоит данная войсковая часть. При этом только работодатель в силу абзаца десятого части 2 статьи 212 Трудового кодекса Российской Федерации, статьи 8 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 426-ФЗ может являться заказчиком получения услуг специальной оценки рабочих мест, что не было при разрешении спора учтено судами первой и апелляционной инстанций, вследствие этого обязанность по проведению специальной оценки условий труда рабочего места «механик» летно-испытательного центра войсковой части [redacted] неправомерно была возложена на всех ответчиков, к которым военным прокурором 37 военной прокуратуры гарнизона был предъявлен иск.

В нарушение требований статей 8, 19 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 426-ФЗ суды возложили обязанность по проведению специальной оценки условий труда рабочего места «механик» летно-испытательного центра на войсковую часть [redacted], ФКУ «Объединённое стратегическое командование Южного военного округа» и Министерство обороны Российской Федерации. Однако функции по проведению специальной оценки условий труда не свойственны учреждениям, выступающим в качестве ответчиков по делу.

Статьёй 19 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 426-ФЗ определены требования к организации, проводящей специальную оценку условий труда.

Ответчики по делу – войсковая часть [redacted], ФКУ «Объединённое стратегическое командование Южного военного округа» и Министерство обороны Российской Федерации, исходя из своих целей, задач и видов деятельности, не являются организациями, проводящими специальную оценку условий труда, и не отвечают требованиям, предъявляемым законом к таким специализированным организациям (они не имеют экспертов, их уставами определены иные, отличные от организаций, непосредственно проводящих специальную оценку условий труда, цели и задачи).

2. Согласно части 1 статьи 195 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации решение суда должно быть законным и обоснованным.

Как разъяснено в пунктах 2, 3 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 19 декабря 2003 г. № 23 «О судебном решении», решение является законным в том случае, когда оно принято при точном соблюдении норм процессуального права и в полном соответствии с нормами материального права, которые подлежат применению к данному правоотношению. Решение является обоснованным тогда, когда имеющие значение для дела факты подтверждены исследованными судом доказательствами, удовлетворяющими требованиям закона об их относимости и допустимости, или обстоятельствами, не нуждающимися в доказывании, а

также тогда, когда оно содержит исчерпывающие выводы суда, вытекающие из установленных фактов.

По смыслу положений части 5 статьи 198, статей 199–202 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, резолютивная часть решения суда должна содержать исчерпывающие выводы, в связи с чем в ней должно быть чётко и понятно сформулировано, что именно постановил суд, кто, какие конкретно действия и в чью пользу обязан предпринять; должны быть разрешены судом и остальные вопросы, указанные в законе, с тем чтобы решение не вызывало споров при исполнении.

Исходя из того, что решение является актом правосудия, окончательно разрешающим дело, его резолютивная часть должна содержать исчерпывающие выводы, вытекающие из установленных в мотивировочной части фактических обстоятельств (пункт 11 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 19 декабря 2003 г. № 23 «О судебном решении»).

В силу требований статьи 13 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации об обязательности судебных постановлений, статьи 210 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации об исполнении решения суда во взаимосвязи с разъяснениями, содержащимися в пункте 11 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 19 декабря 2003 г. № 23 «О судебном решении», решение суда должно быть исполнимым.

Между тем судебные постановления по настоящему делу данным требованиям норм процессуального права не соответствуют, поскольку не содержат указаний на то, кто из ответчиков и какие конкретно действия должен совершить в целях проведения специальной оценки условий труда рабочего места «механик» летно-испытательного центра войсковой части [redacted], в связи с чем являются неисполнимыми.

3. В соответствии с частью 1 статьи 45 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации прокурор вправе обратиться в суд с заявлением в защиту прав, свобод и законных интересов граждан, неопределённого круга лиц или интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований. Заявление в защиту прав, свобод и законных интересов гражданина может быть подано прокурором только в случае, если гражданин по состоянию здоровья, возрасту, недееспособности и другим уважительным причинам не может сам обратиться в суд. Указанное ограничение не распространяется на заявление прокурора, основанием для которого является обращение к нему граждан о защите нарушенных или оспариваемых социальных прав, свобод и законных интересов в сфере трудовых (служебных) отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений; защиты семьи, материнства, отцовства и детства; социальной защиты, включая социальное обеспечение; обеспечение права на жилище в государственном и муниципальном жилищных фондах; охраны здоровья, включая медицинскую помощь; обеспечения права на благоприятную окружающую среду; образования.

Как следует из материалов дела и установлено судом, военный прокурор 37 военной прокуратуры обратился в суд с иском к войсковой части [redacted], ФКУ «Объединённое стратегическое командование Южного военного округа», Министерству обороны Российской Федерации об обязании провести специальную оценку условий труда рабочего места «механик» летно-испытательного центра в интересах неопределённого круга лиц.

Разрешая спор по существу и удовлетворяя требования военного прокурора 37 военной прокуратуры гарнизона, обратившегося в интересах неопределённого круга лиц, об обязании провести специальную оценку труда рабочего места «механик» летно-испытательного центра войсковой части [redacted], суды первой и второй инстанций указали на то, что прокурор вправе обращаться в суд с таким иском, поскольку невыполнение обязанности по проведению специальной оценки условий труда рабочего места «механик» летно-испытательного центра нарушает право работников, занимающих эту должность, и неопределённого круга граждан, которые вправе вступить в трудовые отношения с войсковой частью по названной должности, на безопасные условия труда.

При этом судами не учтены положения статей 15, 16, 20 Трудового кодекса Российской Федерации, которые подлежат применению в системной связи с частью 1 статьи 45 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации.

Статьёй 20 Трудового кодекса Российской Федерации определено, что сторонами трудовых отношений являются работник и работодатель. Работник – это физическое лицо, вступившее в трудовые отношения с работодателем.

Трудовые отношения – это отношения, основанные на соглашении между работником и работодателем о личном выполнении работником за плату трудовой функции (работы по должности в соответствии со штатным расписанием, профессии, специальности с указанием квалификации; конкретного вида поручаемой работнику работы) в интересах, под управлением и контролем работодателя, подчинении работника правилам внутреннего трудового распорядка при обеспечении работодателем условий труда, предусмотренных трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, коллективным договором, соглашениями, локальными нормативными актами, трудовым договором (часть 1 статьи 15 Трудового кодекса Российской Федерации).

По общему правилу, трудовые отношения возникают между работником и работодателем на основании трудового договора, заключаемого ими в соответствии с Трудовым кодексом Российской Федерации (часть 1 статьи 16 Трудового кодекса Российской Федерации). Трудовые отношения между работником и работодателем возникают также на основании фактического допущения работника к работе с ведома или по поручению работодателя или его уполномоченного на это представителя в случае, когда трудовой договор не был надлежащим образом оформлен (часть 3 статьи 16 Трудового кодекса Российской Федерации).

Таким образом, те лица, которые не заключили трудовой договор с работодателем или фактически не приступили к работе с ведома или по поручению работодателя, то есть не вступили в трудовые отношения с работодателем, не могут быть отнесены к числу работников, и, следовательно, до поступления на работу их права не могут быть нарушены, в связи с чем вывод судов первой и апелляционной инстанций о том, что неисполнение ответчиками обязанности по проведению специальной оценки условий труда нарушает права неопределённого круга граждан, которые вправе вступить в трудовые отношения с войсковой частью по определённой должности, а именно должности «механик» летно-испытательного центра, нельзя признать правомерным.

Обращаясь в суд с иском, военный прокурор 37 военной прокуратуры в исковом заявлении ссылался на то, что оно подаётся в защиту неопределённого круга лиц, права которых на безопасные условия труда нарушаются ответчиками, однако из текста заявления и его просительной части усматривается, что прокурором полагались нарушенными ответчиками только права конкретных работников, занимающих должность «механик» летно-испытательного центра. Таким образом, круг лиц, в защиту которых подано заявление прокурора, является определённым, в то время как под неопределённым кругом лиц следует понимать такой круг лиц, который невозможно индивидуализировать (определить), привлечь в процесс в качестве истцов, указать в решении, а также решить вопрос о правах и обязанностях каждого из них при разрешении дела.

Кроме того, положения части 1 статьи 45 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации во взаимосвязи с положениями статей 26, 27 и 35 Федерального закона от 17 января 1992 г. № 2202-I «О прокуратуре Российской Федерации» не предполагают возможность произвольного решения прокурором вопроса об обращении в суд с заявлением в защиту прав, свобод и интересов граждан, – такое решение принимается им по результатам всесторонней проверки обращения гражданина. Часть 1 статьи 45 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации предоставляет прокурору необходимые процессуальные гарантии реализации данного полномочия, закрепляя его право на обращение в суд с заявлением в защиту прав, свобод и законных интересов граждан в установленных в названной статьёй случаях.

Европейским Судом по правам человека указывалось, что сторонами гражданского разбирательства являются истец и ответчик, имеющие равные права, включая право на юридическую помощь. Поддержка прокуратурой одной из сторон, несомненно, может быть оправданной при определённых обстоятельствах, например, для защиты прав уязвимых групп – детей, инвалидов и так далее, – которые считаются неспособными защитить свои интересы самостоятельно, или когда данным нарушением затронуты многие граждане, или если требуют защиты государственные интересы (пункт 35 постановления Европейского Суда по правам человека от 15 января 2009 г. по делу «Менчинская (Menchinskaya) против Российской Федерации»).

С учётом изложенных принципов участия в деле лиц, наделённых полномочиями от имени государства надзирать за соблюдением законности, суду, разрешая настоящий спор, следовало, исходя из положений части 1 статьи 45 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, норм трудового законодательства, установить полномочия военного прокурора 37 военной прокуратуры гарнизона на обращение с иском в защиту прав конкретных работников.

Данное обстоятельство, являющееся юридически значимым для разрешения вопроса о наличии у военного прокурора 37 военной прокуратуры права на обращение в суд с иском о понуждении к проведению специальной оценки условий труда рабочего места механика летно-испытательного центра войсковой части [redacted], судами первой и апелляционной инстанций не устанавливалось. Судами также не было принято во внимание, что в материалах дела отсутствуют заявления самих работников – механиков летно-испытательного центра о нарушении их прав, в том числе в части охраны их труда, снижении предоставляемых им со стороны работодателя льгот и гарантий, связанных с условиями труда.

4. В силу положений статьи 46 Конституции Российской Федерации и требований части 1 статьи 3 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации судебная защита прав гражданина возможна только в случае реального нарушения его прав, свобод или законных интересов, а способ защиты права должен соответствовать нарушенному праву и характеру нарушения. При этом бремя доказывания нарушения прав согласно статье 56 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации лежит на самом истце, который при обращении в суд должен доказать, какие права и охраняемые интересы будут восстановлены в случае удовлетворения его искового заявления.

Требования данных нормативных положений судами первой и апелляционной инстанций не соблюдены, обстоятельства, связанные с осуществлением прав работников войсковой части [redacted], занимающих должность «механик» летно-испытательного центра, на безопасные условия труда и предоставлением им соответствующих классу опасности рабочего места гарантий и льгот, судами не устанавливались.

Вывод судов о том, что непроведение специальной оценки условий труда может лишить работника, работающего в войсковой части, уволенного либо вновь принятого, права на получение дополнительных льгот, связанных с работой, возможно, с вредными и опасными условиями труда, основан на предположениях. В судебных постановлениях судов первой и апелляционной инстанций в нарушение статей 3, 67, 71, 195-198, 329 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации каких-либо мотивов в обоснование вывода о нарушении прав работников в связи с непроведением на момент разрешения спора специальной оценки условий труда рабочего места механика летно-испытательного центра и ссылок на доказательства, подтверждающие факт нарушения прав работника, не приведено.

Судами не принято во внимание, что Федеральным законом от 28 декабря 2013 г. № 421-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О специальной оценке условий труда», вступившим в силу с 1 января 2014 г., в Трудовой кодекс Российской Федерации внесены изменения, устанавливающие дифференцированный подход к определению вида и объёма гарантий и компенсаций, предоставляемых работникам, занятым на работах с вредными или опасными условиями труда (статьи 92, 117, 147 Трудового кодекса Российской Федерации).

При этом отнесение условий труда на рабочих местах к вредным или опасным условиям труда в целях, предусмотренных трудовым законодательством, с 1 января 2014 г. должно осуществляться на основании результатов специальной оценки условий труда в соответствии с требованиями Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 426-ФЗ «О специальной оценке условий труда».

Отнесение условий труда на рабочих местах к вредным и (или) опасным условиям труда до 1 января 2014 г. осуществлялось на основании аттестации рабочих мест, которая проводилась в соответствии с приказом Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 26 апреля 2011 г. № 342н «Об утверждении Порядка проведения аттестации рабочих мест по условиям труда» не реже одного раза в пять лет. Данный документ утратил силу с 1 января 2014 г. в связи с изданием Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 426-ФЗ.

В соответствии с частью 4 статьи 8 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 426-ФЗ специальная оценка условий труда на рабочем месте проводится не реже чем раз в пять лет, если иное не установлено названным федеральным законом. Указанный срок исчисляется со дня утверждения отчёта о проведении специальной оценки условий труда.

Согласно части 4 статьи 27 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 426-ФЗ в случае, если до дня вступления закона в силу в отношении рабочих мест была проведена аттестация рабочих мест по условиям труда, специальная оценка условий труда в отношении таких рабочих мест может не проводиться в течение пяти лет со дня завершения данной аттестации, за исключением случаев возникновения обстоятельств, указанных в части 1 статьи 17 названного федерального закона. К числу случаев проведения внеплановой специальной оценки условий труда частью 1 статьи 17 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 426-ФЗ отнесены в том числе получение работодателем предписания государственного инспектора труда о проведении внеплановой специальной оценки условий труда в связи с выявленными в ходе проведения федерального государственного надзора за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, нарушениями требований Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 426-ФЗ; произошедший на рабочем месте несчастный случай на производстве (за исключением несчастного случая на производстве, произошедшего по вине третьих лиц) или выявленное профессиональное

заболевание, причинами которых явилось воздействие на работника вредных и (или) опасных производственных факторов.

Частью 6 статьи 27 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 426-ФЗ определено, что в отношении рабочих мест, не указанных в части 6 статьи 10 названного федерального закона, специальная оценка условий труда может проводиться поэтапно и должна быть завершена не позднее 31 декабря 2018 г.

Частью 6 статьи 10 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 426-ФЗ установлено, что идентификация потенциально вредных и (или) опасных производственных факторов не осуществляется в отношении: рабочих мест работников, профессии, должности, специальности которых включены в списки соответствующих работ, производств, профессий, должностей, специальностей и учреждений (организаций), с учётом которых осуществляется досрочное назначение страховой пенсии по старости; рабочих мест, в связи с работой на которых работникам в соответствии с законодательными и иными нормативными правовыми актами предоставляются гарантии и компенсации за работу с вредными и опасными условиями труда; рабочих мест, на которых по результатам ранее проведённых аттестации рабочих мест по условиям труда или специальной оценки условий труда были установлены вредные и (или) опасные условия труда.

До вступления в силу Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 426-ФЗ «О специальной оценке условий труда» и Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 421-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О специальной оценке условий труда» гарантии и компенсации предоставлялись работникам, занятым на работах с вредными и (или) опасными условиями труда, на основании аттестации рабочих мест в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 20 ноября 2008 г. № 870 «Об установлении сокращённой продолжительности рабочего времени, ежегодного дополнительно оплачиваемого отпуска, повышенной оплаты труда работникам, занятым на тяжёлых работах, работах с вредными и (или) опасными и иными особыми условиями труда». Названное постановление признано утратившим силу постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июля 2014 г. № 726.

При этом переходными положениями статьи 15 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 421-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О специальной оценке условий труда» предусмотрено, что при реализации в отношении работников, занятых на работах с вредными и (или) опасными условиями труда, компенсационных мер, направленных на ослабление негативного воздействия на их здоровье вредных и (или) опасных факторов производственной среды и трудового процесса (сокращённая продолжительность рабочего времени, ежегодный дополнительный оплачиваемый отпуск либо денежная компенсация за них, а также повышенная оплата труда), порядок и условия осуществления таких мер не могут быть ухудшены, а размеры снижены по сравнению с порядком, условиями и

размерами фактически реализуемых в отношении указанных работников компенсационных мер по состоянию на день вступления в силу Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 421-ФЗ при условии сохранения соответствующих условий труда на рабочем месте, явившихся основанием для назначения реализуемых компенсационных мер (часть 3 статьи 15 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 421-ФЗ).

Приведённые нормы материального права, определяющие порядок и сроки проведения специальной оценки условий труда, а также предоставление работникам по результатам указанной оценки различных гарантий и компенсаций судами первой и апелляционной инстанций, при разрешении спора применены не были, вследствие этого обстоятельства, связанные с аттестацией рабочего места «механик» летно-испытательного центра до вступления в силу Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 426-ФЗ «О специальной оценке условий труда» и Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 421-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О специальной оценке условий труда» и предоставлением работнику, осуществляющему трудовую деятельность по указанной должности, гарантий и компенсаций за работу в соответствующих условиях труда, и, как следствие, нарушение прав этого работника судами не устанавливались, в связи с чем вывод судебных инстанций о нарушении права работника на получение достоверной информации об условиях и охране труда на рабочем месте, о существующем риске повреждения здоровья, а также о мерах по защите от воздействия вредных и (или) опасных производственных факторов нельзя признать законным.

В настоящее время аналогичные закреплённым в статье 15 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 421-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О специальной оценке условий труда» положениям о компенсационных мерах работникам нормы установлены пунктом 58 Отраслевого соглашения между Профсоюзом гражданского персонала Вооружённых Сил России и Министерством обороны Российской Федерации на 2014–2016 годы, утверждённого Профсоюзом гражданского персонала Вооружённых Сил России, Министром обороны Российской Федерации 20 января 2014 г.

5. Противоречит закону и фактическим обстоятельствам вывод судебных инстанций о том, что должностными лицами войсковой части [redacted] мероприятия, направленные на проведение специальной оценки условий труда, не выполнены.

По смыслу положений части 1 статьи 3, статей 8–14, статьи 27 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 426-ФЗ, специальная оценка условий труда как единый комплекс последовательно осуществляемых мероприятий по идентификации вредных и (или) опасных факторов производственной среды и трудового процесса и оценке уровня их воздействия на работника с учётом отклонения их фактических значений от установленных

уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти нормативов (гигиенических нормативов) условий труда и применения средств индивидуальной и коллективной защиты работников может проводиться поэтапно и должна быть завершена не позднее чем 31 декабря 2018 г.

Так, судом установлено, что войсковой частью [redacted] и ФКУ «Объединённое стратегическое командование Южного военного округа» были направлены все необходимые документы и запрос о планировании выделения денежных средств на проведение аттестации рабочих мест в войсковой части и мероприятий по проведению специальной оценки условий труда и общей сумме затрат.

Как усматривается из письма начальника Управления финансового обеспечения Министерства обороны Российской Федерации по Ростовской области от 18 марта 2015 г. за исх. № 1/2143, все поступившие заявки по определению потребностей в лимитах бюджетных обязательств на проведение специальной оценки условий труда от начальников родов войск, управлений, служб, отделов военного округа в части получены, направлены в адрес Департамента финансового планирования Министерства обороны Российской Федерации по соответствующей статье сметы расходов; информация о поступлении лимитов бюджетных обязательств будет доведена до должностных лиц управления Южного военного округа для проведения конкурсных процедур.

При таких данных нельзя признать законным вывод судебных инстанций о том, что должностными лицами войсковой части [redacted] не были выполнены мероприятия, направленные на проведение специальной оценки условий труда, поскольку данный вывод с учётом последовательно совершаемых работодателем в рамках проведения специальной оценки условий труда мероприятий и сроков проведения этой оценки не соответствует материалам дела.

С учётом изложенного обжалуемые судебные постановления нельзя признать законными, поскольку они приняты с существенными нарушениями норм материального и процессуального права, повлиявшими на исход дела, без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав и законных интересов заявителя, что согласно статье 387 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации является основанием для отмены обжалуемых судебных постановлений с направлением дела на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

При новом рассмотрении дела суду следует учесть изложенное и разрешить спор в соответствии с подлежащими применению к спорным отношениям сторон нормами права и установленными по делу обстоятельствами.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьями 387, 388, 390 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации,

определила:

решение Ахтубинского районного суда Астраханской области от 21 октября 2016 г. и апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Астраханского областного суда от 14 декабря 2016 г. отменить.

Дело направить на новое рассмотрение в суд первой инстанции – Ахтубинский районный суд Астраханской области.

Председательствующий

Судьи