

**АРБИТРАЖНЫЙ СУД ЯМАЛО-НЕНЕЦКОГО АВТОНОМНОГО ОКРУГА**

г. Салехард, ул. Республики, д.102, тел. (34922) 5-31-00,

www.yamal.arbitr.ru, e-mail: info@yamal.arbitr.ru**ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
РЕШЕНИЕ****г. Салехард
17 октября 2019 года****Дело № А81-7611/2019**

Резолютивная часть решения объявлена в судебном заседании 10 октября 2019 года.
Полный текст решения изготовлен 17 октября 2019 года.

Арбитражный суд Ямало-Ненецкого автономного округа в составе судьи [REDACTED] при ведении протокола судебного заседания секретарем судебного заседания [REDACTED] рассмотрев в судебном заседании дело по заявлению Главного управления Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий по Ямало-Ненецкому автономному округу (ИНН 8901015913, ОГРН 1048900005252) к Управлению федерального казначейства по Ямало-Ненецкому автономному округу (ИНН 8900000174, ОГРН 1028900511529) о признании недействительным предписания от 28.06.2019 и пункта 1 представления от 28.06.2019,

при участии в судебном заседании:

от заявителя - [REDACTED] по доверенности от 03.10.2019 №453; [REDACTED] по доверенности от 12.08.2019 №451;

от УФК по ЯНАО - [REDACTED] по доверенности от 22.08.2018 №90-10-21/603,

установил:

Главное управление Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий по Ямало-Ненецкому автономному округу (далее – заявитель, ГУ МЧС по ЯНАО обратилось в арбитражный суд с заявлением к Управлению федерального казначейства по Ямало-Ненецкому автономному округу (далее – заинтересованное лицо, УФК по ЯНАО) о признании

Для доступа к материалам дела А81-7611/2019 в режиме ограниченного доступа на информационном ресурсе «Картотека арбитражных дел» (<http://kad.arbitr.ru>) используйте секретный код:



недействительным предписания от 28.06.2019 и пункта 1 представления от 28.06.2019.

В обоснование заявленных требований ГУ МЧС по ЯНАО указал, что требования, изложенные в пункте 1 Предписания в части неправомерного применения районного коэффициента в размере 1,8 при расчете денежного содержания федеральных государственных гражданских служащих, и пункте 1 Представления о применении районного коэффициента в размере 1,8 при расчете обоснований бюджетных смет на 2017-2018 гг., при формировании фонда оплаты труда федеральных государственных гражданских служащих Главного управления МЧС России по Ямало-Ненецкому автономному округу не основаны на нормах действующего законодательства и сложившейся судебной практике в т.ч. позиции Высших судов Российской Федерации.

УФК по ЯНАО, возражая против заявленного требования, указало, что вследствие отсутствия правового регулирования данного вопроса на федеральном уровне, к заработной плате работников организаций, финансируемых из федерального бюджета, подлежат применению районные коэффициенты, установленные федеральными органами государственной власти, органами государственной власти бывшего Союза ССР, в частности Постановлением Государственного комитета Совета Министров ССР по вопросам труда и заработной платы и Президиума ВЦСПС от 04.09.1964 N 380/П-18 «Об утверждении районных коэффициентов к заработной плате работников просвещения, здравоохранения, жилищно-коммунального хозяйства, торговли и общественного питания и других отраслей народного хозяйства, непосредственно обслуживающих население, занятых в районах Крайнего Севера и местностях, приравненных к районам Крайнего Севера», согласно которому Ямало-Ненецкий автономный округ отнесен к районам, где к заработной плате работников применяется коэффициент в размере 1,5.

В судебном заседании представители ГУ МЧС по ЯНАО поддержали заявленные требования, представители УФК ЯНАО возражали против удовлетворения требований заявителя, ссылаясь на доводы, изложенные в представленном отзыве.

Заслушав представителей сторон, исследовав материалы дела, оценив доказательства, доводы, изложенные в заявлении, отзыве, арбитражный суд считает заявленные требования подлежащими удовлетворению по следующим основаниям.

Как следует из материалов дела, в период с 25.03.2019 по 24.05.2019 УФК ЯНАО, на основании приказа от 19.03.2019 № 235, была проведена плановая выездная проверка деятельности ГУ МЧС по ЯНАО по вопросу использования федерального бюджета на оплату труда, денежное довольствие, материальное стимулирование, а также на

осуществление обязательного государственного страхования, в том числе соответствие страховой премии фактическим выплатам за 2016-2018 года.

В ходе проверки УФК ЯНАО выявлено:

- при расчете денежного содержания федеральных государственных гражданских служащих 2017-2018 гг. неправомерно применен районный коэффициент в размере 1,8 (нарушение в денежном выражении 1 799 212,41 руб.);

- при формировании фонда оплаты труда федеральных государственных гражданских служащих Учреждением неправомерно применен районный коэффициент в размере 1,8 при расчете обоснований бюджетных смет на 2017-2018 гг. (нарушение в денежном выражении 2 693 163,96 руб.).

Иные нарушения, указанные в акте, заявителем не оспариваются.

По результатам проведенной проверки 24.05.2019 составлен акт проверки и вынесены представление и предписание, которыми ГУ МЧС по ЯНАО обязывается рассмотреть информацию об указанных нарушениях, принять меры к недопущению их в дальнейшем, проинформировать УФК ЯНАО о результатах исполнения представления и предписания в срок до 01.10.2019.

Не согласившись с указанными ненормативными актами, ГУ МЧС по ЯНАО обратилось в арбитражный суд.

В ходе судебного заседания представители ГУ МЧС по ЯНАО подтвердили отсутствие спора в части размера сумм, указанных как нарушение в денежном выражении.

Также представители заявителя указали на отсутствие процессуальных нарушений со стороны УФК по ЯНАО при проведении проверки.

Отказывая в удовлетворении заявленных требований, суд исходит из следующего.

На основании части 1 статьи 198 АПК РФ граждане, организации и иные лица вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц, если полагают, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решение и действие (бездействие) не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и нарушают их права и законные интересы в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, незаконно возлагают на них какие-либо обязанности, создают иные препятствия для осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности.

По смыслу части 1 статьи 198 АПК РФ, части 4 статьи 200 АПК РФ и разъяснения, приведенного в пункте 6 Постановления Пленумов Верховного Суда

Российской Федерации и Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 01.07.1996 № 6/8 «О некоторых вопросах, связанных с применением части первой Гражданского кодекса Российской Федерации», условиями принятия арбитражным судом решения о признании недействительными ненормативных правовых актов и незаконными решений и действий (бездействия) государственных органов является наличие одновременно двух обязательных условий: несоответствие их закону или иному нормативному правовому акту, а также нарушение прав и законных интересов заявителя.

При этом бремя доказывания обстоятельств, послуживших основанием для принятия государственными органами, органами местного самоуправления, иными органами, должностными лицами оспариваемых актов, решений, совершения действий (бездействия), возлагается на соответствующий орган или должностное лицо.

В соответствии с правилами статьи 265 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее - БК РФ) государственный (муниципальный) финансовый контроль осуществляется в целях обеспечения соблюдения бюджетного законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения.

На основании статьи 269.2 БК РФ полномочиями органов внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля по осуществлению внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля являются контроль за соблюдением бюджетного законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения.

При осуществлении полномочий по внутреннему государственному (муниципальному) финансовому контролю органами внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля: проводятся проверки, ревизии и обследования; направляются представления и (или) предписания.

Правила осуществления Федеральным казначейством полномочий по контролю в финансово-бюджетной сфере утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 № 1092 (далее - Правила № 1092).

Плановые контрольные мероприятия осуществляются в соответствии с планом контрольных мероприятий Федерального казначейства, который утверждается руководителем Федерального казначейства по согласованию с Министерством финансов Российской Федерации, и планами контрольных мероприятий территориальных органов Федерального казначейства, которые утверждаются руководителями территориальных органов по согласованию с руководителем (заместителем руководителя) Федерального казначейства (пункт 4 Правил № 1092).

При осуществлении данных полномочий Федеральное казначейство направляет:

- представления, содержащие информацию о выявленных нарушениях бюджетного законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения, нарушениях условий договоров (соглашений) о предоставлении средств из федерального бюджета, государственных контрактов, целей, порядка и условий предоставления кредитов и займов, обеспеченных государственными гарантиями Российской Федерации, целей, порядка и условий размещения средств федерального бюджета в ценные бумаги объектов контроля, а также требования о принятии мер по устранению причин и условий таких нарушений или требования о возврате предоставленных средств федерального бюджета, обязательные для рассмотрения в установленный в указанном документе срок или в течение 30 календарных дней со дня его получения, если срок не указан;

- предписания, содержащие обязательные для исполнения в указанный в предписании срок требования об устранении нарушений бюджетного законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения, нарушений условий договоров (соглашений) о предоставлении средств из федерального бюджета, государственных контрактов, целей, порядка и условий предоставления кредитов и займов, обеспеченных государственными гарантиями Российской Федерации, целей, порядка и условий размещения средств федерального бюджета в ценные бумаги объектов контроля и (или) требования о возмещении ущерба, причиненного Российской Федерации (подпункт «а, б» пункта 68 указанных Правил).

Согласно части 2 статьи 270.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее - БК РФ) под представлением понимается документ органа внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля, направляемый объекту контроля и содержащий информацию о выявленных бюджетных нарушениях и одно из следующих обязательных для исполнения в установленные в представлении сроки или в течение 30 календарных дней со дня его получения, если срок не указан, требований по каждому бюджетному нарушению:

1) требование об устранении бюджетного нарушения и о принятии мер по устранению его причин и условий;

2) требование о принятии мер по устранению причин и условий бюджетного нарушения в случае невозможности его устранения.

В случае неустранения в установленный в представлении срок бюджетного нарушения орган финансового контроля в соответствии с частью 3 статьи 270.2 БК РФ направляет объекту контроля предписание при наличии возможности определения

суммы причиненного ущерба публично-правовому образованию в результате этого нарушения.

Согласно части 5 статьи 306.2 БК РФ в случае неустранения бюджетного нарушения, предусмотренного главой 30 БК РФ и указанного в представлении, орган внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля направляет в срок, не превышающий 30 календарных дней со дня окончания срока исполнения представления, уведомление о применении бюджетных мер принуждения (к которым, в частности, относится сокращение бюджетного финансирования) финансовому органу (органу управления государственным внебюджетным фондом), а копию такого уведомления - участнику бюджетного процесса, в отношении которого проводилась проверка (ревизия).

Неисполнение представления органа внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля является основанием для применения к лицу, не исполнившему такое представление, наряду с применением бюджетных мер принуждения, мер ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Как следует из материалов проверки, в течение проверяемого периода при формировании фонда оплаты труда государственным гражданским служащим в расчете обоснований бюджетных смет на 2017-2018 г.г. и при расчете денежного содержания федеральных государственных гражданских служащих 2017-2018 гг. ГУ МЧС по ЯНАО неправомерно был заложен и применен районный коэффициент в размере 1,8.

Нарушения изложены в пункте 1 Предписания в части неправомерного применения районного коэффициента в размере 1,8 при расчете денежного содержания федеральных государственных гражданских служащих, и пункте 1 Представления о применении районного коэффициента в размере 1,8 при расчете обоснований бюджетных смет на 2017-2018 гг., при формировании фонда оплаты труда федеральных государственных гражданских служащих.

Выводы контрольного органа основаны на том, что финансирование ГУ МЧС по ЯНАО, осуществляется исключительно за счет средств федерального бюджета, поэтому к заработной плате работников подлежит применению районный коэффициент 1,5, установленный постановлением Госкомтруда СССР и Президиума ВЦСПС от 4 сентября 1964 г. № 380/П-18 «Об утверждении районных коэффициентов к заработной плате работников просвещения, здравоохранения, жилищно-коммунального хозяйства, торговли и общественного питания, других отраслей народного хозяйства,

непосредственно обслуживающих население, занятых в районах Крайнего Севера и местностях, приравненных к районам Крайнего Севера».

Заявитель, оспаривая ненормативные акты казначейства, ссылается на судебную практику по аналогичным делам в 2008-2009 гг. в том числе и судебную практику Арбитражного суда ЯНАО.

Вместе с тем, заявителем не учтено, что Решение исполкома Совета народных депутатов ЯНАО Тюменской обл. от 25.02.1991 № 53 «Об установлении районных коэффициентов к заработной плате рабочих и служащих на территории Ямало - Ненецкого автономного округа» на который он ссылается в своем заявлении, фактически утратил силу в связи с принятием Закона ЯНАО от 16.12.2004 № 89-ЗАО, установившего единый районный коэффициент к заработной плате работникам учреждений, финансируемых за счет средств окружного бюджета.

Закон ЯНАО от 16.12.2004 № 89-ЗАО не подлежит применению в отношении работников организаций, финансируемых из средств федерального бюджета.

В соответствии с Трудовым кодексом РФ оплата труда работников, занятых на работах в местностях с особыми климатическими условиями, производится в повышенном размере (ст. 146 ТК РФ). В состав заработной платы, помимо вознаграждения за труд в зависимости от его сложности, количества, качества и условий выполняемой работы, включаются также компенсационные выплаты (в том числе за работу в особых климатических условиях) и стимулирующие выплаты (ч. 2 ст. 129 ТК РФ). Статья 148 ТК РФ гарантирует оплату труда в повышенном размере работникам, занятым на работах в местностях с особыми климатическими условиями, в порядке и размерах не ниже установленных трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права.

Эти нормы конкретизированы в ст. ст. 315, 316, 317 ТК РФ, предусматривающих, что оплата труда лиц, работающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, осуществляется с применением районных коэффициентов и процентных надбавок к заработной плате. Размеры и порядок применения районных коэффициентов и процентных надбавок устанавливаются Правительством РФ. Аналогичное правовое регулирование содержится в Законе РФ от 19 февраля 1993 г. № 4520-1 «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях».

На федеральном уровне до настоящего времени соответствующих постановлений не принято, поэтому в силу ч. 1 ст. 423 ТК РФ к заработной плате работников подлежат применению районные коэффициенты (для производственных и непроизводственных

отраслей экономики) и процентные надбавки, установленные органами государственной власти бывшего Союза ССР или органами государственной власти Российской Федерации.

Таким образом, к заработной плате работников организаций, финансируемых из федерального бюджета, подлежат применению районные коэффициенты, установленные федеральными органами государственной власти, органами государственной власти бывшего Союза ССР.

Исходя из того, что оплата труда федеральных гражданских служащих ГУ МЧС по ЯНАО, осуществляется исключительно за счет средств федерального бюджета, поэтому к заработной плате работников подлежит применению районный коэффициент 1,5, установленный постановлением Госкомтруда СССР и Президиума ВЦСПС от 4 сентября 1964 г. № 380/П-18 «Об утверждении районных коэффициентов к заработной плате работников просвещения, здравоохранения, жилищно-коммунального хозяйства, торговли и общественного питания, других отраслей народного хозяйства, непосредственно обслуживающих население, занятых в районах Крайнего Севера и местностях, приравненных к районам Крайнего Севера».

Указанная позиция изложена в «Обзоре практики рассмотрения судами дел, связанных с осуществлением гражданами трудовой деятельности в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях», утв. Президиумом Верховного Суда РФ 26.02.2014 (в ред. от 26.04.2017).

Также необходимо принять во внимание, что денежное содержание федеральным государственным гражданским служащим МЧС России выплачивается на основании приказа МЧС России от 26 октября 2006 года № 616 «О денежном содержании федеральных государственных служащих МЧС России».

Пунктом 3 указанного приказа МЧС России предусмотрено, что районный коэффициент применяется в размерах, установленных соответствующими нормативными правовыми актами Российской Федерации, т.е. в данном случае с учетом указанных выше выводов, постановлением Госкомтруда СССР и Президиума ВЦСПС от 4 сентября 1964 г. № 380/П-18.

Доводы заявителя, о том, что применение в рассматриваемых правоотношениях Постановлений Госкомтруда СССР и Президиума ВЦСПС от 04.09.1964 № 380/П-18 не соответствует требованиям части 3 статьи 15, статьи 19 Конституции Российской Федерации, нормам международного права, содержащимся во Всеобщей декларации прав человека, поскольку Постановление от 04.09.1964 № 380/П-18, устанавливающее

порядок применения коэффициентов, не было опубликовано, подлежит отклонению по следующим основаниям.

Поскольку данное Постановление принято до введения в действие Конституции РФ и в связи с этим содержащееся в указанной норме требование об обязательном официальном опубликовании правовых актов на него не распространяется (Решение Верховного Суда РФ от 03.11.2005 № ГКПИ05-1141 «Об оставлении без удовлетворения заявления о признании частично недействующим пункта 6 приложения к Постановлению Госкомтруда СССР и Президиума ВЦСПС от 04.09.1964 № 380/П-18).

При указанных обстоятельствах суд считает требования ГУ МЧС по ЯНАО не подлежащими удовлетворению в полном объеме.

Руководствуясь статьями 167-170, 200, 201 Арбитражного процессуального кодекса РФ, арбитражный суд

РЕШИЛ:

в удовлетворении заявления Главного управления Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий по Ямало-Ненецкому автономному округу отказать.

Решение может быть обжаловано в Восьмой арбитражный апелляционный суд в течение месяца со дня изготовления в полном объеме, через Арбитражный суд Ямало-Ненецкого автономного округа.

Судья



Электронная подпись действительна.

Данные ЭП: Удостоверяющий центр ФГБУ ИАЦ Судебного
департамента
Дата 24.04.2019 9:41:13
Кому выдана