



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 2-АПГ16-2

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

06 апреля 2016 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Хаменкова В.Б.

судей Корчашкиной Т.Е. и Горчаковой Е.В.

при секретаре

Гришечкине П.В.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Полищук Н.А. о признании не действующими в части решений Череповецкой городской Думы от 27 октября 2009 года № 129 «Об утверждении Положения о системе оплаты труда работников муниципальных образовательных учреждений города Череповца» и от 29 мая 2012 года № 95 «Об утверждении Положения о системе оплаты труда работников муниципальных дошкольных образовательных учреждений города Череповца и дошкольных групп муниципальных общеобразовательных учреждений города Череповца, образованных в результате реорганизации» по апелляционной жалобе Череповецкой городской Думы на решение Вологодского областного суда от 18 декабря 2015 года, которым административное исковое заявление Полищук Н.А. удовлетворено частично.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Корчашкиной Т.Е., объяснения представителя Череповецкой городской Думы Вологодской области Хмелевой О.В., поддержавшей доводы апелляционной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Селяниной Н.Я., полагавшей решение суда подлежащим оставлению без изменения, апелляционную жалобу – без удовлетворения, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

27 октября 2009 года Череповецкой городской Думой принято решение № 129 «Об утверждении Положения о системе оплаты труда работников муниципальных образовательных учреждений города Череповца», которым утверждено Положение о системе оплаты труда работников муниципальных образовательных учреждений города Череповца (далее – решение Череповецкой городской Думы от 27 октября 2009 года № 129).

Решение Череповецкой городской Думы от 27 октября 2009 года № 129 опубликовано в газете «Речь» от 29 октября 2009 года № 201.

Пунктами 2.1 таблицы Приложения 6 (Виды и размеры выплат компенсационного и стимулирующего характера работникам учреждений) и Приложения 7 (Виды и размеры выплат компенсационного и стимулирующего характера руководителям, заместителям руководителя, главным бухгалтерам учреждений) к Положению о системе оплаты труда работников муниципальных образовательных учреждений города Череповца предусмотрено, что в состав выплат стимулирующего характера входит выплата за стаж работы (по основному месту работы и основной занимаемой должности) к окладу (должностному окладу) в месяц в размере 10 – 30% и 10 – 40% соответственно.

29 мая 2012 года Череповецкой городской Думой принято решение № 95 «Об утверждении Положения о системе оплаты труда работников муниципальных дошкольных образовательных учреждений города Череповца и дошкольных групп муниципальных общеобразовательных учреждений города Череповца, образованных в результате реорганизации», которым утверждено Положение о системе оплаты труда работников муниципальных дошкольных образовательных учреждений города Череповца и дошкольных групп муниципальных общеобразовательных учреждений города Череповца, образованных в результате реорганизации (далее – решение Череповецкой городской Думы от 29 мая 2012 года № 95).

Решение Череповецкой городской Думы от 29 мая 2012 года № 95 опубликовано в газете «Речь» от 21 июня 2012 года № 112.

Пунктами 2.1 таблицы Приложения 6 (Виды и размеры выплат компенсационного и стимулирующего характера работникам учреждений, за исключением руководителей, их заместителей и главных бухгалтеров) и Приложения 7 (Виды и размеры выплат компенсационного и стимулирующего характера руководителям, заместителям руководителя, главным бухгалтерам учреждений) к Положению о системе оплаты труда работников муниципальных дошкольных образовательных учреждений города Череповца и дошкольных групп муниципальных общеобразовательных учреждений города Череповца, образованных в результате реорганизации, предусмотрено, что в состав выплат стимулирующего характера входит выплата за стаж работы (по основному месту работы и основной занимаемой должности) к окладу (должностному окладу) в месяц в размере 10 – 30% и 10 – 40% соответственно.

Полищук Н.А. обратилась в суд с административным иском с заявлением о признании недействующими пунктов 2.1 таблиц Приложений 6, 7 к Положению о системе оплаты труда работников муниципальных образовательных учреждений города Череповца, пунктов 2.1 таблиц Приложений 6, 7 к Положению о системе оплаты труда работников муниципальных дошкольных образовательных учреждений города Череповца и дошкольных групп муниципальных общеобразовательных учреждений города Череповца, образованных в результате реорганизации.

В обоснование заявленных требований Полищук Н.А. ссылалась на то, что она в 2015 году работала в МБОУ «Средняя общеобразовательная школа № 5» по совместительству, в связи с чем оспариваемые положения нормативных правовых актов лишают ее и других лиц, работающих по совместительству и внесших в деятельность организации свой вклад, достигаемый в том числе в результате накопленного опыта работы в профессии, права на получение выплат стимулирующего характера за стаж работы в профессии, что такие условия оплаты труда являются дискриминационными и не соответствуют актам, имеющим большую юридическую силу, а именно, ст.ст. 2, 3, 5, 22, 132, 287 Трудового кодекса РФ, п. 4 ст. 7 Федерального закона от 06 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», п. 2 ст. 23 Всеобщей декларации прав человека, ст. 1 Конвенции № 111 МОТ «Относительно дискриминации в области труда и занятий».

Решением Вологодского областного суда от 18 декабря 2015 года административное исковое заявление Полищук Н.А. удовлетворено частично, признан не соответствующим федеральному законодательству и не действующим со дня вступления решения суда в законную силу пункт 2.1 таблицы Приложения 6 (Виды и размеры выплат компенсационного и стимулирующего характера работникам учреждений) к Положению о системе оплаты труда работников муниципальных образовательных учреждений города Череповца в части, согласно которой выплаты за стаж работы производятся по основному месту работы и основной занимаемой должности.

В удовлетворении требований о признании недействующими пункта 2.1 таблицы Приложения 7 к Положению о системе оплаты труда работников муниципальных образовательных учреждений города Череповца, пунктов 2.1 таблиц Приложений 6, 7 к Положению о системе оплаты труда работников муниципальных дошкольных образовательных учреждений города Череповца и дошкольных групп муниципальных общеобразовательных учреждений города Череповца, образованных в результате реорганизации, Полищук Н.А. отказано.

На решение Вологодского областного суда от 18 декабря 2015 года Череповецкой городской Думой подана апелляционная жалоба, в которой содержится просьба об отмене решения суда первой инстанции в той части, в которой административное исковое заявление Полищук Н.А. удовлетворено,

в связи с тем, что решение суда в этой части вынесено при неправильном применении норм материального права, неправильном определении обстоятельств, имеющих значение для дела, несоответствии выводов суда обстоятельствам административного дела.

Относительно доводов, изложенных в апелляционной жалобе, Полищук Н.А., а также прокурором Вологодской области представлены возражения.

Полищук Н.А. о времени и месте рассмотрения апелляционной жалобы извещена своевременно и в надлежащей форме, в судебное заседание не явилась, в письменном ходатайстве просит рассмотреть дело в отсутствие административного истца и ее представителя. На основании статьи 307 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации полагает возможным рассмотреть дело в ее отсутствие и в отсутствие ее представителя.

Изучив доводы апелляционной жалобы и возражений на нее, проверив материалы дела, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации не находит оснований для отмены постановленного по делу решения суда в апелляционном порядке.

Принимая во внимание положения п. 13 ч. 1 ст. 16 Федерального закона от 06 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», ст. 86 Бюджетного кодекса Российской Федерации, ст.ст. 129, 144 Трудового кодекса Российской Федерации, ст.ст. 8, 10, 25, 31 Устава города Череповца, суд обоснованно установил, что оспариваемые нормативные правовые акты, которыми утверждены положения о системе оплаты труда работников муниципальных образовательных учреждений (дошкольных образовательных учреждений и дошкольных групп муниципальных общеобразовательных учреждений, образованных в результате реорганизации) города Череповца, приняты уполномоченным органом в пределах его компетенции, с соблюдением требований законодательства к их форме, порядку принятия и введения их в действие.

Учитывая, что права, свободы и законные интересы Полищук Н.А. оспариваемыми нормами Приложения 7 к Положению о системе оплаты труда работников муниципальных образовательных учреждений города Череповца, Приложений 6, 7 к Положению о системе оплаты труда работников муниципальных дошкольных образовательных учреждений города Череповца и дошкольных групп муниципальных общеобразовательных учреждений города Череповца, образованных в результате реорганизации не нарушены, что она не является субъектом отношений, регулируемых ими, суд отказал в удовлетворении требований Полищук Н.А. в части признания вышеназванных норм недействующими.

В этой части решение суда лицами, участвующими в деле, не обжалуется.

Разрешая требования Полищук Н.А., которая в 2015 году работала в МБОУ «Средняя общеобразовательная школа № 5» по совместительству в должности учителя с нагрузкой 15 часов в неделю учебной (преподавательской) работы без начисления выплат за стаж работы, о признании недействующим пункта 2.1 таблицы Приложения 6 к Положению о системе оплаты труда работников муниципальных образовательных учреждений города Череповца, суд первой инстанции, проанализировав нормы Трудового кодекса Российской Федерации, регламентирующие вопросы установления и выплаты заработной платы, оплаты труда лиц, работающих по совместительству, пришел к выводу о том, что оспариваемый нормативный правовой акт в той части, в которой определение права на получение выплат стимулирующего характера за стаж работы им ставится в зависимость от осуществления трудовой функции исключительно по основному месту работы и основной занимаемой должности, не соответствует ст.ст. 3, 22, 129, 132, 285, 287 Трудового кодекса Российской Федерации, поскольку снижает размер оплаты труда работников муниципальных образовательных учреждений, работающих по совместительству, путем исключения из системы оплаты труда для данной категории лиц одной из ее составляющих (стимулирующая выплата за стаж работы), не обеспечивает равной оплаты за труд равной ценности, допускает дискриминацию в оплате труда лиц, работающих по совместительству, не связанную с деловыми качествами работников и результатами их труда.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации считает данные выводы суда первой инстанции законными и обоснованными.

В соответствии со ст. 37 Конституции Российской Федерации труд свободен. Каждый имеет право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию. Принудительный труд запрещен. Каждый имеет право на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены, на вознаграждение за труд без какой бы то ни было дискриминации и не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда, а также право на защиту от безработицы.

Согласно ст. 2 Трудового кодекса Российской Федерации исходя из общепризнанных принципов и норм международного права и в соответствии с Конституцией Российской Федерации основными принципами правового регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений признается обеспечение права каждого работника на своевременную и в полном размере выплату справедливой заработной платы, обеспечивающей достойное человека существование для него самого и его семьи, и не ниже установленного федеральным законом.

В силу ст. 3 Трудового кодекса Российской Федерации каждый имеет равные возможности для реализации своих трудовых прав. Никто не может быть ограничен в трудовых правах и свободах или получать какие-либо

преимущества независимо от пола, расы, цвета кожи, национальности, языка, происхождения, имущественного, семейного, социального и должностного положения, возраста, места жительства, отношения к религии, политических убеждений, принадлежности или непринадлежности к общественным объединениям, а также от других обстоятельств, не связанных с деловыми качествами работника. Не являются дискриминацией установление различий, исключений, предпочтений, а также ограничение прав работников, которые определяются свойственными данному виду труда требованиями, установленными федеральным законом, либо обусловлены особой заботой государства о лицах, нуждающихся в повышенной социальной и правовой защите.

В развитие указанных положений ст. 21 Трудового кодекса Российской Федерации гарантировано право работника на своевременную и в полном объеме выплату заработной платы в соответствии со своей квалификацией, сложностью труда, количеством и качеством выполненной работы, а в ст. 22 кодекса установлена обязанность работодателя обеспечивать работникам равную оплату за труд равной ценности, выплачивать в полном размере причитающуюся работникам заработную плату в сроки, установленные в соответствии с настоящим Кодексом, коллективным договором, правилами внутреннего трудового распорядка, трудовыми договорами.

Статьей 132 Трудового кодекса Российской Федерации установлен принцип оплаты по труду – заработная плата каждого работника зависит от его квалификации, сложности выполняемой работы, количества и качества затраченного труда и максимальным размером не ограничивается. Запрещается какая бы то ни было дискриминация при установлении и изменении условий оплаты труда.

При этом исходя из положений ст.ст. 129, 135 Трудового кодекса Российской Федерации заработная плата, представляющая собой вознаграждение за труд в зависимости от квалификации работника, сложности, количества, качества и условий выполняемой работы, а также компенсационные и стимулирующие выплаты, включая надбавки стимулирующего характера, устанавливается работнику трудовым договором в соответствии с действующими у данного работодателя системами оплаты труда, доплат и надбавок стимулирующего характера, разработанными в соответствии с трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, и учитывающими единые рекомендации Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений при определении объемов финансового обеспечения деятельности государственных и муниципальных учреждений, в том числе в сфере здравоохранения, образования, науки, культуры.

В ст. 5 Трудового кодекса Российской Федерации установлено правило о том, что нормы трудового права, содержащиеся в иных федеральных законах, должны соответствовать настоящему кодексу, а также право органов

местного самоуправления принимать нормативные правовые акты, содержащие нормы трудового права, в пределах своей компетенции в соответствии с настоящим кодексом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

Положение о том, что муниципальные правовые акты не должны противоречить Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, Федеральному закону от 06 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», другим федеральным законам и иным нормативным правовым актам Российской Федерации, а также конституциям (уставам), законам, иным нормативным правовым актам субъектов Российской Федерации также закреплено в ч. 4 ст. 7 Федерального закона от 06 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Таким образом, приведенными выше нормами Конституции Российской Федерации и федеральных законов гарантировано право работника на получение справедливой заработной платы без каких-либо ограничений в зависимости от обстоятельств, не связанных с его деловыми качествами, своевременно и в полном объеме в соответствии с квалификацией, сложностью труда, количеством и качеством выполненной работы, в равном размере по сравнению с другими работниками, которому корреспондирует обязанность работодателя обеспечивать работникам равную оплату за труд равной ценности.

Указанный вывод в полной мере относится и к такому элементу заработной платы как стимулирующие выплаты, включая надбавки стимулирующего характера, определяемые трудовым договором в соответствии с действующими у работодателя системами оплаты труда, которые не должны противоречить нормам трудового законодательства и иным нормативным правовым актам, содержащим нормы трудового права, а применительно к государственным и муниципальным учреждениям, в том числе в сфере здравоохранения, образования, науки, культуры, – должны учитывать единые рекомендации Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений.

Исходя из приведенных выводов оспариваемый муниципальный нормативный правовой акт, содержащий нормы трудового права, - Положение о системе оплаты труда работников муниципальных образовательных учреждений города Череповца, предусматривающее выплату стимулирующей надбавки за стаж работы лишь работникам по основному месту работы и основной занимаемой должности и исключаящее из перечня получателей указанной надбавки стимулирующего характера лиц, работающих по совместительству, не может быть признано соответствующим вышеназванным положениям федеральных законов, поскольку устанавливает для работников муниципальных образовательных

учреждений, работающих по совместительству, ограничения в составе и размере заработной платы, обусловленные обстоятельствами, не связанными с их деловыми качествами, не обеспечивает реализацию их права на получение справедливой заработной платы в полном объеме в соответствии с их квалификацией, сложностью труда, количеством и качеством выполненной работы, в равном размере по сравнению с другими работниками, осуществляющими трудовую функцию в этих же учреждениях по основному месту работы и основной занимаемой должности, то есть допускает дискриминацию лиц, работающих по совместительству, при установлении условий оплаты труда.

В главе 44 Трудового кодекса Российской Федерации установлены особенности регулирования труда лиц, работающих по совместительству.

Согласно ст. 282 Трудового кодекса Российской Федерации совместительство – выполнение работником другой регулярной оплачиваемой работы на условиях трудового договора в свободное от основной работы время.

Особенности регулирования работы по совместительству для отдельных категорий работников (педагогических, медицинских и фармацевтических работников, работников культуры) помимо особенностей, установленных настоящим Кодексом и иными федеральными законами, могут устанавливаться в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации, с учетом мнения Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений.

При этом каких-либо особенностей по оплате труда лиц, работающих по совместительству, позволяющих исключить выплаты стимулирующего характера при оплате труда таких работников, ни в данной главе Трудового кодекса Российской Федерации, ни в постановлении Правительства Российской Федерации от 04 апреля 2003 года № 197 «Об особенностях работы по совместительству педагогических, медицинских, фармацевтических работников и работников культуры», ни в единых рекомендациях по установлению на федеральном, региональном и местном уровнях систем оплаты труда работников государственных и муниципальных учреждений на 2016 год, утвержденных решением Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений от 25 декабря 2015 года, протокол № 12, не содержится.

В вышеуказанных рекомендациях также закреплены принципы формирования федеральной, региональных и муниципальных систем оплаты труда, в которых указано на обязательность установления в государственных и муниципальных учреждениях систем оплаты труда, в том числе, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, содержащими нормы трудового права, включая фиксированные размеры окладов (должностных окладов), ставок заработной платы за исполнение трудовых (должностных) обязанностей за календарный месяц либо за установленные нормы труда (нормы часов педагогической работы в неделю (в год) за ставку

заработной платы), а также размеры доплат и надбавок компенсационного характера, в том числе за работу в условиях, отклоняющихся от нормальных, размеры выплат стимулирующего характера, на обязательность обеспечения равной оплаты за труд равной ценности, в том числе при установлении размеров окладов (должностных окладов), ставок заработной платы, выплат компенсационного и стимулирующего характера, а также недопущение какой бы то ни было дискриминации - различий, исключений и предпочтений, не связанных с деловыми качествами работников и результатами их труда, а также результатами деятельности учреждений.

Таким образом, из вышеизложенного следует, что у административного ответчика отсутствовали полномочия по установлению вышеуказанных особенностей в оплате труда совместителей, ограничивающих размер их оплаты труда по сравнению с работниками по основному месту работы.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации не может согласиться с доводами апелляционной жалобы о том, что наличие различного нормативного правового регулирования оплаты труда (в части выплаты стимулирующего характера за стаж работы) работников муниципальных образовательных учреждений города Череповца, работающих по основному месту работы (по основной занимаемой должности) и по совместительству, не является дискриминацией в силу положений части третьей статьи 3 Трудового кодекса Российской Федерации, предусматривающей, что не являются дискриминацией установление различий, исключений, предпочтений, а также ограничение прав работников, которые определяются свойственными данному виду труда требованиями, установленными федеральным законом, либо обусловлены особой заботой государства о лицах, нуждающихся в повышенной социальной и правовой защите, либо установлены настоящим Кодексом или в случаях и в порядке, которые им предусмотрены, в целях обеспечения национальной безопасности, поддержания оптимального баланса трудовых ресурсов, содействия в приоритетном порядке трудоустройству граждан Российской Федерации и в целях решения иных задач внутренней и внешней политики государства. Приведенные в ней ограничения прав не могут быть распространены на работников, осуществляющих работу по совместительству, так как в данном случае установленные ограничения не обусловлены перечисленными в указанной норме обстоятельствами.

Не могут быть приняты во внимание доводы апелляционной жалобы о том, что органы местного самоуправления вправе издавать муниципальные правовые акты, устанавливающие системы оплаты труда работников муниципальных учреждений, определять виды стимулирующих выплат, порядок и условия их установления и применения, поскольку такие акты органы местного самоуправления, полномочия которых по их изданию не оспариваются, не могут противоречить имеющим большую юридическую силу нормам трудового законодательства и иных нормативных правовых

актов, содержащих нормы трудового права, и допускать дискриминацию в сфере труда, что установлено применительно к обстоятельствам настоящего дела.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации полагает необходимым согласиться с доводами апелляционной жалобы о том, что стимулирующие выплаты, в частности выплаты за стаж работы, не относятся к гарантиям и компенсациям, предусмотренным трудовым законодательством, и на них не распространяются требования ст. 287 Трудового кодекса Российской Федерации о предоставлении их лицам, работающим по совместительству, в полном объеме.

Действительно, из системного толкования положений ст.ст. 130, 164, 165, 287 Трудового кодекса Российской Федерации не следует, что стимулирующие выплаты в составе заработной платы являются элементом системы основных государственных гарантий по оплате труда работников, гарантий и компенсаций лицам, работающим по совместительству, в связи с чем вывод суда о несоответствии оспариваемого нормативного правового акта ст. 287 Трудового кодекса Российской Федерации основан на неправильном толковании норм материального права.

Вместе с тем такое нарушение не привело к вынесению судом неправильного решения и не может повлечь его отмену.

Иные доводы апелляционной жалобы аналогичны позиции административного ответчика в суде первой инстанции, которой дана надлежащая правовая оценка, и на законность обжалуемого судебного постановления не влияют.

При таких обстоятельствах обжалуемое решение является законным, оснований для его отмены по доводам, содержащимся в апелляционной жалобе, не имеется.

На основании изложенного Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьями 309, 311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации,

определила:

решение Вологодского областного суда от 18 декабря 2015 года оставить без изменения, апелляционную жалобу Череповецкой городской Думы – без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи