



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 93-АПА19-3

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

город Москва

25 сентября 2019 года

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Хаменкова В.Б.,
судей Горчаковой Е.В. и Корчашкиной Т.Е.
при секретаре Тимохине И.Е.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению заместителя прокурора Магаданской области о признании недействующим Указа губернатора Магаданской области от 4 марта 2019 года № 58-у «О порядке выплаты ежемесячного денежного поощрения государственным гражданским служащим Магаданской области» по апелляционному представлению прокурора на решение Магаданского областного суда от 17 июня 2019 года, которым в удовлетворении заявленных требований отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Горчаковой Е.В., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Засеевой Э.С., Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Указом губернатора Магаданской области от 4 марта 2019 года № 58-у (далее – Указ губернатора), опубликованным на официальном интернет-портале правовой информации (www.pravo.gov.ru), 13 марта 2019 года, и в приложении к газете «Магаданская правда», № 20 (21182), 19 марта 2019

года, утверждён Порядок выплаты ежемесячного денежного поощрения государственным гражданским служащим Магаданской области (далее - Порядок), устанавливающий в целях совершенствования качества работы и укрепления служебной дисциплины основания, сроки и условия выплаты государственным гражданским служащим Магаданской области ежемесячного денежного поощрения в размере двух должностных окладов, предусмотренного подпунктом 5 пункта 4 статьи 2 Закона Магаданской области от 23 декабря 2005 года № 654-ОЗ «О денежном содержании государственных гражданских служащих Магаданской области, губернатора Магаданской области и лиц, замещающих государственные должности Магаданской области» (далее – Областной закон от 23 декабря 2005 года).

Пунктами 3 и 3.3 Порядка предусмотрено, что ежемесячное денежное поощрение выплачивается областным гражданским служащим, указанным в пункте 2 (гражданские служащие, замещающие должности областной гражданской службы в органах исполнительной власти Магаданской области), каждый месяц в размере двух должностных окладов при условии надлежащего исполнения ими должностных обязанностей в соответствии с должностным регламентом и соблюдении служебной дисциплины. Решение о снижении размера ежемесячного денежного поощрения принимается губернатором Магаданской области в отношении каждого областного гражданского служащего индивидуально и оформляется распоряжением губернатора Магаданской области.

Основные критерии, определяющие возможность выплаты и размер названного поощрения, перечислены в пункте 3.1 Порядка.

Заместитель прокурора Магаданской области обратился в суд с административным иском о признании не действующим со дня принятия указанного нормативного правового акта ввиду его несоответствия положениям подпункта 1 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», части 2 статьи 50, статьи 57 Федерального закона от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 79-ФЗ), закону Магаданской области от 9 февраля 2005 года № 553-ОЗ «О государственной гражданской службе Магаданской области», частям 1 и 2 статьи 2 Областного закона от 23 декабря 2005 года.

По мнению административного истца, губернатор Магаданской области, издав Указ, вышел за пределы своей компетенции, поскольку Областным законом от 23 декабря 2005 года установлен фиксированный размер ежемесячного денежного поощрения для всех категорий государственных гражданских служащих, не содержит норму, предоставляющую губернатору Магаданской области право определять порядок и условия выплаты данного ежемесячного денежного поощрения и устанавливать иной его размер.

Решением Магаданского областного суда от 17 июня 2019 года в удовлетворении административного искового заявления отказано.

В апелляционном представлении прокурором поставлен вопрос об отмене судебного акта ввиду неправильного применения норм материального права и принятии нового решения об удовлетворении заявленного требования.

Лица, участвующие в деле, о времени и месте рассмотрения апелляционного представления извещены своевременно и в надлежащей форме, в судебное заседание не явились. На основании части 1 статьи 307 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации Судебная коллегия считает возможным рассмотреть дело в их отсутствие.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционного представления, Судебная коллегия считает решение суда подлежащим отмене по следующим основаниям.

Разрешая заявленные требования, суд первой инстанции пришёл к выводу, что губернатор Магаданской области, являясь в силу подпункта «а» пункта 2 статьи 92 Устава Магаданской области от 28 декабря 2001 года № 218-ОЗ представителем нанимателя областного гражданского служащего, исходя из предписаний статьи 22 Трудового кодекса Российской Федерации о праве работодателя поощрять работника за добросовестный и эффективный труд, имел право осуществить оспариваемое правовое регулирование, считая, что по своей правовой природе ежемесячное денежное поощрение является выплатой, стимулирующей профессиональную деятельность государственного гражданского служащего, признав доводы прокурора, не соответствующими действующему законодательству.

Между тем позиция суда первой инстанции является неправильной.

Вопросы оплаты труда работников органов государственной власти субъекта Российской Федерации и работников государственных учреждений субъекта Российской Федерации относятся к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счёт средств бюджета субъекта Российской Федерации (подпункт 1 пункта 2 статьи 26.3, пункт 2 статьи 26.14 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», далее - Федеральный закон № 184-ФЗ).

Вместе с тем законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам, принятым по предметам ведения Российской Федерации и предметам совместного ведения, в случае противоречия между федеральным законом и иным актом, изданным в Российской Федерации, действует федеральный закон (абзац второй пункта 1 статьи 3 названного федерального закона).

Правовые, организационные и финансово-экономические основы государственной гражданской службы Российской Федерации, включая

правовое регулирование вопросов оплаты труда государственных гражданских служащих субъектов Российской Федерации, так же как и федеральных государственных гражданских служащих, установлены Федеральным законом № 79-ФЗ, в силу пункта 2 статьи 4 которого одним из принципов гражданской службы является принцип единства правовых и организационных основ федеральной гражданской службы и гражданской службы субъектов Российской Федерации.

Федеральный закон № 79 – ФЗ содержит главу 3 о правовом положении (статусе) гражданского служащего, в статье 13 которой даётся единое понятие гражданского служащего независимо от уровня гражданской службы – это гражданин Российской Федерации, взявший на себя обязательства по прохождению гражданской службы, осуществляющий профессиональную служебную деятельность на должности гражданской службы в соответствии с актом о назначении на должность и со служебным контрактом и получающий денежное содержание за счёт средств федерального бюджета или бюджета субъекта Российской Федерации.

Оплата труда гражданских служащих урегулирована главой 10 названного закона, в статье 50 которой содержатся правовые предписания общие для федеральных гражданских служащих и гражданских служащих субъектов Российской Федерации, касающиеся вопросов денежного содержания, являющегося основным средством материального обеспечения гражданского служащего и стимулирования профессиональной служебной деятельности по замещаемой должности гражданской службы, о его составных частях (часть 1).

Структура денежного содержания гражданского служащего установлена частью 2 этой же статьи: месячный оклад в соответствии с замещаемой им должностью гражданской службы (должностной оклад), месячный оклад в соответствии с присвоенным ему классным чином гражданской службы (оклад за классный чин), которые составляют оклад месячного денежного содержания (оклад денежного содержания), а также ежемесячные и иные дополнительные выплаты, к числу которых пунктом 5 части 5 названной статьи отнесено ежемесячное денежное поощрение.

При этом федеральный законодатель предоставил право представителю нанимателя определять порядок выплат только в отношении таких дополнительных выплат, как премия за выполнение особо важных и сложных заданий, ежемесячная надбавка за особые условия гражданской службы, материальная помощь за счёт средств фонда оплаты труда (пункт 4 части 5, части 7 и 8 статьи 50 названного закона).

Частями 14 и 15 статьи 50 Федерального закона № 79-ФЗ установлено, что показатели эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности, определяемые в срочном служебном контракте, учитываются исключительно при установлении особого порядка оплаты труда гражданских служащих по отдельным должностям гражданской службы, перечень которых утверждается соответственно указом Президента

Российской Федерации по представлению Правительства Российской Федерации и нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации. Однако к таким служащим не применяются условия оплаты труда, установленные иными частями указанной статьи.

Таким образом, федеральный законодатель определил ежемесячное денежное поощрение как обязательную составную часть денежного содержания государственного служащего, подлежащую выплате в установленном размере независимо от качества исполнения должностных обязанностей и соблюдения служебной дисциплины.

Аналогичное правовое регулирование установлено Законом Магаданской области от 9 февраля 2005 года № 553-ОЗ «О государственной гражданской службе Магаданской области», согласно пункту 1 статьи 14 которого оплата труда областного гражданского служащего производится в соответствии с Федеральным законом № 79-ФЗ, Областным законом от 23 декабря 2005 года, предусматривающим в подпункте 5 пункта 4 статьи 2 ежемесячное денежное поощрение в размере двух должностных окладов, как обязательную дополнительную выплату в составе денежного содержания областного гражданского служащего.

Областным законом от 23 декабря 2005 года губернатору Магаданской области как представителю нанимателя предоставлено право определять порядок выплаты премий за выполнение особо важных и сложных заданий, ежемесячной надбавки за особые условия областной гражданской службы и материальной помощи (подпункт 4 пункта 4, пункты 5, 6 статьи 2).

Между тем, как следует из содержания Указа, губернатор Магаданской области в нарушение требований поименованных выше федерального и региональных законов, определяя порядок и условия выплаты ежемесячного денежного поощрения областных гражданских служащих, фактически изменил размер этой выплаты, закрепив за собой право выплачивать её в меньшем размере, чем это предусмотрено законом Магаданской области.

При таком положении у суда первой инстанции не имелось оснований для вывода о законности Указа, принятого в отсутствие у губернатора Магаданской области соответствующего полномочия, предписания которого не соответствуют имеющим большую силу нормативным правовым актам, нарушают право гражданских служащих Магаданской области на получение денежного содержания в размере, гарантированном Федеральным законом № 79-ФЗ и Областным законом от 23 декабря 2005 года, следовательно судебный акт является незаконным, подлежит отмене с вынесением нового решения об удовлетворении административного искового заявления.

Ссылка суда первой инстанции на положения статьи 22 Трудового кодекса Российской Федерации, определяющие основные права и обязанности работодателя, в том числе право поощрять работников за добросовестный эффективный труд, несостоятельна, поскольку дополнительная выплата, поименованная как ежемесячное денежное поощрение, является обязательной составной частью денежного содержания

областного государственного служащего, а не одним из видов поощрения по трудовому договору за добросовестное исполнение трудовых обязанностей: объявление благодарности, премия, награждение ценным подарком, почетной грамотой, представление к званию лучшего по профессии, а также другие виды поощрений, определяемые коллективным договором или правилами внутреннего трудового распорядка, а также уставами и положениями о дисциплине (статья 191 Трудового кодекса Российской Федерации).

На основании изложенного, руководствуясь статьями 307 - 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Магаданского областного суда от 17 июня 2019 года отменить и принять по делу новое решение об удовлетворении административного искового заявления заместителя прокурора Магаданской области.

Признать не действующим с момента принятия Указ губернатора Магаданской области от 4 марта 2019 года № 58-у «О порядке выплаты ежемесячного денежного поощрения государственным гражданским служащим Магаданской области».

Председательствующий

Судьи