

ЗАБАЙКАЛЬСКИЙ КРАЕВОЙ СУД

Дело № За-137/2020
УИД 75OS0000-01-2020-000299-35

РЕШЕНИЕ
ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

3 декабря 2020 года

г. Чита

Забайкальский краевой суд в составе:
председательствующего судьи Бурака М.Н.,
при секретаре судебного заседания Бянкиной Т.А.,
с участием:
прокурора отдела прокуратуры Забайкальского края Эповой Н.А.,
представителя административного ответчика Правительства Забайкальского
края Лосевой М.Н.,
представителя административного ответчика Губернатора Забайкальского
края Панковой М.А.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по
административному исковому заявлению первого заместителя прокурора
Забайкальского края в интересах неопределенного круга лиц о признании
недействующим пункта 2 постановления Правительства Забайкальского края
от 9 мая 2020 года № 145 «О выплатах стимулирующего характера за особые
условия труда и дополнительную нагрузку медицинским работникам,
оказывающим медицинскую помощь гражданам, у которых выявлена новая
коронавирусная инфекция, и лицам из групп риска заражения новой
коронавирусной инфекцией»,

установил:

Правительством Забайкальского края 9 мая 2020 года издано
постановление № 145 «О выплатах стимулирующего характера за особые
условия труда и дополнительную нагрузку медицинским работникам,
оказывающим медицинскую помощь гражданам, у которых выявлена новая
коронавирусная инфекция, и лицам из групп риска заражения новой
коронавирусной инфекцией» (далее также – постановление Правительства
Забайкальского края от 9 мая 2020 года № 145).

Данный нормативный правовой акт опубликован на официальном
интернет-портале правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>) 9 мая 2020
года.

Пунктом 1 данного постановления установлены выплаты
стимулирующего характера за особые условия труда и дополнительную
нагрузку медицинским работникам, оказывающим медицинскую помощь
гражданам, у которых выявлена новая коронавирусная инфекция, и лицам из
групп риска заражения новой коронавирусной инфекцией в зависимости от

среднемесячного дохода от трудовой деятельности в Забайкальском крае за 9 месяцев 2019 года по данным Федеральной службы государственной статистики (35 054 рубля) в следующих размерах:

1) врачам скорой медицинской помощи, в том числе в составе специализированных выездных бригад, - 28 043 рубля;

2) среднему медицинскому персоналу, участвующему в оказании скорой медицинской помощи (фельдшеры скорой медицинской помощи, медицинские сестры, медицинские сестры-анестезисты), - 14 022 рубля;

3) фельдшерам (медицинским сестрам) по приему вызовов скорой медицинской помощи и передаче их выездным бригадам скорой медицинской помощи - 7 011 рублей;

4) врачам подразделений, оказывающим первичную медико-санитарную помощь (в том числе врачам-инфекционистам, врачам общей практики (семейным врачам), врачам-педиатрам, врачам-педиатрам участковым, врачам-терапевтам, врачам-терапевтам участковым, врачам-пульмонологам), - 28 043 рубля;

5) среднему медицинскому персоналу, участвующему в оказании первичной медико-санитарной помощи, в том числе среднему медицинскому персоналу фельдшерско-акушерских пунктов, фельдшерских пунктов, фельдшерских здравпунктов, - 14 022 рубля;

6) младшему медицинскому персоналу, обеспечивающему условия для оказания первичной медико-санитарной помощи, - 7 011 рублей;

7) врачам, оказывающим специализированную медицинскую помощь в стационарных условиях (в том числе врачам-инфекционистам, врачам-анестезиологам-реаниматологам), - 35 054 рубля;

8) среднему медицинскому персоналу, участвующему в оказании специализированной медицинской помощи в стационарных условиях, - 17 527 рублей;

9) младшему медицинскому персоналу, обеспечивающему условия для оказания специализированной медицинской помощи в стационарных условиях, - 10 516 рублей.

Пунктом 2 названного постановления определено, что размеры стимулирующих выплат, указанных в пункте 1 настоящего постановления, включают в себя районный коэффициент и процентную надбавку к заработной плате за стаж работы в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях.

Действие указанного постановления распространено на правоотношения, возникшие с 30 января 2020 года (пункт 6).

21 октября 2020 года первый заместитель прокурора Забайкальского края обратился в Забайкальский краевой суд в интересах неопределенного круга лиц с вышеуказанным административным иском заявлением, ссылаясь на противоречие пункта 2 постановления Правительства Забайкальского края от 9 мая 2020 года № 145 требованиям Конституции Российской Федерации, положениям статей 146, части 2 статьи 129, статьям 315, 316, 317 Трудового кодекса Российской Федерации, указывает, что в состав заработной платы включаются также компенсационные и

стимулирующие выплаты, при этом оплата труда работников, занятых на работах в местностях с особыми климатическими условиями производится в повышенном размере, с применением районных коэффициентов и процентных надбавок, в связи с чем выплаты стимулирующего характера следует начислять с применением районного коэффициента. В противном случае выплаты работникам, работавшим в местностях с особыми климатическими условиями, по размеру не отличаются от оплаты труда лиц, работающих в регионах с благоприятным климатом, чем нарушаются конституционные права граждан на справедливую оплату труда. Принесенный прокурором протест на оспариваемую норму Губернатором Забайкальского края отклонен со ссылками на учет районного коэффициента при начислении заработной платы работникам по основному месту работы. На основании изложенного просит суд признать противоречащим федеральному законодательству и недействующим с момента вступления решения суда в законную силу пункт 2 постановления Правительства Забайкальского края от 9 мая 2020 года № 145.

Административный ответчик Губернатор Забайкальского края в лице представителя Панковой М.А. в письменных возражения полагал требования не подлежащими удовлетворению, указав, что выплаты стимулирующего характера медицинским работникам в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 2 апреля 2020 года № 415 установлены в процентах от среднемесячного дохода от трудовой деятельности в Забайкальском крае. В соответствии с разъяснениями Министерства здравоохранения РФ от 6 мая 2020 года на выплаты стимулирующего характера, источником финансового обеспечения которых являются средства, поступившие в Забайкальский край в виде межбюджетных трансфертов из федерального бюджета, начисляются районный коэффициент и процентная надбавка за работу в особых климатических условиях в размерах, установленных на федеральном уровне, а именно 20 и 30%, соответственно. Обязательства по выплате федеральных доплат указанной категории медицинских работников выполняются в полном объеме. Региональная доля районного коэффициента учтена в выплатах стимулирующего характера, поскольку среднемесячный доход от трудовой деятельности отражает начисленную работникам заработную плату по основному месту работы, включая все виды выплат, в том числе по районному регулированию.

Административный ответчик Правительство Забайкальского края в лице представителя Лосевой М.Н. в письменных возражения выразил несогласие с заявленными требованиями, указав, что оспариваемый нормативный правовой акт был издан в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 2 апреля 2020 года № 415. Объем межбюджетных трансфертов, предоставляемых бюджету Забайкальского края в целях осуществления стимулирующих выплат, рассчитан с применением районного коэффициента, установленного федеральным законодательством, в связи с чем, обязательства по выплате «федеральных» доплат медицинским и иным работникам государственных медицинских

организаций за работу с больными COVID-19 выполнены в полном объеме. В настоящее время постановление Правительства Российской Федерации от 2 апреля 2020 года № 415 утратило силу с 1 ноября 2020 года в связи с изданием постановления Правительства РФ от 30 октября 2020 года № 1762. Таким образом, полагает, что оспариваемый нормативный правовой акт утратил свою актуальность.

В судебном заседании прокурор отдела прокуратуры Забайкальского края Эпова Н.А. заявленные требования поддержала по изложенным в административном исковом заявлении основаниям.

Представитель административного ответчика Губернатора Забайкальского края Панкова М.А. в судебном заседании полагала требования прокурора не подлежащими удовлетворению, по основаниям, изложенным в ранее представленных возражениях на административный иск, дополнительно указала, что для расчета стимулирующих выплат за основу приняты значения среднемесячного дохода от трудовой деятельности медицинских работников по Забайкальскому краю за 9 месяцев 2019 года, взятые с официального сайта Федеральной службы государственной статистики. В соответствии с методикой расчета среднемесячной начисленной заработной платы, в ее сумму входят все надбавки, полученные работником за отработанный период, в том числе районный коэффициент и северная надбавка.

Представитель административного ответчика Правительства Забайкальского края Лосева М.Н. полагала требования прокурора не подлежащими удовлетворению по основаниям, изложенным в представленных возражениях на административный иск.

Заслушав участвующих в деле лиц, изучив материалы дела, суд приходит к следующим выводам.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 20 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (далее – КАС РФ) административные дела об оспаривании нормативных правовых актов органов государственной власти субъектов Российской Федерации рассматриваются краевым судом в качестве суда первой инстанции.

Порядок и особенности рассмотрения указанной категории административных дел закреплены в главе 21 КАС РФ.

Согласно части 1 статьи 39, части 3 статьи 208 КАС РФ прокурор вправе обратиться в суд с административным исковым заявлением о признании нормативного правового акта не действующим полностью или в части в защиту прав, свобод и законных интересов неопределенного круга лиц, интересов Российской Федерации. Прокурор субъекта Российской Федерации, заместитель прокурора субъекта Российской Федерации и приравненные к ним прокуроры и их заместители вправе обратиться в краевой суд.

Из содержания административного искового заявления и пояснений участвующего в деле прокурора следует, что основанием для обращения заместителя прокурора Забайкальского края в суд с настоящим административным иском послужило не начисление на выплаты

стимулирующего характера, установленные оспариваемым постановлением Правительства Забайкальского края от 9 мая 2020 года № 145, районного коэффициента и процентной надбавки к заработной плате за стаж работы в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностям.

В соответствии со статьей 37 Конституции Российской Федерации 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.

В силу подпункта 1 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» решение вопросов оплаты труда работников государственных учреждений субъектов Российской Федерации отнесено к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 2 статьи 26.14 названного Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ органы государственной власти субъекта Российской Федерации самостоятельно определяют размеры и условия оплаты труда работников органов государственной власти субъекта Российской Федерации, работников государственных учреждений субъекта Российской Федерации, устанавливая региональные минимальные социальные стандарты и другие нормативы расходов бюджета субъекта Российской Федерации.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 2 апреля 2020 года № 415 утверждены Правила предоставления в 2020 году иных межбюджетных трансфертов из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, источником финансового обеспечения которых являются бюджетные ассигнования резервного фонда Правительства Российской Федерации, в целях софинансирования, в том числе в полном объеме, расходных обязательств субъектов Российской Федерации, возникающих при осуществлении выплат стимулирующего характера за особые условия труда и дополнительную нагрузку медицинским работникам, оказывающим медицинскую помощь гражданам, у которых выявлена новая коронавирусная инфекция, и лицам из групп риска заражения новой коронавирусной инфекцией.

Указанные Правила закрепили цели, порядок и условия предоставления в 2020 году межбюджетных трансфертов из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации в целях софинансирования, в том числе в полном объеме, расходных обязательств субъектов Российской Федерации, возникающих при осуществлении выплат стимулирующего характера за особые условия труда и дополнительную нагрузку медицинским работникам, оказывающим медицинскую помощь гражданам, у которых

выявлена новая коронавирусная инфекция. В пункте 10 данных правил предусмотрено исчисление размера выплат стимулирующего характера за особые условия труда и дополнительную нагрузку медицинским работникам исходя из процентного соотношения от среднемесячного дохода от трудовой деятельности в соответствующем субъекте Российской Федерации за 9 месяцев 2019 года по данным Федеральной службы государственной статистики.

Во исполнение постановления Правительства Российской Федерации от 2 апреля 2020 года № 415, Правительством Забайкальского края 9 мая 2020 года принято постановление № 145 «О выплатах стимулирующего характера за особые условия труда и дополнительную нагрузку медицинским работникам, оказывающим медицинскую помощь гражданам, у которых выявлена новая коронавирусная инфекция, и лицам из групп риска заражения новой коронавирусной инфекцией». Данный нормативный правовой акт опубликован на официальном интернет-портале правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>) 9 мая 2020 года.

Проверив форму и вид, в которых Правительство Забайкальского края вправе принимать свои нормативные правовые акты, процедуру принятия оспариваемого нормативного правового акта, правила введения его в действие, в том числе порядок опубликования, суд каких-либо нарушений в данной части не установил.

Оценив содержание нормативного правового акта в оспариваемой части, суд приходит к следующим выводам.

Согласно статье 129 Трудового кодекса Российской Федерации заработная плата (оплата труда работника) - вознаграждение за труд в зависимости от квалификации работника, сложности, количества, качества и условий выполняемой работы, а также компенсационные выплаты (доплаты и надбавки компенсационного характера, в том числе за работу в условиях, отклоняющихся от нормальных, работу в особых климатических условиях и на территориях, подвергшихся радиоактивному загрязнению, и иные выплаты компенсационного характера) и стимулирующие выплаты (доплаты и надбавки стимулирующего характера, премии и иные поощрительные выплаты).

В силу абзаца 7 части второй статьи 22 Трудового кодекса Российской Федерации, работодатель обязан выплачивать в полном размере причитающуюся работникам заработную плату в сроки, установленные в соответствии с настоящим Кодексом, коллективным договором, правилами внутреннего трудового распорядка, трудовыми договорами.

В соответствии со статьями 146, 148 Трудового кодекса Российской Федерации труд работников, занятых на работах в местностях с особыми климатическими условиями, оплачивается в повышенном размере. Оплата труда на работах в местностях с особыми климатическими условиями производится в порядке и размерах не ниже установленных трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права.

Оплата труда в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях осуществляется с применением районных коэффициентов и процентных надбавок к заработной плате (статья 315 Трудового кодекса Российской Федерации).

Размер районного коэффициента к заработной плате и порядок его применения для расчета заработной платы работников организаций, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, в силу статьи 316 Трудового кодекса Российской Федерации, а также статьи 10 Закона Российской Федерации от 19 февраля 1993 года № 4520-1 «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях» устанавливаются Правительством Российской Федерации.

Поскольку до настоящего времени соответствующие нормативные правовые акты Правительством Российской Федерации не приняты, в соответствии со статьей 423 Трудового кодекса Российской Федерации применяются законодательные и иные нормативные правовые акты бывшего Союза ССР.

Районный коэффициент для Забайкальского края установлен постановлением Госкомтруда СССР, ВЦСПС от 20 ноября 1967 года № 512/П-28 в размере 1,2.

Максимальная северная надбавка для Забайкальского края, установленной постановлением ЦК КПСС, Совмина СССР, ВЦСПС от 9 января 1986 года № 53 составляет 30%.

Следовательно, в силу вышеприведенных правовых норм, труд работников, в том числе и в сфере медицины, занятых на работах на территории Забайкальского края, подлежит оплате в повышенном размере с учетом районного коэффициента и процентной надбавки к заработной плате за стаж работы в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностям, установленных федеральным законодательством.

Из содержания пункта 1 оспариваемого постановления следует, что размер выплат стимулирующего характера за особые условия труда и дополнительную нагрузку медицинским работникам, оказывающим медицинскую помощь гражданам, у которых выявлена новая коронавирусная инфекция, и лицам из групп риска заражения установлен исходя из среднемесячного дохода от трудовой деятельности в Забайкальском крае за 9 месяцев 2019 года по данным Федеральной службы государственной статистики, в процентном соотношении, предписанном постановлением Правительства Российской Федерации от 2 апреля 2020 года № 415.

Согласно ответу территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Забайкальскому краю от 1 декабря 2020 года № АЯ-23-05/1684-ДР, методики расчета и официальная статистическая информация о среднемесячном доходе от трудовой деятельности размещаются на сайте Росстата. Расчет данного показателя производится на федеральном уровне. В заработную плату включаются начисленные работнику суммы оплаты труда в денежной и не денежной формах за отработанное и неотработанное время, компенсационные выплаты,

связанные с режимом работы и условиями труда, доплаты и надбавки, премии, единовременные поощрительные выплаты, а также оплата питания и проживания, имеющая систематический характер.

В соответствии с официальными статистическими данными Федеральной службы государственной статистики средняя заработная плата врачей и работников медицинских организаций, имеющих высшее медицинское (фармацевтическое) или иное высшее образование, предоставляющих медицинские услуги (обеспечивающих предоставление медицинских услуг), среднего медицинского (фармацевтического) персонала (персонала, обеспечивающего условия для предоставления медицинских услуг), младшего медицинского персонала (персонала, обеспечивающего условия для предоставления медицинских услуг) государственной и муниципальной форм собственности Забайкальского края за январь-сентябрь 2019 года составила 35 054 рублей.

Согласно пункту 2.1. Методики расчета среднемесячной начисленной заработной платы наемных работников в организациях, у индивидуальных предпринимателей и физических лиц, утвержденной Приказом Росстата от 14 апреля 2016 года № 188, заработная плата - сумма выплат, получаемых наемным работником, как правило, через регулярные периоды времени: за отработанное время или выполненную работу, а также за неотработанное, но подлежащее оплате время (например, ежегодный отпуск и т.п.). В заработную плату включаются начисленные работнику суммы оплаты труда в денежной и неденежной формах за отработанное и неотработанное время, компенсационные выплаты, связанные с режимом работы и условиями труда, доплаты и надбавки, премии, единовременные поощрительные выплаты, а также оплата питания и проживания, имеющая систематический характер. Одним из источников информации, используемой в настоящей Методике, является в том числе форма № 1-Т «Сведения о численности и заработной плате работников» (пункт 4).

Из приложения № 1 к приказу Росстата от 15 июля 2019 года № 404 «Об утверждении форм федерального статистического наблюдения за численностью, условиями и оплатой труда работников, потребностью организаций в работниках по профессиональным группам, составом кадров государственной гражданской и муниципальной службы» следует, что при заполнении формы федерального статистического наблюдения № 1-Т в фонд заработной платы включаются начисленные организациями суммы оплаты труда в денежной и неденежной формах за отработанное и неотработанное время, компенсационные выплаты, связанные с условиями труда и режимом работы, доплаты и надбавки, премии, единовременные поощрительные выплаты, а также оплата питания и проживания, имеющая систематический характер.

Приведенные выше положения приказов Росстата указывают на учет органами статистики при формировании статистической информации о среднемесячной заработной плате наемных работников сумм компенсационных выплат, связанных с условиями труда, т.е. применительно

к рассматриваемому спору районного коэффициента и процентной надбавки к заработной плате за стаж работы в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, поскольку работодатели при предоставлении форм федерального статистического наблюдения отражали в них сведения о начисленных суммах оплаты труда, включая компенсационные выплаты, связанные с условиями труда и режимом работы.

Размер выплат стимулирующего характера за особые условия труда и дополнительную нагрузку медицинским работникам был установлен оспариваемым постановлением Правительства Забайкальского края исходя из среднемесячного дохода от трудовой деятельности в Забайкальском крае за 9 месяцев 2019 года по данным Федеральной службы государственной статистики, что свидетельствует о наличии в составе рассматриваемой выплаты сумм районного коэффициента и процентной надбавки к заработной плате за стаж работы в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях.

Действовавшие на момент принятия оспариваемого постановления Правительства Забайкальского края № 145 от 9 мая 2020 года Правила, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 2 апреля 2020 года № 415 не возлагали на органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации обязанность по начислению сверх устанавливаемого размера выплат стимулирующего характера сумм районного коэффициента и процентной надбавки к заработной плате за стаж работы в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, а лишь предоставили право предусмотреть повышение уровня выплат стимулирующего характера за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации (пункт 12).

Установленная оспариваемым постановлением Правительства Забайкальского края № 145 от 9 мая 2020 года для медицинских работников на территории Забайкальского края выплата стимулирующего характера не является гарантированной выплатой обязательного характера для всех работников, предусмотренной системой оплаты труда, а осуществляется в порядке установленном постановлением Правительства Российской Федерации от 2 апреля 2020 года № 415 и рассчитана на основе среднемесячного дохода от трудовой деятельности в Забайкальском крае за 9 месяцев 2019 года по данным Федеральной службы государственной статистики, сформированного с учетом районного коэффициента и процентной надбавки к заработной плате за стаж работы в Забайкальском крае, в связи с чем оснований для дополнительного начисления на выплату стимулирующего характера районного коэффициента и процентной надбавки к заработной плате за стаж работы в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, вопреки доводу прокурора, суд не усматривает.

Представленные прокуратурой в обоснование своей позиции акты контрольно-счетной палаты Забайкальского края, составленные 25 сентября 2020 года по результатам мониторинга осуществления федеральных выплат стимулирующего характера за особые условия труда и дополнительную

нагрузку работникам медицинских организаций, не подтверждают доводов административного истца о не учете при расчете выплат стимулирующего характера районного коэффициента и процентной надбавки к заработной плате за стаж работы в Забайкальском крае, поскольку только констатируют факт не начисления сверх установленной оспариваемым постановлением выплаты районного коэффициента и процентной надбавки за работу в особых климатических условиях.

С учетом установленных обстоятельств суд не усматривает правовых оснований для признания пункта 2 постановления Правительства Забайкальского края № 145 от 9 мая 2020 года противоречащим федеральному законодательству, в том числе нормам Конституции Российской Федерации, положениям части 2 статьи 129, статей 22, 146, 315, 316, 317 Трудового кодекса Российской Федерации, в связи с чем заявленные первым заместителем прокурора Забайкальского края требования удовлетворению не подлежат.

На основании вышеизложенного, руководствуясь статьями 175-180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, суд

решил:

в удовлетворении административного иска первого заместителя прокурора Забайкальского края в интересах неопределенного круга лиц о признании недействующим пункта 2 постановления Правительства Забайкальского края от 9 мая 2020 года № 145 «О выплатах стимулирующего характера за особые условия труда и дополнительную нагрузку медицинским работникам, оказывающим медицинскую помощь гражданам, у которых выявлена новая коронавирусная инфекция, и лицам из групп риска заражения новой коронавирусной инфекцией» отказать.

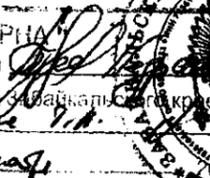
Решение может быть обжаловано в апелляционном порядке в течение одного месяца со дня его принятия в окончательной форме путем подачи апелляционной жалобы (представления) в Пятый апелляционный суд общей юрисдикции через Забайкальский краевой суд.

Судья



М.Н. Бурак

Мотивированное решение составлено 9 декабря 2020 года

<p>ИГОЛЬНИКОВА БЕРНА Подпись судьи  Секретарь с/з Забайкальский краевой суд суда <i>И.И. Игнольникова</i></p>		<p>Решение <i>И</i> вступил(о) в законную силу с _____ 20 ____ года. Коллегия находится в материалах <i>суд</i> № <i>32-157/2020</i> Секретарь <i>Валентина И. И.</i> (подпись)</p>
---	--	--