6

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 33-АПГ13-1

А П Е Л Л Я Ц И О Н Н О Е О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва 22 февраля 2013 г.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации в составе:

председательствующего Горохова Б.А.

судей Корчашкиной Т.Е. и Задворнова М.В.

при секретаре Горловой С.В.

рассмотрела в судебном заседании дело по иску Устинова Е[redacted] В[redacted] к совету депутатов и главе муниципального образования [redacted] муниципальный район Ленинградской области об отмене решения совета депутатов и распоряжения главы муниципального образования [redacted] муниципальный район Ленинградской области, восстановлении на работе в прежней должности

по апелляционным жалобам совета депутатов и главы муниципального образования [redacted] муниципальный район Ленинградской области и апелляционному представлению прокурора прокуратуры Ленинградской области на решение Ленинградского областного суда от 20 ноября 2012 г., которым исковые требования удовлетворены.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда РФ Корчашкиной Т.Е., выслушав объяснения представителей: совета депутатов муниципального образования [redacted] муниципальный район Ленинградской области - Лариной Н.Л., главы муниципального образования [redacted] муниципальный район Ленинградской области - Ильина А.В., поддержавших доводы апелляционных жалоб, заключение прокурора Генеральной прокуратуры РФ Коробкова Е.И., поддержавшего апелляционное представление и полагавшего решение суда подлежащим отмене,

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Решением совета депутатов муниципального образования [redacted] муниципальный район Ленинградской области от 13 ноября 2009 г. № 9 по результатам конкурса на замещение вакантной должности главы администрации Устинов Е.В. назначен главой администрации [redacted] муниципального района Ленинградской области. 16 ноября 2009 г. представителем нанимателя в лице главы [redacted] муниципального района Ленинградской области Г[redacted] с Устиновым Е.В. заключен контракт № 1 сроком на пять лет, а также договор о допуске к государственной тайне.

12 сентября 2012 г. советом депутатов [redacted] муниципального района Ленинградской области принято решение № 37 «О досрочном прекращении полномочий и досрочном расторжении контракта с главой администрации муниципального образования [redacted] муниципальный район Ленинградской области», согласно которому с 13 сентября 2012 г. полномочия Устинова Е.В. досрочно прекращены, главе муниципального образования [redacted] муниципальный район Ленинградской области Г[redacted] поручено досрочно расторгнуть (прекратить) с ним контракт № 1 от 16 ноября 2009 г. по основаниям, предусмотренным пунктом 2 статьи 278 Трудового кодекса РФ.

Распоряжением главы муниципального образования [redacted] муниципальный район Ленинградской области Г[redacted] от 13 сентября 2012 г. № 08-лс постановлено: 13 сентября 2012 г. досрочно расторгнуть (прекратить) контракт № 1 от 16 ноября 2009 г. с главой администрации [redacted] муниципального района Ленинградской области Устиновым Е.В. по основаниям, предусмотренным п. 2 ст. 278 Трудового кодекса РФ, с выплатой ему компенсации за досрочное расторжение (прекращение) контракта в размере его трехкратного среднего месячного заработка на основании ст. 279 Трудового кодекса РФ.

Не согласившись с увольнением, Устинов Е.В. обратился в суд с иском к совету депутатов муниципального образования [redacted] муниципальный район Ленинградской области об отмене решения совета депутатов от 12 сентября 2012 г. № 37 и восстановлении на работе в прежней должности, ссылаясь на то, что оснований для его увольнения у ответчика не имелось. Истец указал, что его увольнение было немотивированным, фактически он уволен за предполагаемые виновные действия в области защиты государственной тайны, что противоречит положениям ст. 278 Трудового кодекса РФ, увольнение по которой не является мерой юридической ответственности и производится при отсутствии виновных действий руководителя организации. Кроме того, ответчиком нарушена процедура его увольнения, поскольку о проведении заседания совета депутатов 12 сентября 2012 г. он извещен не был, трудовая книжка ему под роспись не вручалась, в

судебном порядке вопрос о досрочном прекращении контракта не рассматривался, предложения о досрочном прекращении контракта ему не поступало. Полагал, что вопрос о размере компенсации за досрочное расторжение контракта должен был решаться по соглашению сторон, а не собственником в одностороннем порядке.

В ходе рассмотрения дела судом первой инстанции истец предъявил дополнительные требования к главе муниципального образования [redacted] муниципальный район Ленинградской области об отмене распоряжения главы муниципального образования [redacted] муниципальный район от 13 сентября 2012 г. № 08-лс. Кроме того, оспаривая решение совета депутатов от 12 сентября 2012 г. № 37, истец указал также на то, что на момент вынесения этого решения совет депутатов не располагал сведениями о месте нахождения истца, указанное решение не было опубликовано в установленном порядке в газете «[redacted] районный вестник».

Совет депутатов и глава муниципального образования [redacted] муниципальный район Ленинградской области возражали против удовлетворения исковых требований, ссылаясь на то, что увольнение Устинова Е.В. по п. 2 ст. 278 Трудового кодекса РФ являлось правомерным, нарушений процедуры увольнения допущено не было.

Решением Ленинградского областного суда от 20 ноября 2012 г. исковые требования Устинова Е.В. удовлетворены. Решение совета депутатов муниципального образования [redacted] муниципальный район Ленинградской области от 12 сентября 2012 г. № 37 «О досрочном прекращении полномочий и досрочном расторжении контракта с главой администрации муниципального образования [redacted] муниципальный район Ленинградской области Устиновым Е.В.» и распоряжение главы муниципального образования [redacted] муниципальный район Ленинградской области от 13 сентября 2012 г. № 08-лс «О досрочном расторжении контракта с главой администрации муниципального образования [redacted] муниципальный район Ленинградской области Устиновым Е.В.» отменены, Устинов Е.В. восстановлен в должности главы администрации муниципального образования [redacted] муниципальный район Ленинградской области с 14 сентября 2012 г.

В апелляционных жалобах совета депутатов и главы муниципального образования [redacted] муниципальный район Ленинградской области, в апелляционном представлении прокурора прокуратуры Ленинградской области содержится просьба об отмене решения Ленинградского областного суда от 20 ноября 2012 г. и принятии по делу нового решения об отказе Устинову Е.В. в удовлетворении иска.

Истец Устинов Е.В., а также его представители – адвокаты Полянчуков И.В. и Фитенко А.В., извещенные о времени и месте рассмотрения жалоб и представления в апелляционном порядке, в судебное заседание Судебной

коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации не явились, в связи с чем на основании статей 327, 167 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации находит возможным рассмотрение дела в их отсутствие.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционных жалоб и апелляционного представления, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации находит решение Ленинградского областного суда от 20 ноября 2012 г. подлежащим отмене по следующим основаниям.

В соответствии с п. 2 ст. 278 Трудового кодекса Российской Федерации помимо оснований, предусмотренных настоящим Кодексом и иными федеральными законами, трудовой договор с руководителем организации прекращается в связи с принятием уполномоченным органом юридического лица, либо собственником имущества организации, либо уполномоченным собственником лицом (органом) решения о прекращении трудового договора.

Согласно ст. 279 Трудового кодекса Российской Федерации в случае прекращения трудового договора с руководителем организации в соответствии с пунктом 2 статьи 278 настоящего Кодекса при отсутствии виновных действий (бездействия) руководителя ему выплачивается компенсация в размере, определяемом трудовым договором, но не ниже трехкратного среднего месячного заработка.

Согласно ч.ч. 1 и 2 ст.37 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» главой местной администрации, осуществляющим на принципах единоначалия руководство местной администрацией – исполнительно-распорядительным органом муниципального образования, наделяемым уставом муниципального образования полномочиями по решению вопросов местного значения и полномочиями для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, – может являться, в частности, лицо, назначаемое на данную должность по контракту, заключаемому по результатам конкурса на её замещение на срок полномочий, определяемый уставом муниципального образования.

Из ч. 3 ст. 9, ч. 2 ст. 11 Федерального закона от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» (далее – ФЗ «О муниципальной службе в РФ») следует, что глава местной администрации, замещающий должность по контракту, отнесён к муниципальным служащим, на которых, как указано в ч. 2 ст. 3 данного Федерального закона и абз. 7 ст.11 Трудового кодекса Российской Федерации, распространяется действие трудового законодательства с особенностями, предусмотренными этим же Федеральным законом.

Согласно чч. 6 и 7 ст. 16 ФЗ «О муниципальной службе в РФ» поступление гражданина на муниципальную службу осуществляется в результате назначения на должность муниципальной службы на условиях трудового договора в соответствии с трудовым законодательством с учётом особенностей, предусмотренных названным Федеральным законом, гражданин же, поступающий на должность главы местной администрации по результатам конкурса на замещение указанной должности, заключает контракт, порядок заключения и расторжения которого определяются Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Частью 6 ст. 37 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» установлено, что лицо назначается на должность главы местной администрации представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса, а контракт с главой местной администрации заключается главой муниципального образования.

Случаи досрочного прекращения полномочий главы местной администрации, осуществляемых на основе контракта, предусмотрены в виде специального перечня в части десятой вышеназванной статьи.

Вместе с тем в соответствии с ч. 1 ст. 19 ФЗ «О муниципальной службе в РФ», определяющей основания для расторжения трудового договора с муниципальным служащим, трудовой договор с муниципальным служащим может быть расторгнут по инициативе представителя нанимателя (работодателя) как по основаниям, предусмотренным Трудовым кодексом Российской Федерации, так и по основаниям, перечисленным в данной норме.

Указанные законоположения, рассматриваемые во взаимосвязи с нормой ч. 7 ст. 16 ФЗ «О муниципальной службе в РФ», в силу которой Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» определяется, в частности, лишь порядок расторжения контракта с лицом, назначенным на должность главы местной администрации по контракту, не могут рассматриваться как исключающие возможность применения при прекращении его полномочий каких-либо оснований расторжения трудового договора из числа установленных непосредственно ФЗ «О муниципальной службе в РФ» либо Трудовым кодексом Российской Федерации – как общих, так и дополнительных, применяемых лишь в отношении отдельных категорий работников.

Проанализировав вышеприведенные нормы, суд пришел к правильному выводу о том, что, поскольку Устиновым Е.В., как главой местной администрации, назначенным на должность по контракту, осуществлялось руководство соответствующим юридическим лицом (местной администрацией), то контракт мог быть расторгнут с ним с применением дополнительных оснований для прекращения трудового договора с

руководителем организации, установленных ст. 278 Трудового кодекса Российской Федерации.

Установив, что в соответствии с положениями Устава муниципального образования [redacted] муниципальный район Ленинградской области Совет депутатов является представительным органом [redacted] муниципального района, осуществляющим полномочия собственника имущества этого района, а глава [redacted] муниципального района осуществляет полномочия представителя нанимателя (работодателя) по отношению к главе местной администрации, суд сделал также правильный вывод о том, что совет депутатов и глава района обладали полномочиями по принятию решения от 12 сентября 2012 г. № 37 и распоряжения от 13 сентября 2012 г. № 08-лс о досрочном прекращении полномочий и досрочном расторжении контракта с Устиновым Е.В. по основаниям, предусмотренным п. 2 ст. 278 Трудового кодекса РФ.

Исходя из смысла положений п. 2 ст. 278 Трудового кодекса РФ во взаимосвязи со ст. 81 и пунктами 1 и 3 ст. 278 Трудового кодекса РФ, при расторжении трудового договора с руководителем организации по решению уполномоченного органа юридического лица либо собственника имущества организации не требуется указывать те или иные конкретные обстоятельства, подтверждающие необходимость прекращения трудового договора, поскольку расторжение трудового договора в указанном случае не является мерой юридической ответственности и не допускается без выплаты истцу справедливой компенсации в соответствии со ст. 279 Трудового кодекса РФ.

Таким образом, при рассмотрении дела по иску Устинова Е.В. о восстановлении на работе суду надлежало оценить лишь соблюдение ответчиками процедуры расторжения контракта с истцом по п. 2 ст. 278 Трудового кодекса РФ, не выясняя вопрос о причинах, послуживших основанием для принятия решения собственником имущества организации или уполномоченным органом юридического лица о досрочном прекращении с ним трудовых отношений, поскольку досрочное прекращение контракта с главой местной администрации по вышеуказанной норме Трудового кодекса РФ являлось правом совета депутатов и главы муниципального образования.

Между тем, разрешая данное дело, суд указал, что, несмотря на то, что прекращение трудового договора с руководителем организации допускается без указания мотивов увольнения, такие мотивы в решении совета депутатов от 12 сентября 2012 г. приведены. В связи с этим суд сделал вывод о том, что причиной досрочного прекращения полномочий истца явилось нарушение им обязательств по соблюдению ограничений, установленных законодательством о государственной тайне. Суд посчитал, что увольнение истца по этой причине фактически явилось мерой юридической ответственности за нарушение законодательства в области защиты государственной тайны, и расценил принятое советом депутатов решение в отношении Устинова Е.В. как следствие злоупотребления правом со стороны ответчика.

Однако с такими выводами суда согласиться нельзя, поскольку они не соответствуют материалам дела и установленным по делу обстоятельствам, а также свидетельствуют о неправильном применении судом норм материального права.

Принимая решение об удовлетворении исковых требований Устинова Е.В., суд сослался на разъяснения, содержащиеся в п. 4.3. Постановления Конституционного Суда от 15 марта 2005 г. № 3-П, согласно которому положения пункта 2 статьи 278, статьи 279 Трудового кодекса Российской Федерации не препятствуют руководителю организации, если он считает, что решение собственника о досрочном прекращении трудового договора с ним фактически обусловлено такими обстоятельствами, которые свидетельствуют о дискриминации, злоупотреблении правом, оспорить увольнение в судебном порядке. При установлении судом на основе исследования всех обстоятельств конкретного дела соответствующих фактов его нарушенные права подлежат восстановлению.

В то же время, как видно из материалов дела, истец на какие-либо обстоятельства, свидетельствующие о злоупотреблении правом со стороны ответчика, не ссылался, и в ходе рассмотрения дела таких обстоятельств не установлено. Таким образом, вывод суда о том, что в отношении истца советом депутатов было допущено злоупотребление правом, нельзя признать обоснованным.

Кроме того, разрешая дело, суд учел Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 15 марта 2005 г. № 3-П лишь в части разъяснений, касающихся принципа недопустимости злоупотребления правом со стороны уполномоченного органа юридического лица, либо собственника имущества организации, либо уполномоченного собственником органа при прекращении трудового договора с руководителем организации, и не учел иные разъяснения Конституционного Суда Российской Федерации, имеющие значение для правильного разрешения данного дела, и иные нормы действующего законодательства.

Так, в вышеназванном Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации указано, что в силу заключенного трудового договора руководитель организации в установленном порядке реализует права и обязанности юридического лица как участника гражданского оборота, в том числе полномочия собственника по владению, пользованию и распоряжению имуществом организации.

Выступая от имени организации, руководитель должен действовать в ее интересах добросовестно и разумно (п. 3 ст. 53 Гражданского кодекса РФ). От качества работы руководителя во многом зависят соответствие результатов деятельности организации целям, ради достижения которых она создавалась, сохранность ее имущества, а зачастую и само существование организации. Кроме того, полномочия по управлению имуществом, которыми наделяется руководитель, и предъявляемые к нему в связи с этим требования предполагают

в качестве одного из необходимых условий успешного сотрудничества собственника с лицом, управляющим его имуществом, наличие доверительности в отношениях между ними.

Закрепление в п. 2 ст. 278 Трудового кодекса РФ правомочия собственника расторгнуть трудовой договор с руководителем организации, который осуществляет управление его имуществом, не обосновывая при этом необходимость принятия такого решения, направлено на реализацию и защиту прав собственника владеть, пользоваться и распоряжаться своим имуществом.

Принимая решение о досрочном прекращении трудовых отношений с руководителем организации на указанном основании, собственник обязан принимать во внимание законные интересы организации.

В соответствии со ст. 39 Устава муниципального образования [redacted] муниципальный район Ленинградской области полномочия по управлению муниципальной и иной переданной в управление собственностью возложены на администрацию муниципального образования [redacted] муниципальный район, главой которой являлся Устинов Е.В.

Исходя из положений ст. 130 Конституции РФ, статей 1, 14 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ», решение им вопросов местного значения, в том числе вопросов по владению, пользованию и распоряжению муниципальным имуществом, должно было осуществляться исходя из интересов населения.

Делая вывод о незаконности принятых в отношении истца решения совета депутатов и распоряжения главы муниципального района, суд не учел, что при решении вопроса о досрочном прекращении полномочий Устинова Е.В. на внеочередном заседании совета депутатов 12 сентября 2012 г., советом депутатов принята к сведению информация не только по вопросу, связанному с прекращением допуска Устинова Е.В. к государственной тайне, но и информация о допущенных им нарушениях в деятельности по распоряжению муниципальным имуществом, которая до сведения совета депутатов была доведена заместителем прокурора [redacted] района.

В то же время, как видно из материалов дела, поскольку факт наличия вины Устинова Е.В. в неправомерном распоряжении муниципальной собственностью на момент проведения заседания совета депутатов муниципального образования [redacted] муниципальный район Ленинградской области 12 сентября 2012 г. установлен не был, то это обстоятельство основанием для прекращения трудовых отношений в качестве меры юридической ответственности не являлось, а могло повлечь лишь утрату доверия к истцу и возникновение опасений за сохранность муниципального имущества. В связи с чем и с целью соблюдения прав и законных интересов граждан, проживающих на территории муниципального образования [redacted] район Ленинградской области, рассматривался вопрос о

необходимости прекращения полномочий занимаемой Устиновым Е.В. должности главы местной администрации.

Поэтому у совета депутатов имелись основания для принятия решения от 12 сентября 2012 г. № 37 о досрочном прекращении полномочий и досрочном расторжении контракта с Устиновым Е.В.

Учитывая, что нормы п. 2 ст. 278 Трудового кодекса РФ не устанавливают для уполномоченного лица (органа) при принятии им решения о досрочном расторжении контракта с руководителем организации обязательное указание мотивов такого решения, в то же время и не обязывают оформлять такое решение без указания мотивов, то совет депутатов вправе был при решении вопроса о досрочном прекращении полномочий истца по вышеуказанному основанию учесть факт прекращения истцу допуска к государственной тайне, а также другие характеризующие истца обстоятельства.

Доводы истца, изложенные в исковом заявлении, о нарушении ответчиком процедуры увольнения, проверялись судом и не нашли своего подтверждения.

Необходимое условие прекращения контракта по п. 2 ст. 278 Трудового кодекса РФ, а именно выплата истцу компенсации в соответствии со ст. 279 Трудового кодекса РФ, ответчиками было соблюдено.

Размер этой компенсации, как правильно указал суд, правомерно определен ответчиками в минимальном размере, предусмотренном ст. 279 Трудового кодекса РФ: в сумме трехкратного среднего месячного заработка истца, поскольку в контракте условие о размере такой компенсации не содержалось.

При таких обстоятельствах оснований для отмены обжалуемых Устиновым Е.В. решения совета депутатов и распоряжения главы муниципального района, а также восстановлении истца на работе в прежней должности у суда не имелось.

В связи с изложенным, решение Ленинградского областного суда от 20 ноября 2012 г. нельзя признать законным и обоснованным, оно подлежит отмене с принятием по делу нового решения об отказе в удовлетворении исковых требований Устинова Е.В.

Руководствуясь статьями 328, 329, 330 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации,

определила:

решение Ленинградского областного суда от 20 ноября 2012 г. отменить, принять по делу новое решение, которым в удовлетворении исковых требований Устинова Е[redacted] В[redacted] к совету депутатов и главе муниципального образования [redacted] муниципальный район Ленинградской области об отмене решения совета депутатов и распоряжения

главы муниципального образования [redacted] муниципальный район Ленинградской области, восстановлении на работе в прежней должности отказать.

[redacted]

Председательствующий

Судьи [redacted]