



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 60-ГО9-3

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

26 августа 2009 года

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Пирожкова В.Н.,
судей Калининой Л.А., Анишиной В.И.
при секретаре Холмеевой О.М.

кассационную жалобу Губернатора и правительства Камчатского края, кассационное представление по доверенности старшего прокурора отдела по надзору за исполнением федерального законодательства прокуратуры Камчатского края об отмене решения Камчатского краевого суда от 8 июня 2009 года, которым удовлетворено частично заявление заместителя прокурора о признании недействующими отдельных положений Закона Камчатского края от 6 марта 2008 года №15 «О гарантиях и компенсациях для лиц, проживающих в Камчатском крае и работающих в организациях, финансируемых из краевого бюджета».

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Калининой Л.А., объяснения представителя правительства Камчатского края Курасовой Т.Б., поддержавшей доводы кассационной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Кротова В.А., полагавшего решение законным и обоснованным, а поэтому, не подлежащим отмене, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

у с т а н о в и л а:

Законом Камчатского края от 06 марта 2008 № 15 «О гарантиях и компенсациях для лиц, проживающих в Камчатском крае и работающих в организациях, финансируемых из краевого бюджета» (с изменениями и дополнениями) установлены гарантии и компенсации по возмещению дополнительных материальных и физиологических затрат гражданам, проживающим в Камчатском крае и работающим в организациях, финансируемых из краевого бюджета, в связи с работой и проживанием в экстремальных природно-климатических условиях Севера.

Так, частью 4.1 статьи 5 (Процентная надбавка к заработной плате) специалистам, имеющим высшее профессиональное образование, с которыми заключены срочные трудовые договоры на срок не менее 3 лет, в связи с переездом и поступлением на работу в организации, расположенные в Камчатском крае, предусмотрена процентная надбавка к заработной плате, выплачиваемая в полном объеме со дня поступления на работу в организацию, финансируемую из краевого бюджета;

в соответствии с частью 3 статьи 11 (Компенсация расходов на оплату стоимости проезда и провоза багажа к месту использования отпуска и обратно) при проведении отпуска в зарубежных странах оплата фактических расходов по проезду работника к месту проведения отпуска и обратно производится до пункта пропуска через государственную границу Российской Федерации, где осуществляется пограничный, а при необходимости, и другие виды контроля;

согласно части 1 статьи 12 (дополнительные меры социальной поддержки неработающих пенсионеров и инвалидов) неработающим пенсионерам и инвалидам, проживающим в Камчатском крае и получающим пенсии через органы Пенсионного фонда Российской Федерации, при выезде из районов Крайнего Севера на постоянное место жительства, однократно компенсируются стоимость выезда по фактическим расходам и стоимость провоза багажа из расчета не выше, чем в пятитонном контейнере на семью по фактическим расходам, по тарифам, предусмотренным для перевозок железнодорожным и водным транспортом в пределах территории Российской Федерации.

Заместитель прокурора Камчатского края обратился в суд с заявлением о признании недействующими указанных положений, сославшись на их несоответствие федеральному законодательству.

В обоснование указал, что часть 4.1 статьи 5 противоречит статьям 5, 315, 317 Трудового кодекса РФ, согласно которым размер и порядок указанной надбавки устанавливаются Правительством Российской Федерации, поэтому, по мнению заявителя, органам государственной власти субъектов Российской Федерации не предоставлено право на принятие порядка установления процентных надбавок, если они не являются повышенными или предельными; часть 3 статьи 11 противоречит статьям 5, 325 Трудового кодекса Российской Федерации и ставит в неравное положение лиц,

проводящих отпуск на территории Российской Федерации и за ее пределами; часть 1 статьи 12 противоречит части 1 статьи 26.14 Федерального закона № 184 от 6 октября 1999 года, согласно которой субъекты РФ не вправе осуществлять расходы на решение вопросов, отнесенных к компетенции федеральных органов государственной власти; порядок компенсации указанных расходов уже предусмотрен постановлением Правительства РФ № 572 от 11 августа 1992 года.

Считая, что оспариваемые нормы приняты законодательным органом Камчатской области по вопросу совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов, в рамках компетенции субъекта Российской Федерации, финансируемого из бюджетных средств субъекта Российской Федерации, Законодательное Собрание Камчатского края, Губернатор Камчатского края, с заявлением прокурора не согласились. Утверждали, что установление процентной надбавки не изменяет установленный Трудовым кодексом РФ и приказом Минтруда РСФСР от 22 ноября 1990 года № 2 порядок применения льгот и компенсаций, а наоборот, расширяет круг лиц, имеющих право на выплату процентной надбавки к заработной плате в полном размере с первого дня работы в учреждениях Камчатского края, что связано с привлечением в районы Крайнего Севера специалистов. В части требования прокуратуры в отношении оплаты проезда лицам, выезжающим в отпуск за границу, просили разрешить вопрос с учетом сложившейся практики арбитражных судов, которые признали необходимость оплаты данного проезда по территории Российской Федерации до ее границы.

Решением Камчатского краевого суда от 8 июня 2009 года заявление прокурора удовлетворено частично, недействующими и не подлежащими применению с момента вступления решения суда в законную силу признана часть 3 статьи 11 Закона Камчатского края от 6 марта 2008 года № 15 «О гарантиях и компенсациях для лиц, проживающих в Камчатском крае и работающих в организациях, финансируемых из краевого бюджета» (с изменениями от 4, 19 декабря 2008 года). В остальной части заместителю прокурора Камчатского края в удовлетворении заявления отказано.

В кассационном представлении старшего прокурора отдела по надзору за исполнением федерального законодательства прокуратуры Камчатского края, кассационной жалобе Губернатора и правительства Камчатского края поставлен вопрос об отмене решения, как вынесенного с нарушением норм материального и процессуального права. Кроме того, Губернатором и правительством Камчатского края поданы возражения относительно кассационного представления.

Изучив и обсудив доводы кассационного представления, кассационной жалобы, проверив материалы дела, Судебная коллегия не находит их подлежащими удовлетворению.

Так, признавая соответствующей федеральному законодательству, оспариваемую часть 4.1 статьи 5 Закона Камчатского края от 6 марта 2008 года № 15 «О гарантиях для лиц, проживающих в Камчатском крае и работающих в организациях, финансируемых из краевого бюджета», суд

обоснованно пришел к выводу о правомерности установления субъектом РФ повышенного размера процентной надбавки к заработной плате в особых климатических условиях определенной категории лиц за счет средств бюджета Камчатского края.

Такой вывод согласуется с нормами 313, 315, 316, 317 Трудового кодекса Российской Федерации, по смыслу которых труд, занятых в местностях с особыми климатическими условиями, оплачивается в повышенном размере. Повышенная оплата труда в районах Севера обеспечивается с помощью применения районных коэффициентов и процентных надбавок к заработной плате. Процентная надбавка за работу в северных районах является регулярной дополнительной выплатой, начисляемой в зависимости от продолжительности стажа работы в этих районах. Размер процентной надбавки к заработной плате и порядок ее выплаты устанавливаются в порядке, предусмотренном для установления размера районного коэффициента и порядка его применения. При этом органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления не лишены возможности за счет средств соответствующего бюджетов субъектов Российской Федерации и бюджетов муниципальных образований устанавливать более высокие размеры процентной надбавки к заработной плате для учреждений, финансируемых соответственно из средств бюджетов субъектов Российской Федерации и муниципальных бюджетов исходя из их финансовой возможности.

В кассационном представлении прокурор настаивает, что предусмотренная законодателем Камчатского края процентная надбавка за стаж, нарушает принцип равенства прав и возможностей работников, полагая, что работники, заработавшие процентные надбавки в соответствии с пунктом 16 приказа Минтруда РСФСР от 22 ноября 1990 года № 2, поставлены в неравное положение с лицами, которым процентные надбавки к заработной плате будут выплачиваться в полном объеме со дня поступления на работу вне зависимости от стажа работы, дающего право на получение льгот и компенсаций. Судебная коллегия соглашается с суждениями суда в этой части решения, сводящимися к тому, что положений, отменяющих, либо иным образом ограничивающих право граждан на получение процентной надбавки к заработной плате, установленной Инструкцией о порядке предоставления социальных гарантий и компенсаций лицам, работающим в районах Крайнего Севера и в местностях, приравненных к районам Крайнего Севера, утвержденной приказом Минтруда РСФСР от 22 ноября 1990 года № 2, оспариваемая часть 4.1 статьи 5 регионального Закона не содержит. При вынесении решения суд правильно, исходил из того, что установление процентной надбавки в полном объеме со дня поступления на работу в организацию, финансируемую из краевого бюджета специалистам, имеющим высшее профессиональное образование, с которыми заключены срочные трудовые договоры на срок не менее 3 лет, в связи с переездом и поступлением на работу в организации, расположенные в Камчатском крае и финансируемые из краевого бюджета, означает не что иное, как установление

более быстрого темпа роста процентной надбавки, указанной в этой статье категории работников, по сравнению с общеустановленным на федеральном уровне. Однако это не свидетельствует о превышения общего размера выплачиваемых процентных надбавок в сравнении с другими категориями работников, к чему фактически сводятся доводы прокурора.

Проверяя законность части 1 статьи 12, суд первой инстанции также обоснованно высказал суждение о правомерности дополнительного финансирования за счет средств субъекта Российской Федерации неработающим и проживающим на территории Камчатского края пенсионерам и инвалидам расходов, связанных с их переездом на новое постоянное место жительства.

Как усматривается из содержания статьи 4 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», которой суд руководствовался при вынесении решения, все государственные гарантии и компенсации, предусмотренные законодательными и иными нормативными правовыми актами, принятыми на федеральном уровне для неработающих граждан, получающих трудовую пенсию или пенсию по государственному пенсионному обеспечению, являются расходными обязательствами Пенсионного фонда Российской Федерации и федерального бюджета. Однако это не означает запрета на участие субъекта Российской Федерации за счет краевого бюджета по дополнительному финансированию такого рода социальных гарантий и в правовых формах, предусмотренных федеральным законодателем. Во всяком случае, из предписаний федерального законодательства, на противоречие которому поставлен вопрос прокурором, такого запрета не следует. А, следовательно, субъект Российской Федерации, не лишен был возможности принять участие в реализации социальной функции государства путем установления на законодательном уровне дополнительной меры социальной поддержки указанной в оспариваемой норме категории граждан, проживающих на территории субъекта Российской Федерации.

По смыслу статьи 325 Трудового кодекса РФ особенностью предмета правового регулирования на уровне субъекта Российской Федерации по вопросу предоставления компенсации расходов на оплату стоимости проезда и провоза багажа лицам, организующим проведение отпуска, как в пределах территории Российской Федерации, так и за рубежом, составляет установление ее размера, условий, порядка предоставления. Как следует из текста оспариваемой части 3 статьи 11 регионального закона, такой порядок субъектом РФ не предусмотрен, что бесспорно не вносит ясности в толкование оспариваемой нормы, и как следствие, на практике порождает неограниченное усмотрение работодателя, допуская необоснованно как увеличение размера компенсации, так и его ограничение, либо существенное снижение. В этой связи, Судебная коллегия находит правильным и вывод суда

о признании недействующей этой региональной нормы по мотиву правовой неопределенности.

Таким образом, оснований для отмены решения в порядке, предусмотренном статьей 362 ГПК РФ, нет. Суждения суда соответствуют обстоятельствам дела, нормы процессуального и материального права, подлежащие применению по данному делу, судом поняты и истолкованы верно, вследствие чего судом сделан и правильный вывод о частичном удовлетворении заявления прокурора.

С учетом изложенного, руководствуясь статьями 361, 362 ГПК РФ, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

о п р е д е л и л а:

решение Камчатского краевого суда от 8 июня 2009 года оставить без изменения, кассационное представление старшего прокурора отдела по надзору за исполнением федерального законодательства прокуратуры Камчатского края и кассационную жалобу Губернатора и правительства Камчатского края - без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи