ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № КАС09-698

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва «11» марта 2010 г.

Кассационная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе:

председательствующего Федина А.И.,
членов коллегии Крупнова И.В.,
Манохиной Г.В.,
при секретаре Кулик Ю.А.,

с участием прокурора Масаловой Л.Ф.

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению Волкова Ю[redacted] Ю[redacted] о признании частично недействующим п. 10.2 Положения о порядке подготовки и вступления в силу нормативных актов Банка России от 15 сентября 1997г. № 519, введенного в действие приказом Центрального банка Российской Федерации от 15 сентября 1997г. № 02-395

по кассационной жалобе Волкова Ю.Ю. на решение Верховного Суда Российской Федерации от 17 ноября 2009г., которым в удовлетворении заявления отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Манохиной Г.В., объяснения Волкова Ю.Ю., поддержавшего доводы кассационной жалобы, представителей Центрального банка Российской Федерации Будановой И.Н., Тимербаевой С.М., возражавших против доводов кассационной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Масаловой Л.Ф., полагавшей кассационную жалобу необоснованной,

Кассационная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

приказом Центрального банка Российской Федерации от 15 сентября 1997г. № 02-395 введено в действие Положение о порядке подготовки и вступления в силу нормативных актов Банка России от 15 сентября 1997г. № 519 (приложение к приказу) (далее - Положение).

Приказ опубликован в издании «Экономика и жизнь» № 42, 1997г.

Положение, согласно его п. 10.2, распространяет свое действие на нормативные акты Банка России, имеющие юридическую силу только для системы Банка России и служащих системы Банка России (локальные нормативные акты Банка России), за исключением главы 6 (кроме п. 6.7) и главы 7. Локальные нормативные акты Банка России публикуются в «Вестнике Банка России», а также в других изданиях в соответствии с решениями Совета директоров и (или) Председателя Банка России.

Волков Ю.Ю. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с заявлением о признании недействующим п. 10.2 Положения в части, исключающей распространение действия главы 6 (Вступление нормативных актов Банка России в силу) и главы 7 (Государственная регистрация нормативных актов Банка России, непосредственно затрагивающих права, свободы или обязанности граждан) на локальные нормативные акты Банка России, а также допускающей возможность опубликования таких актов в других изданиях в соответствии с решениями Совета директоров и (или) Председателя Банка России. Указал, что п. 10.2 Положения противоречит ст. 7 Федерального закона от 10 июля 2002г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», согласно которой нормативные акты Банка России должны быть зарегистрированы в порядке, установленном для государственной регистрации нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и официально опубликованы в официальном издании Банка России - «Вестнике Банка России», и позволяет Банку России, как работодателю, не регистрировать и не опубликовывать в установленном порядке локальные нормативные акты Банка России, содержащие нормы трудового права, что нарушает его конституционные права, свободы и законные интересы.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 17 ноября 2009г. Волкову Ю.Ю. в удовлетворении заявления отказано.

В кассационной жалобе Волков Ю.Ю. просит об отмене решения суда, ссылаясь на его незаконность и необоснованность. Полагает, судом неправильно применены нормы материального и процессуального права, выводы суда не соответствуют обстоятельствам дела. По мнению заявителя, принятое решение суда первой инстанции не обеспечивает единства судебной практики и законности по рассмотрению дел об оспаривании актов Банка России.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, Кассационная коллегия не находит оснований для отмены решения Верховного Суда Российской Федерации.

Суд, признав, что оспариваемый нормативный правовой акт не противоречит федеральному закону или другому нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, на основании ч. 1 ст. 253 ГПК РФ принимает решение об отказе в удовлетворении соответствующего заявления.

Отказывая в удовлетворении заявленного требования, суд пришел к правильному выводу о том, что Положение принято Банком России в пределах предоставленных ему полномочий, оспариваемый заявителем пункт 10.2 Положения не противоречит федеральному законодательству, прав и свобод заявителя не нарушает.

В соответствии со ст. 6 Федерального закона от 2 декабря 1990г. № 394-1 «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» (в ред. от 28 апреля 1997г.), на основании которой было принято Положение от 15 сентября 1997г. № 519, Банк России по вопросам, отнесенным к его компетенции данным Федеральным законом и другими федеральными законами, издает нормативные акты, обязательные для федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, всех юридических и физических лиц.

Названный Федеральный закон утратил силу в связи с принятием Федерального закона от 10 июля 2002г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)».

В силу ст. 7 Федерального закона от 10 июля 2002г. № 86-ФЗ Банк России по вопросам, отнесенным к его компетенции данным Федеральным законом и другими федеральными законами, издает нормативные акты, обязательные для федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, всех юридических и физических лиц (ч. 1); нормативные акты Банка России вступают в силу по истечении 10 дней после дня их официального опубликования в официальном издании Банка России - «Вестнике Банка России», за исключением случаев, установленных Советом директоров (ч. 3); нормативные акты Банка России должны быть зарегистрированы в порядке, установленном для государственной регистрации нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти (ч. 4); не подлежат государственной регистрации нормативные акты Банка России, устанавливающие: курсы иностранных валют по отношению к рублю; изменение процентных ставок; размер резервных требований; размеры обязательных нормативов для кредитных организаций и банковских групп; прямые количественные ограничения; правила бухгалтерского учета и отчетности для Банка России; порядок обеспечения функционирования системы Банка России (ч. 5).

Правила подготовки нормативных актов Банка России, в соответствии с ч. 2 названной статьи, устанавливаются Банком России самостоятельно.

Таким образом, установленные ст. 7 Федерального закона от 10 июля 2002г. № 86-ФЗ требования к порядку вступления нормативных актов Банка России в силу распространяются на нормативные акты, издаваемые Банком России по вопросам, отнесенным к его компетенции федеральными законами, и обязательные для федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, всех юридических и физических лиц.

Пунктом 10 Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997г. № 1009 предусмотрено, что государственной регистрации подлежат нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающие правовой статус организаций, имеющие межведомственный характер, независимо от срока их действия, в том числе акты, содержащие сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера.

Подпунктом «а» п. 12 Разъяснения о применении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденного Приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 4 мая 2007г. № 88, установлено, что государственной регистрации подлежат нормативные правовые акты, содержащие правовые нормы, затрагивающие: гражданские, политические, социально-экономические и иные права, свободы и обязанности граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства; гарантии их осуществления, закрепленные в Конституции Российской Федерации и иных законодательных актах Российской Федерации; механизм реализации прав, свобод и обязанностей.

Отказывая в удовлетворении заявленного требования, суд первой инстанции пришел к правильному выводу о том, что оспариваемый заявителем п. 10.2 Положения, действие которого распространено на локальные нормативные акты Банка России, имеющие юридическую силу только для системы Банка России и служащих системы Банка России, за исключением глав 6 (кроме п. 6.7) и 7 (п. 10.2) регулирующих порядок вступления нормативных актов Банка России в силу и порядок государственной регистрации нормативных актов Банка России, непосредственно затрагивающих права, свободы или обязанности граждан, не противоречит ст. 7 Федерального закона от 10 июля 2002г. № 86-ФЗ, так как требований к порядку и вступления в силу локальных нормативных актов Банка России, обязательных для системы Банка России и служащих системы Банка России, как и требований о государственной регистрации и обязательном опубликовании локальных нормативных актов, содержащих нормы трудового права, названная норма не содержит.

Исходя из положений ст. 88 Федерального закона от 10 июля 2002г. № 86-ФЗ, устанавливающей, что условия найма, увольнения, оплаты труда, служебные обязанности и права, система дисциплинарных взысканий служащих Банка России определяются Советом директоров в соответствии с федеральными законами, ст.ст. 8, 12, 22 Трудового кодекса Российской Федерации, закрепляющих, что работодатель имеет право принимать локальные нормативные акты, содержащие нормы трудового права, которые вступают в силу со дня их принятия работодателем, либо со дня, указанного в этих локальных нормативных актах, и применяются к отношениям, возникшим после введения их в действие, суд пришел к обоснованному выводу о том, что Банк России, как работодатель, вправе принимать локальные нормативные акты, содержащие нормы трудового права, и определять, в каком печатном издании подлежат опубликованию эти нормативные акты. Опубликование локальных нормативных актов Банка России в сфере трудового права в другом печатном издании, а не в Вестнике Банка России, не противоречит федеральному законодательству и прав заявителя не нарушает.

Нельзя согласиться с утверждением в кассационной жалобе о том, что данное Положение не было официально опубликовано и подлежит обязательной государственной регистрации. Банк России полномочен был установить процедуру подготовки и вступления в силу нормативных актов, имеющих юридическую силу только для системы Банка России и служащих системы Банка России, определить их виды, что им было и реализовано путем принятия оспоренного заявителем (в части) Положения, в качестве источника официального опубликования которого назван "Вестник Банка России", как это и предусмотрено законом, и в государственной регистрации не нуждается.

Ссылки в кассационной жалобе на неправильное истолкование и применение судом норм материального и процессуального права, при разрешении настоящего дела, ошибочны, и не могут служить поводом к отмене решения суда. Нормы материального и процессуального права применены и истолкованы судом первой инстанции правильно в соответствии с их содержанием, оснований, предусмотренных статьей 362 ГПК РФ для отмены решения суда в кассационном порядке, не установлено.

Довод в кассационной жалобе о том, что судом в нарушение норм Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации не привлечены к участию в деле органы исполнительной власти, в частности Министерство юстиции Российской Федерации, не может служить поводом к отмене решения суда, так как на основании ст. 252 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации Министерство юстиции Российской Федерации не подлежало привлечению к участию в деле.

Не опровергают выводов суда о законности оспоренного (в части) Положения и ссылки в кассационной жалобе на правоприменительную практику Верховного Суда Российской Федерации по делам об оспаривании нормативных правовых актов Центрального банка Российской Федерации.

В кассационной жалобе не приведено доводов, опровергающих выводы суда о законности оспариваемого нормативного положения, оснований считать такие выводы ошибочными не имеется.

Руководствуясь ст.ст. 360, 361, 366 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Кассационная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Верховного Суда Российской Федерации от 17 ноября 2009г. оставить без изменения, а кассационную жалобу Волкова Ю[redacted] Ю[redacted] – без удовлетворения.

Председательствующий: А.И.Федин

Члены коллегии: И.В. Крупнов

Г.В. Манохина