



ПСКОВСКАЯ ГОРОДСКАЯ ДУМА

РОССИЯ, 180000, г. ПСКОВ, ул. Некрасова, 14, тел. (8112) 66-40-25, факс (8112) 66-08-25

РЕШЕНИЕ

№ 1668 от «28» сентября 2021 г.

Принято на 55-ой сессии
Псковской городской Думы
6-го созыва

О протесте прокурора города Пскова от 21.07.2021 № 02-03-2021 на Решение Псковской городской Думы от 27.04.2007 № 55 «Об утверждении Положения о порядке регулирования труда руководителей муниципальных учреждений и муниципальных унитарных предприятий»

Рассмотрев протест прокурора города Пскова от 21.07.2021 № 02-03-2021 на решение Псковской городской Думы от 27.04.2007 № 55 «Об утверждении Положения о порядке регулирования труда руководителей муниципальных учреждений и муниципальных унитарных предприятий», руководствуясь статьей 23 Устава муниципального образования «Город Псков»,

**Псковская городская Дума
РЕШИЛА**

1. Протест Прокурора города Пскова от 21.07.2021 № 02-03-2021 на решение Псковской городской Думы от 27.04.2007 № 55 «Об утверждении Положения о порядке регулирования труда руководителей муниципальных учреждений и муниципальных унитарных предприятий» оставить без удовлетворения.

2. Настоящее Решение вступает в силу с момента его подписания Главой города Пскова.

3. Направить настоящее Решение в адрес Прокурора города Пскова.

Глава города Пскова

Е.А. Полонская



ПРОКУРАТУРА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
**ПРОКУРАТУРА
ПСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ**
**ПРОКУРАТУРА
ГОРОДА ПСКОВА**

ул. Некрасова, 54, г. Псков, 180000

21.07.2007 № 03-03-004

Главе города Пскова

Полонской Е.А.

ул. Некрасова, д.14, г. Псков, 180000

62 08 27
2274
4

ПРОТЕСТ

на Решение Псковской
городской Думы от 27.04.2007 № 55
«Об утверждении Положения
о порядке регулирования труда
руководителей муниципальных
учреждений и муниципальных
унитарных предприятий»

Решением Псковской городской Думы от 27.04.2007 № 55 утверждено Положение о порядке регулирования труда руководителей муниципальных учреждений и муниципальных унитарных предприятий (далее – Положение).

Установлено, что отдельные нормы Положения вступили в противоречие с федеральным законодательством.

Так, пунктом 2.2 Положения предусмотрено, что кандидат назначается на должность руководителя муниципального учреждения или предприятия распоряжением Администрации города Пскова после получения соответствующего согласования решением Псковской городской Думы.

В соответствии с разделом 7 Положения прекращение трудового договора с руководителем муниципального учреждения или предприятия осуществляется в соответствии с распоряжением Администрации города Пскова после предварительного согласования Псковской городской Думой.

Вместе с тем статьей 72 Конституции Российской Федерации определено, что трудовое законодательство находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Согласно статье 5 Трудового кодекса РФ органы местного самоуправления имеют право принимать нормативные правовые акты, содержащие нормы трудового права, в пределах своей компетенции в соответствии с Трудовым кодексом РФ, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

В силу статьи 6 Трудового кодекса РФ к ведению федеральных органов государственной власти в сфере трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений относится принятие обязательных для применения на всей территории Российской Федерации федеральных законов и иных нормативных

ПС № 032651

правовых актов, устанавливающих, в том числе, порядок заключения, изменения и расторжения трудовых договоров.

Таким образом, вопросы заключения, изменения и расторжения трудового договора с работником, являются исключительной компетенцией федеральных органов власти и регулируются нормами федерального законодательства.

На руководителей муниципальных предприятий и учреждений, в части регулирования их трудовой деятельности, распространяется действие Трудового кодекса РФ с особенностями, установленными для регулирования деятельности руководителя организации, в том числе связанными с порядком заключения и расторжения трудового договора.

Правовое положение муниципального унитарного предприятия, права и обязанности собственника имущества, порядок создания, реорганизации и ликвидации унитарного предприятия определяет Федеральный закон от 14.11.2002 № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» (далее – Федеральный закон № 161-ФЗ).

Статьей 20 Федерального закона № 161-ФЗ установлено, что собственник имущества унитарного предприятия назначает на должность руководителя унитарного предприятия, заключает с ним, изменяет и прекращает трудовой договор в соответствии с трудовым законодательством и иными содержащими нормы трудового права нормативными правовыми актами.

В соответствии с положениями Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» решение о назначении или увольнении руководителя организации принимает учредитель учреждения. При этом функции и полномочия учредителя в отношении учреждения, созданного муниципальным образованием, осуществляются, соответственно, органом местного самоуправления.

Согласно Постановлению Администрации города Пскова от 08.12.2010 № 2576 «Об утверждении Порядка создания, реорганизации, изменения типа и ликвидации муниципальных учреждений, а также утверждения уставов муниципальных учреждений и внесения в них изменений» учредителем муниципального учреждения является муниципальное образование «Город Псков» в лице Администрации города Пскова.

Статья 51 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ) устанавливает, что права собственника в отношении имущества, входящего в состав муниципальной собственности, от имени муниципального образования осуществляют органы местного самоуправления.

Полномочия представительного органа местного самоуправления определены путем установления в части 10 статьи 35 Федерального закона № 131-ФЗ исчерпывающего перечня вопросов, находящихся в исключительной компетенции такого органа.

При этом частью 11 указанной статьи предусмотрено, что иные полномочия представительных органов муниципальных образований определяются федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними конституциями (уставами), законами субъектов Российской Федерации, уставами муниципальных образований.

Вместе с тем на федеральном уровне отсутствует нормативный правовой акт, предоставляющий право представительному органу местного самоуправления каким-либо образом участвовать в исполнительно-распорядительных действиях главы муниципального образования или администрации местного самоуправления.

Статьей 37 Федерального закона № 131-ФЗ установлено, что местная администрация является исполнительно-распорядительным органом муниципального образования, имеющим полномочия по решению вопросов местного значения и для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

Местной администрацией руководит глава местной администрации на принципах единоначалия.

Отнесение Федеральным законом № 131-ФЗ к исключительной компетенции представительного органа местного самоуправления определения порядка принятия решений о создании, реорганизации и ликвидации муниципальных предприятий, не означает, что федеральный законодатель одновременно предоставил этому органу право участвовать в назначении их руководителей посредством предварительного согласования названного вопроса.

Заключение, изменение и прекращение трудовых взаимоотношений с руководителем муниципального предприятия или учреждения в соответствии с Уставом муниципального образования «Город Псков» осуществляет местная администрация, которая выступает непосредственным работодателем в данных правоотношениях.

Представительный орган в данном случае лишь вправе упорядочить или конкретизировать данную процедуру исключительно в рамках действующего трудового законодательства.

Статьей 20 Трудового кодекса РФ установлено, что сторонами трудовых отношений являются работник и работодатель. Под работодателем понимается физическое либо юридическое лицо, вступившее в трудовые отношения с работником.

В соответствии со статьей 22 Трудового кодекса РФ работодатель имеет право заключать, изменять и расторгать трудовые договоры с работниками в порядке и на условиях, которые установлены данным Кодексом, иными федеральными законами.

Работодателем по отношению к руководителям муниципальных унитарных предприятий и муниципальных учреждений является Глава Администрации города Пскова, которым заключаются соответствующие трудовые договоры с работниками.

При заключении или расторжении трудового договора работодателем издается соответствующее распоряжение, нормы Трудового кодекса РФ и иных федеральных законов не предусматривают процедуру согласования заключения трудового договора с лицами, замещающими должности руководителей муниципальных унитарных предприятий и муниципальных учреждений, а также их увольнения с представительным органом местного самоуправления.

Так, общие основания прекращения трудового договора указаны в статье 77 Трудового кодекса РФ, дополнительные основания содержатся в иных статьях Трудового кодекса Российской Федерации и других федеральных законах.

Статьей 64 Трудового кодекса РФ установлены гарантии работникам при заключении трудового договора, в том числе запрещен необоснованный отказ в заключении трудового договора по обстоятельствам, не связанным с деловыми качествами работников, за исключением случаев, предусмотренных федеральным законом. Кандидат на должность вправе обратиться к работодателю за получением мотивированного отказа, который в дальнейшем может быть обжалован в судебном порядке.

При этом Псковская городская Дума, в нарушение данных норм, рассматривает кандидатуру и принимает решение о согласовании либо отказе в согласовании. При этом Положение не предусматривает параметры отбора кандидатов и не определяет исчерпывающий перечень оснований, при наличии которых в согласовании кандидатуры отказывается. Поскольку Псковская городская Дума в данных правоотношениях работодателем не выступает, то она не связана нормами Трудового кодекса РФ, прямо запрещающими необоснованный отказ.

Соответственно исключение самостоятельного принятия Главой Администрации города Пскова решений о назначении и об увольнении руководителей муниципальных учреждений и предприятия, и установление необходимости согласования назначения и увольнения с Псковской городской Думой противоречит нормам действующего трудового законодательства и нарушает права работника и работодателя.

Данная позиция подтверждается также судебной практикой, например Апелляционным Определением Верховного Суда РФ от 18.01.2017 № 35-АПГ16-10, Определением Верховного Суда РФ от 05.06.2019 № 53-АПА19-16.

Кроме того, пунктом 2.2 Положения установлено, что кандидат на должность руководителя представляет в Администрацию города Пскова, в том числе, копию трудовой книжки.

Вместе с тем статьей 66.1 Трудового кодекса РФ предусмотрено, что работодатель формирует в электронном виде основную информацию о трудовой деятельности и трудовом стаже каждого работника (далее - сведения о трудовой деятельности) и представляет ее в порядке, установленном законодательством Российской Федерации об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе обязательного пенсионного страхования, для хранения в информационных ресурсах Пенсионного фонда Российской Федерации. При заключении трудового договора лицо, поступающее на работу, предъявляет работодателю сведения о трудовой деятельности вместе с трудовой книжкой или взамен ее.

Таким образом истребование сведений исключительно в форме копии трудовой книжки является неправомерным.

На основании изложенного, руководствуясь ст. 23 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»,

ПРЕДЛАГАЮ:

1. Положение о порядке регулирования труда руководителей муниципальных учреждений и муниципальных унитарных предприятий, утвержденное решением Псковской городской Думы от 27.04.2007 № 55, привести в соответствие с действующим федеральным законодательством.

2. О дате и времени рассмотрения протеста уведомить прокурора города в письменной форме.

3. Протест подлежит обязательному рассмотрению на ближайшей сессии Псковской городской Думы.

О результатах рассмотрения протеста и принятых мерах необходимо незамедлительно сообщить в прокуратуру города в письменной форме.

И.о. прокурора города

советник юстиции



М.В. Стерлигова