

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 302-ЭС25-7084

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

30 января 2025 г.

Дело № А78-7586/2024

Резолютивная часть определения объявлена 28 января 2025 г.

Полный текст определения изготовлен 30 января 2025 г.

Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации в составе:

председательствующего судьи Якимова А.А.,

судей Антоновой М.К., Тютин Д.В.

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу Отделения Фонда пенсионного и социального страхования Российской Федерации по Забайкальскому краю на постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 30 апреля 2025 г. по делу № А78-7586/2024 Арбитражного суда Забайкальского края

по заявлению Отделения Фонда пенсионного и социального страхования Российской Федерации по Забайкальскому краю к Управлению Федерального казначейства по Забайкальскому краю о признании недействительным

представления от 14 мая 2024 г. № 24-1/17 в части пункта 1 и требования о принятии мер по устранению причин и условий нарушений, изложенных в данном пункте.

В заседании приняли участие представители:

от Отделения Фонда пенсионного и социального страхования Российской Федерации по Забайкальскому краю - Дума О.А.;

от Федерального казначейства по Забайкальскому краю – Рыжкина Е.И.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Антоновой М.К., выслушав объяснения представителей участвующих в деле лиц, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Отделение Фонда пенсионного и социального страхования Российской Федерации по Забайкальскому краю (далее – фонд, заявитель) обратилось в Арбитражный суд Забайкальского края с заявлением к Управлению Федерального казначейства по Забайкальскому краю (далее – управление, казначейство) о признании недействительным представления от 14 мая 2024 г. № 24-1/17 в части пункта 1 и требования о принятии мер по устранению причин и условий нарушений, изложенных в данном пункте.

Решением Арбитражного суда Забайкальского края от 20 сентября 2024 г., оставленным без изменения постановлением Четвертого арбитражного апелляционного суда от 28 декабря 2024 г., заявленное требование удовлетворено.

Арбитражный суд Восточно-Сибирского округа постановлением от 30 апреля 2025 г. отменил решение суда первой инстанции и постановление суда апелляционной инстанции, в удовлетворении требования фонда отказал.

В кассационной жалобе, поданной в Верховный Суд Российской Федерации, фонд, ссылаясь на существенное нарушение норм права, просит

отменить постановление суда округа и оставить в силе судебные акты судов первой и апелляционной инстанций.

Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации Антоновой М.К. от 22 декабря 2025 г. кассационная жалоба вместе с делом передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации.

Изучив материалы дела, проверив в соответствии с положениями статьи 291¹⁴ Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации законность обжалуемых судебных актов, Судебная коллегия Верховного Суда Российской Федерации полагает, что кассационная жалоба подлежит удовлетворению, а постановление суда округа отмене по следующим основаниям.

Как установлено судами и следует из материалов дела, на основании приказа от 14 февраля 2024 г. № 138-о «О назначении плановой выездной проверки в Отделении Фонда пенсионного и социального страхования Российской Федерации по Забайкальскому краю» и в соответствии с пунктами 10, 12 Федерального стандарта внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля «Проведение проверок, ревизий и обследований и оформление их результатов», утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 17 августа 2020 г. № 1235, казначейством в отношении фонда проведена плановая выездная проверка по теме расходов федерального бюджета на выплату единовременного пособия беременной жене военнослужащего, проходящего военную службу по призыву, а также ежемесячного пособия на ребенка военнослужащего, проходящего военную службу по призыву, в соответствии с Федеральным законом от 19 мая 1995 г. № 81-ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» (далее – Закон № 81-ФЗ).

По результатам проверки 25 марта 2024 г. составлен акт и 14 мая 2024 г. вынесено представление № 24-1/17.

Данным представлением на фонд в числе прочего возложена обязанность в срок до 15 июля 2024 г. принять меры по устранению причин и условий нарушения статьи 5 Закона № 81-ФЗ, пункта 81 Порядка и условий назначения и выплаты государственных пособий гражданам, имеющим детей, утвержденных приказом Минтруда России от 29 сентября 2020 г. № 668н (далее – Порядок 688н), постановления Государственного комитета Совета Министров СССР по вопросам труда и заработной платы, Президиума Всесоюзного центрального совета профессиональных союзов от 20 ноября 1967 г. № 512/П-28 «О размерах районных коэффициентов к заработной плате рабочих и служащих предприятий, организаций и учреждений, расположенных в районах Дальнего Востока, Читинской области, Бурятской АССР и Европейского Севера, для которых эти коэффициенты в настоящее время не установлены, и о порядке их применения» (далее – постановление № 512/П-28).

Указанное нарушение, по мнению казначейства, выразилось в том, что фонд при назначении и выплате ежемесячного пособия на ребенка военнослужащего, проходящего военную службу по призыву, в соответствии с Законом № 81-ФЗ для граждан, имеющих детей, в районах и местностях, где установлены районные коэффициенты, а именно в поселках городского типа Забайкальск и Приаргунск Забайкальского края, неверно применил районный коэффициент 1,4, что привело к переплате пособия в 2023 году на 332 757 рублей 20 копеек (пункт 1).

Считая представление в части пункта 1 и требования о принятии мер по устранению причин и условий нарушений, изложенных в данном пункте, недействительным, фонд обратился в арбитражный суд.

Удовлетворяя требование, суды первой и апелляционной инстанций руководствуясь положениями статей 1, 2, 6 Федерального конституционного закона от 21 июля 2007 г. № 5-ФКЗ «Об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Читинской области и Агинского Бурятского автономного округа», статей 316, 423 Трудового кодекса Российской Федерации (далее – Трудовой кодекс),

статей 2, 3, 10 Федерального закона от 14 июля 2022 г. № 236-ФЗ «О Фонде пенсионного и социального страхования Российской Федерации», статьи 5 Закона № 81-ФЗ, статьи 6 Закона Забайкальского края от 14 октября 2008 г. № 39-33К «О районном коэффициенте и процентной надбавке к заработной плате лиц, работающих в органах государственной власти, государственных органах и государственных учреждениях края, органах местного самоуправления и муниципальных учреждениях», постановлением Совета Министров СССР от 10 ноября 1967 г. № 1032 «О введении районных коэффициентов к заработной плате рабочих и служащих предприятий, организаций и учреждений, расположенных в районах Дальнего Востока, Читинской области, Бурятской АССР и Европейского Севера, для которых эти коэффициенты в настоящее время не установлены» (далее – постановление № 1032), постановлением № 512/П-28, постановлением Совета Министров СССР от 8 декабря 1977 г. № 1067-347 «О мерах по дальнейшему развитию экономики пограничных районов Приморского и Хабаровского краев, Амурской и Читинской областей» (далее – постановление № 1067-347), решением Читинского областного Совета народных депутатов от 24 августа 1978 г. № 0552 «О мерах по выполнению постановления Совета Министров СССР от 8 декабря 1977 г. № 1067-347 и Совета Министров РСФСР от 14 февраля 1978 г. № 86-6», приказом Федеральной службы безопасности от 16 июня 2006 г. № 286 «О пределах пограничной зоны на территории Забайкальского края», Общероссийским классификатором объектов административно-территориального деления, утвержденным постановлением Госстандарта России от 31 июля 1995 г. № 413 (ОК 019-95), оценив представленные в материалы дела доказательства, пришли к выводу о правомерности назначения и выплаты фондом ежемесячного пособия на ребенка военнослужащего, проходящего военную службу по призыву, лицам, проживающим на территории поселков городского типа Забайкальск и Приаргунск Забайкальского края, с применением повышенного районного коэффициента 1,4.

Суды указали, что данные населенные пункты являются рабочими поселками (одной из категорий поселков городского типа), расположенными в приграничной зоне. При этом получатели пособия имеют право рассчитывать на установление того же районного коэффициента, что и установленного к заработной плате работников, осуществляющих трудовую деятельность в указанных населенных пунктах, с которой начисляются и выплачиваются страховые взносы.

Отменяя судебные акты, суд округа, руководствуясь статьями 3-5 Закона № 81-ФЗ, статьями 315 – 317, 423 Трудового кодекса, принимая во внимание Реестры административно-территориальных единиц и населенных пунктов Забайкальского края по состоянию на 1 января 2022 г. и на 1 января 2023 г., утвержденные распоряжениями Министерства строительства, дорожного хозяйства и транспорта Забайкальского края от 21 января 2022 г. № 14-р и от 25 января 2023 г. № 22-р, пришел к выводу о том, что положения постановления № 1067-347 в части установления повышенного размера районного коэффициента 1,4 к заработной плате не применяются на территориях поселков городского типа Забайкальск и Приаргунск, не являющихся сельскими населенными пунктами.

Суд кассационной инстанции отметил, что в соответствии со статьей 5 Закона № 81-ФЗ и пунктом 81 Порядка № 668н размеры государственных пособий гражданам, имеющим детей, в районах и местностях, где установлены районные коэффициенты к заработной плате, определяются с применением этих коэффициентов. В этой связи неправомерны выводы судов первой и апелляционной инстанций о наличии у фонда правовых оснований для назначения и выплаты ежемесячного пособия с учетом повышенного районного коэффициента, установленного постановлением № 1067-347 к заработной плате работников, работающих в сельских местностях и рабочих поселках, то есть в населенных пунктах, имеющих статус сельских поселений.

Между тем судом округа не учтено следующее.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации в Российской Федерации как социальном государстве обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов, пожилых граждан, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты (статья 7); каждому гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, предусмотренных законом (статья 39, часть 1). Определение оснований и организационно-правового механизма предоставления конкретных видов социального обеспечения относится к компетенции законодателя (статья 39, часть 2, Конституции Российской Федерации), который вправе устанавливать условия приобретения и порядок реализации права на них отдельными категориями граждан.

Трудовой кодекс предусматривает, что труд работников, занятых на работах в местностях с особыми климатическими условиями, оплачивается в повышенном размере (часть 2 статьи 146), а также закрепляет, что оплата их труда производится в порядке и размерах не ниже установленных трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права (статья 148). Оплата труда лиц, работающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, осуществляется с применением районных коэффициентов и процентных надбавок к заработной плате (статья 315).

В целях обеспечения реализации работниками организаций, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, права на повышенную оплату труда статья 316 Трудового кодекса делегирует Правительству Российской Федерации полномочия по установлению размера районного коэффициента и порядка его применения для расчета заработной платы, а также предоставляет органам государственной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления право устанавливать за счет средств соответствующих бюджетов более высокие размеры районных коэффициентов для государственных органов субъектов

Российской Федерации, государственных учреждений субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и муниципальных учреждений (части 1 и 2).

Статьей 5 Закона № 81-ФЗ предусмотрено, что размеры государственных пособий гражданам в районах и местностях, в которых установлены районные коэффициенты к заработной плате, определяются с применением этих коэффициентов, которые учитываются при исчислении указанных пособий в случаях, если они не учтены в составе заработной платы.

На основании пункта 80 Порядка № 668н ежемесячное пособие на ребенка военнослужащего, проходящего военную службу по призыву, выплачивается за счет средств федерального бюджета, предоставляемых в виде межбюджетных трансфертов из федерального бюджета бюджету Фонда пенсионного и социального страхования Российской Федерации.

Пунктом 81 Порядка № 668н предусмотрено, что размеры пособий гражданам, имеющим детей, в районах и местностях, где установлены районные коэффициенты к заработной плате, определяются с применением этих коэффициентов в случае, если они не учтены в составе заработной платы.

Фонд при назначении и выплате ежемесячного пособия на ребенка военнослужащего, проходящего военную службу по призыву, применил районный коэффициент 1,4, установленный постановлением № 1067-347.

По мнению казначейства, предусмотренный вышеуказанным постановлением повышенный коэффициент установлен к заработной плате работников, работающих исключительно в населенных пунктах, имеющих статус сельских поселений. В данном случае рабочие поселки Приаргунск и Забайкальск Забайкальского края являются поселками городского типа (городские населенные пункты), в связи с чем на данные местности не могут распространяться положения постановления № 1067-347.

В этой связи управление полагает, что поскольку Забайкальский край образован 1 марта 2008 г. в результате объединения двух граничащих между собой субъектов Российской Федерации - Читинской области и Агинского

Бурятского автономного округа, то применению подлежит районный коэффициент 1,2, установленный в постановлении № 512/П-28 в отношении Читинской области, с чем согласился суд округа.

Государственные гарантии и компенсации для лиц, работающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, устанавливаются Законом Российской Федерации 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» (далее – Закон № 4520-1) и другими соответствующими законодательными актами Российской Федерации.

В соответствии со статьей 1 Закона № 4520-1 действие данного Закона распространяется на лиц, работающих по найму или временно на предприятиях, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, независимо от форм собственности, и лиц, проживающих в указанных районах и местностях.

В случаях, предусмотренных настоящим Законом, гарантии и компенсации предоставляются неработающим пенсионерам, военнослужащим, уволенным по возрасту или в связи с сокращением Вооруженных Сил Российской Федерации, лицам, обучающимся в профессиональных образовательных организациях и образовательных организациях высшего образования, а также членам семей, прибывшим в районы Крайнего Севера и приравненные к ним местности вместе с кормильцем.

Решением Читинского областного Совета народных депутатов от 24 августа 1978 г. № 0552 «О мерах по выполнению постановления Совета Министров СССР от 8 декабря 1977 г. № 1067-347 и Совета Министров РСФСР от 14 февраля 1978 г. № 86-6» постановлено довести до сведения и руководства, что Совет Министров СССР постановлением № 1067-347 распространил на рабочих и служащих предприятий, учреждений и организаций, расположенных на территории поселковых и сельских Советов народных депутатов пограничных районов, включенных в перечень,

утвержденный Постановлением Государственного комитета СССР по труду и социальным вопросам от 26 июля 1978 г. № 243-сс (далее – постановление №243-сс), льготы, предусмотренные в пункте 1 постановления ЦК КПСС, Совета Министров СССР и ВЦСПС от 6 апреля 1972 г. № 255, установив районный коэффициент 1,4 к заработной плате рабочих и служащих предприятий, учреждений и организаций, расположенных на территории поселковых и сельских Советов народных депутатов пограничных районов, включенных в вышеназванный перечень.

В приложении № 19 к указанному решению от 24 августа 1978 г. № 0552 приведен перечень поселковых и сельских Советов народных депутатов приграничной зоны Читинской области, утвержденный постановлением № 243-сс, на территории которых применяются дополнительные льготы, предусмотренные пунктами 17-24 постановления № 1067-347. В данном перечне указаны Забайкальский и Приаргунский поселковые советы.

Вместе с тем положениями Федерального конституционного закона от 21 июля 2007 г. № 5-ФКЗ «Об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Читинской области и Агинского Бурятского автономного округа» в составе Российской Федерации образуется новый субъект Российской Федерации в результате объединения двух граничащих между собой субъектов Российской Федерации - Читинской области и Агинского Бурятского автономного округа; новый субъект Российской Федерации имеет статус края, имеет наименование Забайкальский край; с 1 марта 2008 г. Забайкальский край становится правопреемником Читинской области и Агинского Бурятского автономного округа, в том числе в отношениях, осуществляемых в соответствии с законодательством Российской Федерации с Российской Федерацией, субъектами Российской Федерации.

В соответствии со статьей 6 Закона Забайкальского края от 18 декабря 2009 г. № 320-33К «Об административно-территориальном устройстве Забайкальского края» все населенные пункты Забайкальского края делятся на

городские населенные пункты и сельские населенные пункты, в свою очередь городские населенные пункты подразделяются на следующие категории: город, поселок городского типа (рабочий и курортный).

Поселок городского типа (рабочий или курортный) - населенный пункт с населением, преимущественно (не менее половины от общего числа трудоспособного населения) занятым несельскохозяйственными видами производства и обслуживания, либо населенный пункт, расположенный в местности, имеющей лечебно-оздоровительное значение, с численностью населения не менее одной тысячи жителей, при условии, что количество приезжающих ежегодно для лечения и отдыха в этот населенный пункт составляет не менее 50 процентов постоянного населения.

В соответствии с частью 3 указанной статьи к сельским населенным пунктам относятся населенные пункты, не соответствующие характеристикам городских населенных пунктов, определенным частью 2 настоящей статьи. Сельские населенные пункты подразделяются на следующие категории: село, поселок, станция, поселок сельского типа, поселок при станции, населенный пункт, разъезд, хутор.

Как указывалось выше, согласно Реестру административно-территориальных единиц и населенных пунктов Забайкальского края, утвержденному постановлением Правительства Забайкальского края от 5 августа 2010 г. № 316, Забайкальск и Приаргунск являются поселками городского типа.

При этом исторически Приаргунск и Забайкальск отнесены к рабочим поселкам Читинской области, расположенным в приграничной зоне, и до настоящего времени этот статус не утратили. Образование нового субъекта Российской Федерации – Забайкальского края не повлияло на правовой статус рабочих поселков Приаргунск и Забайкальск, а также не изменило их приграничного расположения.

В этой связи данные населенные пункты являются рабочими поселками одной из категорий поселков городского типа, расположенными в

приграничной зоне, и соответственно, при выплате пособий членам семей военнослужащих, призванных на военную службу в поселках городского типа в приграничной зоне, подлежит применению коэффициент 1,4.

Следует отметить, что поселок городского типа Забайкальск находится на границе с Китайской Народной Республикой, расположен в приграничной зоне; поселок городского типа Приаргунск находится в непосредственной близости границы Российской Федерации с Китайской Народной Республикой. Пограничная зона на территории Забайкальского края, прилегающая к государственной границе Российской Федерации с Монголией и Китайской Народной Республикой, определена также ФСБ России (Приказ ФСБ России от 25 сентября 2025 г. № 369 «О пределах пограничной зоны на территории Забайкальского края»).

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 18 августа 2021 г. № 2282-р утверждена Комплексная программа ускоренного социально-экономического развития Забайкальского края до 2025 года и на перспективу до 2035 года, стратегической целью которой является повышение качества жизни населения на территории края за счет роста частных инвестиций и бюджетной обеспеченности региона.

Судебная коллегия полагает, что применительно к изложенным обстоятельствам и в соответствии с требованиями статьи 5 Закона № 81-ФЗ фонд правомерно применил повышенный размер районного коэффициента 1,4 при назначении и выплате ежемесячного пособия на ребенка военнослужащего, проходящего военную службу по призыву, лицам, проживающим на территории поселков городского типа Забайкальск и Приаргунск Забайкальского края.

В ином случае жители, получающие пособие на территории данных населенных пунктов, будут поставлены в неравное положение с иными гражданами, в том числе получающими заработанную плату в государственных органах, что приведет к нарушению прав и законных интересов

неопределенного круга лиц, относящихся к категории социально незащищенных граждан, проживающих на приграничных территориях.

При таких обстоятельствах суды первой и апелляционной инстанций пришли к обоснованному выводу о том, что произведенное фондом исчисление размера пособия по социальному страхованию правомерно и основано на законе. Соответственно, представление казначейства в оспариваемой части правомерно признано судами незаконным как противоречащее положениям действующего законодательства Российской Федерации.

Принимая во внимание изложенное, Судебная коллегия Верховного Суда Российской Федерации полагает, что обжалуемое постановление суда кассационной инстанции подлежит отмене на основании части 1 статьи 291¹¹ Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, как принятое при существенном нарушении норм материального права, а решение суда первой инстанции и постановление суда апелляционной инстанции – оставлению в силе.

Руководствуясь статьями 291¹¹ - 291¹⁴ Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 30 апреля 2025 г. по делу № А78-7586/2024 отменить.

Решение Арбитражного суда Забайкальского края от 20 сентября 2024 г. и постановление Четвертого арбитражного апелляционного суда от 28 декабря 2024 г. по тому же делу оставить в силе.

Председательствующий судья

А.А.Якимов

Судья

М.К. Антонова

Судья

Д.В.Тютин