



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ24-395

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

22 октября 2024 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего
членов коллегии

Зайцева В.Ю.,
Зинченко И.Н.,
Якимова А.А.

при секретаре

Иванове В.Н.

с участием прокурора

Клевцовой Е.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Казакова Николая Витальевича о признании частично недействующим пункта 5 Порядка предоставления педагогическим работникам организаций, осуществляющих образовательную деятельность, длительного отпуска сроком до одного года, утвержденного приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 31 мая 2016 г. № 644,

по апелляционной жалобе Казакова Н.В. на решение Верховного Суда Российской Федерации от 21 августа 2024 г. по делу № АКПИ24-465, которым в удовлетворении административного искового заявления отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зайцева В.Ю., объяснения представителя административного истца Иванова И.Г., Казакова Н.В., поддержавших апелляционную жалобу, представителей Министерства науки и высшего образования Российской Федерации и Министерства просвещения Российской Федерации Карповой А.С. и Паньковой В.В., возражавших против доводов апелляционной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Клевцовой Е.А., полагавшей апелляционную жалобу необоснованной, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Министерство образования и науки Российской Федерации приказом от 31 мая 2016 г. № 644 утвердило Порядок предоставления педагогическим работникам организаций, осуществляющих образовательную деятельность, длительного отпуска сроком до одного года (далее – Порядок).

Нормативный правовой акт 15 июня 2016 г. зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации (далее – Минюст России), регистрационный номер 42532, 17 июня 2016 г. размещен на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru), 13 июля 2016 г. опубликован в «Российской газете» № 152 и 25 июля 2016 г. – в «Бюллетене нормативных актов федеральных органов исполнительной власти» № 30.

Согласно пункту 5 Порядка продолжительность длительного отпуска, очередность его предоставления, разделение его на части, продление на основании листка нетрудоспособности в период нахождения в длительном отпуске, присоединение длительного отпуска к ежегодному основному оплачиваемому отпуску, предоставление длительного отпуска, работающим по совместительству, оплата за счет средств, полученных организацией от приносящей доход деятельности, и другие вопросы, не предусмотренные названным порядком, определяются коллективным договором.

Казаков Н.В., являющийся преподавателем в Частном профессиональном образовательном учреждении «Газпром колледж Волгоград им. И.А. Матлашова», обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском, в котором просил признать не действующим пункт 5 Порядка в части, предусматривающей определение коллективным договором оплаты длительного отпуска за счет средств, полученных организацией от приносящей доход деятельности. В обоснование заявления ссылаясь на то, что оспариваемое положение нарушает его социальные права и гарантии как преподавателя и противоречит части 2 статьи 7, части 5 статьи 37 Конституции Российской Федерации, статьям 41, 335 Трудового кодекса Российской Федерации, части 5 статьи 47 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее – Закон об образовании), подпункту «в» пункта 35-а Правил об очередных и дополнительных отпусках, утвержденных Народным комиссариатом труда СССР 30 апреля 1930 г. № 169 (далее – Правила об очередных и дополнительных отпусках).

Указом Президента Российской Федерации от 15 мая 2018 г. № 215 «О структуре федеральных органов исполнительной власти» Министерство образования и науки Российской Федерации преобразовано в Министерство просвещения Российской Федерации (далее также – Минпросвещения России) и Министерство науки и высшего образования Российской Федерации (далее также – Минобрнауки России). Функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере общего образования переданы Минпросвещения России, а в сфере высшего образования – Минобрнауки России.

Административный ответчик Минобрнауки России, привлеченные к участию в деле в качестве заинтересованных лиц Минпросвещения России и Минюст России административный иск не признали, указав в письменных возражениях и отзыве, что Порядок принят уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, а оспариваемое положение соответствует действующему законодательству, прав и законных интересов административного истца не нарушает.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 21 августа 2024 г. в удовлетворении административного искового заявления административному истцу отказано.

В апелляционной жалобе Казаков Н.В., не соглашаясь с таким судебным актом, просит его отменить и принять по делу новое решение об удовлетворении административного иска ввиду неправильного определения обстоятельств, имеющих значение для дела, несоответствия выводов суда первой инстанции, изложенных в решении, обстоятельствам дела, нарушения и неправильного применения судом норм материального и процессуального права.

В жалобе указано, что согласно Трудовому кодексу Российской Федерации коллективный договор не относится к обязательным для организации документам, заключается при соблюдении принципа добровольности принятия сторонами на себя обязательств, в связи с чем при его отсутствии в образовательной организации педагогические работники фактически лишены установленной федеральным законом социальной гарантии в виде предоставления длительного отпуска, так как в этом случае невозможно определить условия предоставления такого отпуска. В силу статьи 41 Трудового кодекса Российской Федерации содержание и структура коллективного договора определяются сторонами, в него могут (но не обязаны) включаться обязательства работников и работодателя по определенным вопросам. Следовательно, Министерство образования и науки Российской Федерации, предусмотрев в пункте 5 Порядка определение оплаты длительного отпуска за счет средств, полученных организацией от приносящей доход деятельности, коллективным договором, превысило свои полномочия применительно к установленным названным кодексом принципам и условиям заключения данного договора.

Административный истец ссылается на то, что подпункт «в» пункта 35-а Правил об очередных и дополнительных отпусках соответствует Трудовому кодексу Российской Федерации, распространяется на вопросы, связанные с предоставлением длительного отпуска, и должен был быть учтен судом первой инстанции при вынесении решения.

Судом первой инстанции при вынесении решения также не принято во внимание, что определение основных условий предоставления длительного отпуска должно производиться непосредственно Минобрнауки России для всех педагогических работников страны и для всех образовательных организаций, а не сторонами в коллективном договоре.

Кроме того, административный истец считает, что судом при рассмотрении дела нарушены положения части 3 статьи 14, части 1 статьи 56

Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, а также необоснованно отклонены замечания на протокол судебного заседания от 21 августа 2024 г.

В письменных возражениях на апелляционную жалобу Минобрнауки России и Минпросвещения России просят в ее удовлетворении отказать, считая решение суда первой инстанции законным и обоснованным, а доводы административного истца несостоятельными.

Минюст России представил письменные возражения на апелляционную жалобу, в которых поддержал свою позицию по данному делу, изложенную в суде первой инстанции, о том, что административный иск удовлетворению не подлежит, и просил рассмотреть жалобу в отсутствие его представителя.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации оснований для ее удовлетворения и отмены обжалуемого решения суда не находит.

Согласно пункту 1 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации основанием для признания нормативного правового акта не действующим полностью или в части является его несоответствие иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу. Отказывая Казакову Н.В. в удовлетворении административного искового заявления, суд первой инстанции обоснованно исходил из того, что по настоящему административному делу такое основание для признания пункта 5 Порядка не действующим в оспариваемой части отсутствует.

С учетом содержания статьи 335 Трудового кодекса Российской Федерации, пункта 4 части 5 статьи 47 Закона об образовании, пункта 1, подпункта 5.2.26 пункта 5 ранее действовавшего Положения о Министерстве образования и науки Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 3 июня 2013 г. № 466, Указа Президента Российской Федерации от 23 мая 1996 г. № 763 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти», Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009, в обжалуемом решении правомерно указано, что Порядок принят Министерством образования и науки Российской Федерации в пределах предоставленных федеральным законодателем полномочий, с соблюдением процедуры издания, государственной регистрации, опубликования и введения в действие нормативного правового акта.

В настоящее время принятие порядка предоставления педагогическим работникам длительного отпуска сроком до одного года (по согласованию с Министерством просвещения Российской Федерации) отнесено к полномочиям Министерства науки и высшего образования Российской Федерации (подпункт 4.2.27 пункта 4 Положения о Министерстве науки и

высшего образования Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 15 июня 2018 г. № 682).

Разрешая настоящее административное дело, суд первой инстанции пришел к правильному выводу о том, что пункт 5 Порядка в оспариваемой части соответствует нормативным правовым актам большей юридической силы и не может рассматриваться как нарушающий права административного истца в указанном им аспекте.

Часть 5 статьи 37 Конституции Российской Федерации закрепляет право каждого на отдых. Работающему по трудовому договору гарантируются установленные федеральным законом продолжительность рабочего времени, выходные и праздничные дни, оплачиваемый ежегодный отпуск.

Трудовой кодекс Российской Федерации относит отпуска к одному из видов времени отдыха (статья 107). Данным кодексом предусмотрены ежегодные оплачиваемые отпуска (в том числе удлиненные), ежегодные дополнительные оплачиваемые отпуска для отдельных категорий работников, а также дополнительные отпуска, устанавливаемые работодателями самостоятельно с учетом своих производственных и финансовых возможностей (порядок и условия предоставления таких отпусков определяются коллективными договорами или локальными нормативными актами) (статьи 114–119).

Педагогическим работникам предоставляется ежегодный основной удлиненный оплачиваемый отпуск, продолжительность которого устанавливается Правительством Российской Федерации (статья 334 Трудового кодекса Российской Федерации, пункт 3 части 5 статьи 47 Закона об образовании).

Кроме того, статьей 335 Трудового кодекса Российской Федерации, пунктом 4 части 5 статьи 47 Закона об образовании предусмотрено, что педагогические работники организаций, осуществляющих образовательную деятельность, имеют право на длительный отпуск сроком до одного года не реже чем через каждые 10 лет непрерывной педагогической работы; порядок и условия предоставления этого отпуска определяются в порядке, установленном федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере высшего образования, по согласованию с федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере общего образования.

Ввиду того, что длительный отпуск, предоставляемый педагогическим работникам, не относится к ежегодным, на него не распространяются положения статей 114–119 Трудового кодекса Российской Федерации, регулирующие вопросы предоставления ежегодных оплачиваемых отпусков.

Оспариваемый в части нормативный правовой акт устанавливает правила и условия предоставления педагогическим работникам организаций,

осуществляющих образовательную деятельность, длительного отпуска сроком до одного года (пункт 1).

Согласно пункту 5 Порядка отдельные вопросы, не предусмотренные данным нормативным правовым актом, включая оплату длительного отпуска за счет средств, полученных организацией от приносящей доход деятельности, определяются коллективным договором.

Судом первой инстанции в решении правомерно отмечено, что оспариваемое предписание не устанавливает обязанность образовательной организации оплачивать длительный отпуск за счет средств, полученных ею от приносящей доход деятельности, а лишь указывает на возможность закрепления такого решения в коллективном договоре в случае его принятия.

С утверждением Казакова Н.В. в апелляционной жалобе о том, что при отсутствии в образовательной организации коллективного договора педагогические работники фактически лишаются установленной федеральным законом социальной гарантии в виде предоставления длительного отпуска, согласиться нельзя.

В части 2 статьи 5 Трудового кодекса Российской Федерации закреплено, что трудовые отношения и иные непосредственно связанные с ними отношения регулируются также коллективными договорами, соглашениями и локальными нормативными актами, содержащими нормы трудового права.

Как усматривается из положений статей 22, 36, 40 Трудового кодекса Российской Федерации, заключение коллективных договоров – это не только право, но и обязанность сторон трудовых отношений, если какая-либо из сторон получила уведомление в письменной форме с предложением о начале коллективных переговоров, которые по общему правилу завершаются заключением коллективного договора на согласованных условиях. В формировании содержания коллективного договора принимают участие работники, которые вправе выражать несогласие с его отдельными положениями. Неурегулированные разногласия могут быть предметом дальнейших коллективных переговоров или разрешаться в соответствии с названным кодексом, иными федеральными законами.

Длительный отпуск педагогических работников предусмотрен непосредственно федеральными законами (Трудовой кодекс Российской Федерации, Закон об образовании), во исполнение которых принят оспариваемый в части нормативный правовой акт, устанавливающий основные правила и условия предоставления такого отпуска. При этом из пункта 5 Порядка не следует, что в случае неурегулирования в коллективном договоре каких-либо вопросов, перечисленных в данном пункте, либо в случае отсутствия в организации коллективного договора педагогическому работнику может быть отказано в предоставлении длительного отпуска, если он имеет необходимый для его предоставления стаж. Пунктом 6 названного порядка определено, что длительный отпуск предоставляется педагогическому работнику на основании его заявления и оформляется распорядительным актом организации.

Довод апелляционной жалобы о том, что Министерство образования и науки Российской Федерации превысило свои полномочия, предусмотрев в пункте 5 Порядка возможность оплаты длительного отпуска за счет средств, полученных организацией от приносящей доход деятельности, лишь путем закрепления соответствующего положения в коллективном договоре, является несостоятельным.

Трудовым кодексом Российской Федерации, Законом об образовании, иными федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации не установлена обязанность работодателя оплачивать педагогическому работнику длительный отпуск. В связи с этим Министерство образования и науки Российской Федерации, принимая оспариваемое положение, действовало в рамках своих полномочий, предоставленных федеральным законодателем.

Проанализировав нормы действующего трудового законодательства, суд первой инстанции верно указал в решении, что длительный отпуск педагогических работников может быть как оплачиваемым, так и нет, в зависимости от условий, закрепленных в коллективном договоре. Законодатель, гарантируя педагогическим работникам право на длительный отпуск и не определяя его как отпуск без сохранения заработной платы, оставляет возможность такой оплаты за счет средств, полученных образовательной организацией от приносящей доход деятельности, что не противоречит нормативным правовым актам большей юридической силы, в том числе статье 41 Трудового кодекса Российской Федерации.

С учетом изложенного подлежит отклонению как необоснованный довод апелляционной жалобы о том, что определение конкретных условий предоставления длительного отпуска, включая его оплату, должно производиться непосредственно Минобрнауки России для всех педагогических работников и для всех образовательных организаций страны, а не сторонами в коллективном договоре. Данный довод, по существу, сводится к оценке целесообразности действующего правового регулирования в рассматриваемой сфере и необходимости иной регламентации вопросов, связанных с правилами и условиями предоставления педагогическим работникам длительного отпуска. Однако разрешение подобного рода вопросов не отнесено к компетенции Верховного Суда Российской Федерации. Предусмотренное частью 4 статьи 216 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации основание для возложения судом на орган государственной власти обязанности осуществить нормативное правовое регулирование отсутствует.

Ссылка в апелляционной жалобе на то, что подпункт «в» пункта 35-а Правил об очередных и дополнительных отпусках, согласно которому воспрещается предоставление отпуска без сохранения заработка, кроме тех случаев, когда они предусмотрены специальными законами, должен распространяться на вопросы, связанные с предоставлением педагогическим работникам длительного отпуска, является ошибочной.

Исходя из части 1 статьи 423 Трудового кодекса Российской Федерации указанный нормативный правовой акт применяется постольку,

поскольку он не противоречит этому кодексу. Между тем вопросы предоставления педагогическим работникам длительного отпуска регламентированы статьей 335 поименованного кодекса, на основании которой был утвержден Порядок. При этом Правила об очередных и дополнительных отпусках не являются нормативным правовым актом большей юридической силы по отношению к Порядку.

Довод апелляционной жалобы о нарушении судом первой инстанции при рассмотрении дела части 3 статьи 14, части 1 статьи 56 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, закрепляющих принцип равноправия сторон и полномочия представителя, не соответствует действительности.

Из протокола судебного заседания от 21 августа 2024 г. усматривается, что судом не создавалось каких-либо препятствий для реализации представителем административного истца процессуальных прав, предусмотренных статьей 45 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, в том числе заявлять отводы и ходатайства, задавать вопросы другим участникам судебного процесса, давать пояснения суду в устной и письменной форме, приводить свои доводы по всем возникающим в ходе судебного разбирательства вопросам.

Кроме того, следует отметить, что в силу части 7 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации при рассмотрении административного дела об оспаривании нормативного правового акта суд проверяет законность положений нормативного правового акта, которые оспариваются. При проверке законности этих положений суд не связан основаниями и доводами, содержащимися в административном исковом заявлении о признании нормативного правового акта недействующим, и выясняет обстоятельства, указанные в части 8 названной статьи, в полном объеме.

Утверждение административного истца о том, что судом первой инстанции необоснованно отклонены замечания на протокол судебного заседания от 21 августа 2024 г., также не влечет отмену вынесенного решения.

Замечания на протокол судебного заседания от 21 августа 2024 г., поданные представителем административного истца, отклонены определением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 18 сентября 2024 г., поскольку данный протокол содержит все существенные сведения о разбирательстве дела и соответствует требованиям закона, что подтверждается аудиопротоколом указанного заседания.

Установив, что какому-либо федеральному закону или иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, пункт 5 Порядка в оспариваемой части не противоречит, суд первой инстанции правомерно, руководствуясь пунктом 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, отказал Казакову Н.В. в удовлетворении заявленного требования.

Обжалуемое судебное решение вынесено с соблюдением норм процессуального права и при правильном применении норм материального

права. Предусмотренных статьей 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации оснований для отмены решения в апелляционном порядке не имеется.

Руководствуясь статьями 308–311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Верховного Суда Российской Федерации от 21 августа 2024 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Казакова Николая Витальевича – без удовлетворения.

Председательствующий

В.Ю. Зайцев

Члены коллегии

И.Н. Зинченко

А.А. Якимов