**дело № 2-86/18**

**Р Е Ш Е Н И Е**

**ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

9 января 2018 г.                                                                                            г. Тверь

Калининский районный суд Тверской области

в составе председательствующего федерального судьи Долгинцевой Т.Е.,

при секретаре Кужель К.С.,

с участием представителя ответчика, а также третьего лица – МУ Совета депутатов Михайловского сельского поселения Калининского района Тверской области Зайцевой Н.Н.,

рассмотрев в открытом судебном заседании гражданское дело по иску главы администрации МО «Михайловское сельское поселение» Калининского района Тверской области Костина Л. В. к исполняющему обязанности главы МО «Михайловское сельское поселение» Калининского района Тверской области Куликову Г. Ю. о признании незаконным положений контракта,

                                              У С Т А Н О В И Л:

Глава администрации МО «Михайловское сельское поселение» Калининского района Тверской области Костин Л. В. обратился в суд с указанным иском к исполняющему обязанности главы МО «Михайловское сельское поселение» Калининского района Тверской области Куликову Г. Ю..

Требования мотивированы тем, что в соответствии с решением Совета депутатов МО «Михайловское сельское поселение» Калининского района Тверской области принято решение от 17.10.2013г. № 42 по результатам конкурса главой администрации Михайловского сельского поселения назначен Костин Л.В. На основании данного решения ДД.ММ.ГГГГ. главой муниципального образования «Михайловское сельское поселение» Калининского района Тверской области В.Е.Сереф подписан соответствующий контракт с Л.В.Костиным. Форма контракта утверждена решением Совета депутатов Михайловского сельского поселения от 19.09.2013г. №34 «Об объявлении конкурса на замещение должности Главы администрации Михайловского сельского поселения Калининского района Тверской области» в соответствии с типовой формой контракта, утвержденной Законом Тверской области от 09.11.2007г. № 121-30 «О регулировании отдельных вопросов муниципальной службы в Тверской области».

25.03.2014г. главой Михайловского сельского поселения В.Е.Сереф и главой администрации Михайловского сельского поселения Л.В.Костиным заключено дополнительное соглашение к контракту, в соответствии с которым статья 7 контракта дополнена пунктом 7.4, предусматривающим возможность инициирования нанимателем вопроса о досрочном расторжении контракта в случае признания отчета главы администрации по итогам года (начиная с отчета по итогам 2014 года) неудовлетворительным.

Указанное положение контракта в части п.7.4, введенного дополнительным соглашением от 25.03.2014г., является незаконным, поскольку не соответствует абзацу 7 статьи 11 Трудового кодекса РФ, части 4 статьи 7, частям 10 и 11 статьи 37 Федерального закона от 06 октября 2003 г. N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", части 7 статьи 16 Федерального закона от 02 марта 2007 г. N 25-ФЗ "О муниципальной службе в Российской Федерации", Типовой форме контракта, утвержденной Законом Тверской области от 09.11.2007г. № 121-30 «О регулировании отдельных вопросов муниципальной службы в Тверской области», форме контракта с главой администрации Михайловского сельского поселения, утвержденной решением Совета депутатов Михайловского сельского поселения от 19.09.2013г. № 34 в их системном толковании.

Подписывая дополнительное соглашение к указанному контракту от 25.03.2014г., глава Михайловского сельского поселения В.Е.Сереф вышел за пределы предоставленной компетенции, установив в пункте 7.4 контракта в качестве основания его расторжения в одностороннем порядке по инициативе нанимателя иные основания, не установленные законодательством, что противоречит вышеприведенным положениям федерального законодательства. При этом не был учтен принцип соотношения общих норм и имеющих перед ними приоритет специальных положений. В частности, частями 10 и 11 статьи 37 Федерального закона N 131-ФЗ установлены перечень оснований досрочного прекращения полномочий главы местной администрации, осуществляемых на основе контракта, а также условия расторжения контракта по соглашению сторон или в судебном порядке на основании заявления компетентных лиц, которые являются исчерпывающими и не предусматривают возможности применения для прекращения трудового договора иных оснований. Типовой формой контракта, утвержденной Законом Тверской области от 09.11.2007г. № 121-30 «О регулировании отдельных вопросов муниципальной службы в Тверской области», также не предусмотрены иные основания для досрочного расторжения контракта, кроме установленных частью 10 статьи 37 Федерального закона N 131-ФЗ.

Приведенные положения статьи 37 Федерального закона N 131-ФЗ, регламентирующие основания расторжения контракта, являются специальными нормами по отношению к общим нормам Трудового кодекса Российской Федерации и Федерального закона от 02 марта 2007 г. N 25-ФЗ "О муниципальной службе в Российской Федерации".

Расторжение контракта по иным основаниям, не предусмотренным положениями статьи 37 Федерального закона N 131-ФЗ, влечет за собой нарушение прав и законных интересов как лица, с которым будет заключен контракт, так и населения Михайловского сельского поселения, осуществляющего решение вопросов местного значения через органы местного самоуправления, включая администрацию поселения, возглавляемую главой администрации.

Ссылаясь на нарушение своих прав, истец просил суд признать незаконными положения контракта с главой администрации муниципального образования, заключенного 17.10.2013г. главой муниципального образования «Михайловское сельское поселение» Калининского района Тверской области В.Е.Сереф и Л.В.Костиным, в части п.7.4, введенного дополнительным соглашением к контракту с главой администрации муниципального образования от 25.03.2014г. с момента подписания дополнительного соглашения.

Протокольным определением суда от 06.12.2017 к участию в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечен наниматель - Муниципальное образование «Михайловское сельское поселение» Калининского района Тверской области.

Истец - глава администрации МО «Михайловское сельское поселение» Калининского района Тверской области Костин Л.В., будучи извещенным надлежащим образом о месте и времени рассмотрения дела, в судебном заседании участия не принял. Каких-либо дополнений по существу предъявленных исковых требований не представил. К предыдущему судебному заседанию 06.12.2017 направил в суд письменное заявление с просьбой о рассмотрении дела в своё отсутствие, поддержав исковые требования в полном объеме.

Представитель ответчика, а также третьего лица – МУ Совета депутатов Михайловского сельского поселения Калининского района Тверской области Зайцева Н.Н. в судебном заседании возражала против предъявленного иска, поддержав письменные возражения (л.д.117-119), в которых указано на отсутствие доказательств нарушения прав истца, поскольку в оспариваемом пункте контракта речь идёт лишь о возможности инициировать вопрос о досрочном расторжении контракта, а не устанавливается основание для расторжения контракта. Удовлетворение заявленных истцом требований не приведет к восстановлению нарушенного права. Также в письменных возражениях на иск представителем ответчика заявлено о пропуске срока исковой давности как в соответствии со специальными нормами закона (ст. 392 ТК РФ), так и общий трехгодичный срок исковой давности (ст.196 ТК РФ). Дополнительно к письменным возражениям пояснила, что в настоящее время имеется не вступившее в законную силу решение Калининского районного суда о расторжении с Костиным Л.В. контракта. Однако основанием для расторжения контракта в судебном порядке не являлось решение о признании работы Костина Л.В. за предыдущий год неудовлетворительной. Правовым основанием для досрочного расторжения контракта с истцом являлись положения п.11 ст. 37 Федерального закона № 131-ФЗ.

Представители третьих лиц – администрации МО «Михайловское сельское поселение» Калининского района Тверской области, а также Муниципального образования «Михайловское сельское поселение» Калининского района Тверской области, извещенных о месте и времени рассмотрения дела надлежащим образом, в судебное заседание не явились. В деле имеется письменное ходатайство представителя администрации поселения Силохиной Е.С. с просьбой о рассмотрении дела в своё отсутствие, в котором представитель администрации поддержала позицию истца.

Изучив доводы искового заявления, заслушав мнение явившихся участников процесса по существу предъявленных исковых требований, исследовав представленные в материалы дела доказательства, суд приходит к следующим выводам.

В соответствии со ст. 12 Конституции РФ в Российской Федерации признается и гарантируется местное самоуправление. Местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно. Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти.

Как установлено частью 2 статьи 37 Федерального закона № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", главой местной администрации является глава муниципального образования, либо лицо, назначаемое на должность главы местной администрации по контракту, заключаемому по результатам конкурса на замещение указанной должности на срок полномочий, определяемый уставом муниципального образования. Контракт с главой местной администрации заключается на срок полномочий представительного органа муниципального образования, принявшего решение о назначении лица на должность главы местной администрации (до дня начала работы представительного органа муниципального образования нового созыва), но не менее чем на два года.

В соответствии с ч 3 ст. 37 Федерального закона №131-ФЗ условия контракта для главы местной администрации поселения… утверждаются представительным органом поселения…в части, касающейся осуществления полномочий по решению вопросов местного значения, и законом субъекта Российской Федерации в части, касающейся осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

В случае, если лицо назначается на должность главы местной администрации по контракту, уставом поселения …могут быть установлены дополнительные требования к кандидатам на должность главы местной администрации (ч.3 ст.37 указанного закона).

Согласно статье 2 Федерального закона от 2 марта 2007 г. N 25-ФЗ "О муниципальной службе в Российской Федерации" (далее - Федеральный закон "О муниципальной службе в Российской Федерации") муниципальная служба - профессиональная деятельность граждан, которая осуществляется на постоянной основе на должностях муниципальной службы, замещаемых путем заключения трудового договора (контракта). Нанимателем для муниципального служащего является муниципальное образование, от имени которого полномочия нанимателя осуществляет представитель нанимателя (работодатель). Представителем нанимателя (работодателем) может быть глава муниципального образования, руководитель органа местного самоуправления, председатель избирательной комиссии муниципального образования или иное лицо, уполномоченное исполнять обязанности представителя нанимателя (работодателя).

Частью 2 статьи 3 Федерального закона "О муниципальной службе в Российской Федерации" предусмотрено, что на муниципальных служащих распространяется действие трудового законодательства с особенностями, предусмотренными данным Федеральным законом.

Аналогичные положения содержатся в абзаце седьмом статьи 11 Трудового кодекса Российской Федерации, согласно которым на муниципальных служащих действие трудового законодательства и иных актов, содержащих нормы трудового права, распространяется с особенностями, предусмотренными федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации о государственной службе и муниципальной службе.

В соответствии с частью 7 статьи 16 Федерального закона "О муниципальной службе в Российской Федерации" порядок замещения должности главы местной администрации по контракту и порядок заключения и расторжения контракта с лицом, назначаемым на указанную должность по контракту, определяются Федеральным законом от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации". Типовая форма контракта с лицом, назначаемым на должность главы местной администрации по контракту, утверждается законом субъекта Российской Федерации.

Полномочия главы местной администрации прекращаются досрочно по основаниям, предусмотренным частями 10 и 11 ст. 37 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", в судебном порядке по заявлениям определенных законом лиц.

Из приведенных нормативных положений следует, что глава местной администрации, замещающий должность по контракту, отнесен к муниципальным служащим, на которых распространяются положения Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", Федерального закона "О муниципальной службе в Российской Федерации", а также нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации о муниципальной службе, регулирующие основания, порядок, сроки, условия замещения должности муниципальной службы и прекращения полномочий по занимаемой должности муниципальной службы, в том числе и социальные гарантии муниципальным служащим. При этом нормы трудового законодательства распространяются на муниципальных служащих в случаях, не урегулированных нормами специального законодательства.

В соответствии с ч. 11.1 ст. 35 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" от 06 октября 2003 года N 131-ФЗ, представительный орган муниципального образования заслушивает ежегодные отчеты главы муниципального образования, главы местной администрации о результатах их деятельности, деятельности местной администрации и иных подведомственных главе муниципального образования органов местного самоуправления, в том числе о решении вопросов, поставленных представительным органом муниципального образования.

В силу ч.5.1 ст. 36 указанного Федерального закона глава муниципального образования ежегодно отчитывается о результатах своей деятельности перед представительным органом муниципального образования.

Согласно п.5 ст. 31 Устава МО «Михайловское сельское поселение» Калининского района Тверской области глава администрации, осуществляющий свои полномочия на основе контракта, 1) подконтролен и подотчетен Совету депутатов поселения; 2) представляет Совету депутатов ежегодные отчеты о результатах своей деятельности и деятельности местной администрации; 3) обеспечивает осуществление местной администрацией полномочий по решению вопросов местного значения и отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъекта Российской Федерации.

Судом установлено, что на основании решения Совета депутатов муниципального образования «Михайловское сельское поселение» Калининского района Тверской области № 42 от 17 октября 2013 года Костин Л. В. назначен главой администрации Михайловского сельского поселения. На основании указанного решения с Костиным Л.В. заключен соответствующий контракт от ДД.ММ.ГГГГ

Контракт, заключенный с ответчиком, соответствует типовой форме контракта, утвержденной законом Тверской области от 9 ноября 2007 г. N 121-ЗО "О регулировании отдельных вопросов муниципальной службы в Тверской области", утвержден решением Совета депутатов Михайловского сельского поселения Калининского района Тверской области № 34 от 19.09.2013г., опубликованным в газете «Ведемья» № 7 (42) от 23.09.2013 (л.д.11-13, 15-16).

25 марта 2014 г. представителем нанимателя в лице главы Михайловского сельского поселения Серефа В.Е. и главой администрации того же поселения Костиным Л.В. было подписано дополнительное соглашение к контракту. В частности, статья 7 контракта была дополнена пунктом 7.4 следующего содержания: «в случае признания отчета главы администрации по итогам года (начиная с отчета по итогам 2014 года) неудовлетворительным, наниматель вправе инициировать вопрос о досрочном расторжении контракта».

Вновь введенное положение контракта истец оспаривает по основанию противоречия его действующему законодательству. При этом исходит из того, что указанным пунктом введено дополнительное основание для досрочного расторжения контракта в одностороннем порядке.

Поскольку указанными выше нормами специального законодательства не урегулирован вопрос о признании недействительным положений контракта с главой администрации, тогда как стороной ответчика заявлено о применении последствий пропуска истцом срока исковой давности, суд полагает необходимым в данном случае применимыми нормы Трудового кодекса РФ, регулирующие порядок разрешении «иного индивидуального трудового спора».

Согласно ст. 392 ТК РФ работник имеет право обратиться в суд за разрешением индивидуального трудового спора в течение трех месяцев со дня, когда он узнал или должен был узнать о нарушении своего права.

В силу пункта 3 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 17 марта 2004 года N 2 "О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации" заявление работника о разрешении иного индивидуального трудового спора подается в районный суд в трехмесячный срок со дня, когда работник узнал или должен был узнать о нарушении своего права (часть первая статьи 392 ТК Российской Федерации, статья 24 ГПК Российской Федерации).

Учитывая, что требования истца суд по аналогии закона относит к индивидуальному трудовому спору, к ним подлежит применению трехмесячный срок для обращения в суд с момента, когда лицо узнало или должно было узнать о нарушении своего права.

В силу требований статьи 199 ГК Российской Федерации исковая давность применяется судом только по заявлению стороны в споре, сделанному до вынесения судом решения, истечение срока исковой давности, о применении которого заявлено стороной в споре, является самостоятельным основанием к вынесению судом решения об отказе в иске.

В силу пункта 26 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 12 ноября 2001 года N 15, Пленума ВАС РФ от 15 ноября 2001 года N 18 "О некоторых вопросах, связанных с применением норм Гражданского кодекса Российской Федерации об исковой давности", если в ходе судебного разбирательства будет установлено, что сторона по делу пропустила срок исковой давности и уважительных причин (если истцом является физическое лицо) для восстановления этого срока не имеется, то при наличии заявления надлежащего лица об истечении срока исковой давности суд вправе отказать в удовлетворении требования именно по этим мотивам, поскольку в соответствии с абзацем вторым пункта 2 статьи 199 ГК РФ истечение срока исковой давности является самостоятельным основанием для отказа в иске.

Как установлено судом, оспариваемое Костиным Л.В. положение контракта введено дополнительным соглашением от 25.03.2014, подписанным им лично, соответственно о его условиях ему стало известно в день его подписания, т.е. 25 марта 2014 года, тогда как с настоящим исковым заявлением Костин Л.В. обратился в суд лишь 07.11.2017г., то есть со значительным пропуском срока обращения в суд.

Истцом не заявлено ходатайств о восстановлении пропущенного срока обращения в суд, также не представлено доказательств уважительности причин, объективно исключающих возможность обращения в суд с настоящим иском в установленный законом срок; судом не установлены обстоятельства, позволяющие восстановить пропущенный срок.

При таких обстоятельствах, самостоятельным основанием отказа Костину Л.В. в иске к исполняющему обязанности главы МО «Михайловское сельское поселение» Калининского района Тверской области Куликову Г.Ю. является истечение срока исковой давности по указанным выше требованиям, о применении которой заявлено ответчиком.

Соглашаясь с позицией ответчика, суд считает ошибочными доводы истца о том, что пунктом 7.4 контракта вводится дополнительное основание для расторжения контракта в одностороннем порядке по инициативе нанимателя, поскольку буквальное толкование данного пункта позволяет сделать вывод о том, что дополнительным соглашением для нанимателя (работодателя) предусмотрена лишь возможность инициирования вопроса о досрочном расторжении контракта, а не основание для увольнения истца (расторжения с ним контракта).

Возможность досрочного расторжения контракта с главой администрации поселения и основания к такому расторжению прямо предусмотрены законом, в частности пунктами 10, 11 статьи 37 Федерального закона Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации".

Предъявление любого иска должно иметь своей целью восстановление нарушенных или оспариваемых прав и законных интересов обратившегося в суд лица.

Доказательств того, что оспариваемое истцом положение контракта явилось или является в настоящее время основанием для расторжения с ним контракта, стороной истца суду не представлено и истец на это в иске не ссылается.

Согласно данным картотеки в производстве Калининского районного суда Тверской области имеется гражданское дело №2-1368/17 по иску исполняющего обязанности главы муниципального образования «Михайловское сельское поселение» Куликова Г. Ю. к главе администрации МО «Михайловское сельское поселение» Костину Л. В. о досрочном расторжении контракта с главой администрации. Решение суда по указанному делу от 30.10.2017 в настоящее время обжалуется.

В данном случае при наличии индивидуального трудового спора, связанного с расторжением контракта в судебном порядке в рамках самостоятельного гражданского процесса, истцом избран ненадлежащий способ защиты права, который не приведет к восстановлению нарушенных или оспариваемых прав и законных интересов обратившегося в суд лица.

Кроме того, признание пункта 7.4 заключенного с истцом контракта недействительным не имеет материально-правового обоснования, поскольку ни нормами специального законодательства (о государственной службе и муниципальной службе), ни нормами трудового законодательства возможность признания трудового договора или контракта (как в целом, так и в части) недействительным не предусмотрена в силу специфики предмета и метода регулирования таких отношений. Общие положения гражданского законодательства о действительности сделок (статьи 166 - 167 Гражданского кодекса Российской едерации) к трудовым отношениям не применимы, поскольку трудовой договор не является сделкой в том смысле, который этому понятию придается статьей 153 Гражданского кодекса Российской Федерации, при трудоустройстве возникают трудовые статья 5 Трудового кодекса Российской Федерации), а не гражданские права и обязанности (статья 2 ГК РФ), к отношениям по трудовому договору невозможно применить последствия недействительности гражданско-правовых сделок (статья 167 ГК Ф) и возвратить стороны в первоначальное положение, существовавшее до заключения трудового договора, с возложением на каждую сторону обязанности возвратить друг другу все полученное по договору.

Данная правовая позиция в части понятия трудовых отношений отражена в Определении Верховного Суда Российской Федерации от 14 декабря 2012 года № 5-КГ 12-61.

Ссылка истца на правовую позицию, изложенную в апелляционном определении Верховного Суда Российской Федерации от 01.06.2016 № 9-АПГ16-7, не соответствует правовой ситуации по настоящему делу, поскольку в указанном судебном акте рассмотрен вопрос признания незаконным решения представительного органа муниципального образования в ином судебном порядке (в порядке административного судопроизводства).

Отказывая истцу в иске, суд также учитывает, что нанимателем для муниципального служащего в соответствии с положениями ст. 2 Федерального закона "О муниципальной службе в Российской Федерации" является муниципальное образование, от имени которого полномочия нанимателя осуществляет представитель нанимателя (работодатель).

Учитывая изложенное, надлежащим ответчиком по настоящему иску Костина Л.В. является муниципальное образование «Михайловское сельское поселение» Калининского района Тверской области.

Однако иск о признании недействительными положений контракта предъявлен истцом к и.о.главы Михайловского сельского поселения Куликову Г.Ю., который в настоящее время в силу закона выполняет лишь полномочия нанимателя.

В определении о подготовке дела к судебному разбирательству истцу Костину Л.В. судом разъяснялось право ходатайствовать о замене ненадлежащего ответчика, однако таким правом истец не воспользовался.

Таким образом, дополнительным основанием к отказу в иске является предъявления истцом требований к ненадлежащему ответчику.

При отказе истцу в иске понесенные им судебные расходы не подлежат возмещению.

На основании изложенного и, руководствуясь ст. ст. 194 - 199 Гражданского процессуального кодекса РФ, суд

Р Е Ш И Л:

В удовлетворении иска главы администрации МО «Михайловское сельское поселение» Калининского района Тверской области Костина Л. В. к исполняющему обязанности главы МО «Михайловское сельское поселение» Калининского района Тверской области Куликову Г. Ю. о признании незаконным положений контракта отказать.

Решение может быть обжаловано в Тверской областной суд через Калининский районный суд Тверской области путем подачи апелляционной жалобы в течение месяца со дня его изготовления судом в окончательной форме.

          Судья                                                                                  Т.Е. Долгинцева

Мотивированное решение составлено 15 января 2018 г.