

ЛЕНИНСКИЙ РАЙОННЫЙ СУД ГОРОДА КРАСНОДАРА

РЕШЕНИЕ от 20 июня 2022 года

Судья Ленинского районного суда г. Краснодара Буренко С.В., рассмотрев в открытом судебном заседании жалобу заместителя директора ГКУ Краснодарского края "Безопасный регион" ФИО1 на постановление по делу об административном правонарушении, предусмотренном ст. 15.14 КоАП РФ,

установил:

Постановлением департамента финансового-бюджетного надзора Краснодарского края от ДД.ММ.ГГГГ N/N 8 на дату совершения правонарушения временно исполняющий обязанности директора ГКУ Краснодарского края "Безопасный регион" ФИО1 привлечен к административной ответственности по ст. 15.14 КоАП РФ с назначением наказания в виде административного штрафа в размере 20000 рублей.

Не согласившись с принятым решением, ФИО1 обратился в суд с жалобой на указанное постановление, указывая, что временно исполнял обязанности директора учреждения в период с ДД.ММ.ГГГГ по 26.05.2020 г., за выполнение трудовых обязанностей выплачивался должностной оклад и дополнительные выплаты в соответствии с положением об оплате труда работников ГКУ КК "Безопасный регион". Полагает, что оснований согласования с министерством ЧС и ГО выплаты премии не имелось, поскольку отдельные трудовые отношения не оформлялись. Кроме того, ссылается, что учреждение обеспечивает информационное взаимодействие с Системой-112 в круглосуточном режиме, работа дежурных смен осуществляется в соответствии с графиком сменности и суммированным учетом рабочего времени, нормой производственных часов. В силу специфики работы и невозможности покинуть операторами помещение центра обработки вызовов Системы-112, отдых и прием пищи осуществляется в специально отведенном месте в рабочее время в соответствии с ч. 3 ст. 108 ТК РФ. Поскольку совершенное правонарушение не повлекло тяжких последствий, вред здоровью и крупный ущерб в результате не причинен, существенного нарушения охраняемых общественных отношений не последовало, просит постановление по делу отменить и производство прекратить за малозначительностью содеянного.

В судебное заседание заявитель ФИО1 не явился, в представленном заявлении просил об отложении слушания дела, указывая, что в период с ДД.ММ.ГГГГ по ДД.ММ.ГГГГ исполняет обязанности директора ГКУ КК "Безопасный регион" и в рамках уставной деятельности запланированы выезды в муниципальные образования Краснодарского края.

Обсуждая заявленное ФИО1 ходатайство об отложении слушания дела, суд не находит оснований для его удовлетворения.

Исходя из положений ч. 2 ст. 25.1 и ч. 2 ст. 24.4 КоАП РФ, удовлетворение или неудовлетворение ходатайств об отложении рассмотрения дела об административном правонарушении при условии надлежащего извещения лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, законодатель относит к компетенции судьи, на рассмотрение которого передано дело.

Учитывая, что ФИО1 заблаговременно был извещен о времени и месте рассмотрения жалобы и имел возможность в полном объеме реализовать предоставленные ему законом права, включая право направления в суд своего защитника, право представить доказательства и заявить ходатайства об истребовании доказательств, право представить в суд свои письменные объяснения и возражения, а также отсутствие доказательств выезда ФИО1 в день судебного разбирательства за пределы города Краснодара, суд полагает возможным рассмотреть дело в его отсутствие.

Представитель органа финансового-бюджетного надзора по доверенности ФИО3 против удовлетворения жалобы возражал, просил оставить постановление по делу без изменений.

Выслушав представителя органа административного надзора в сфере контроля за целевым использованием бюджетных денежных средств, исследовав материалы дела об административном правонарушении, суд приходит к следующим выводам.

Статьей 15.14 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях предусмотрена административная ответственность за нецелевое использование бюджетных средств, выразившееся в направлении средств бюджета бюджетной системы Российской Федерации и оплате денежных обязательств в целях, не соответствующих полностью или частично целям, определенным законом (решением) о бюджете, сводной бюджетной росписью, бюджетной росписью, бюджетной сметой, договором (соглашением) либо иным документом, являющимся правовым основанием предоставления указанных средств, или в направлении средств, полученных из бюджета бюджетной системы Российской Федерации, на цели, не соответствующие целям, определенным договором (соглашением) либо иным документом, являющимся правовым основанием предоставления указанных средств, если такое действие не содержит уголовно наказуемого деяния.

Объектом данного правонарушения являются общественные отношения, возникающие в сфере бюджетных отношений.

Объективная сторона правонарушения выражается в направлении бюджетных средств на цели, не соответствующие условиям их получения, определенным в утвержденном бюджете, бюджетной росписи, бюджетной смете, договоре (соглашении) либо в ином документе, являющимся основанием для предоставления бюджетных средств.

Статьей 28 Бюджетного кодекса РФ (далее - БК РФ) предусмотрено, что бюджетная система Российской Федерации основана на принципах эффективности использования бюджетных средств, адресности и целевого характера бюджетных средств.

Согласно статье 38 БК РФ установлен принцип адресности и целевого характера бюджетных средств, который подразумевает под собой выделение средств в распоряжение конкретных получателей с обозначением направления их на финансирование конкретных целей.

Любые действия, приводящие к нарушению направления средств на цели, не обозначенные в бюджете при выделении конкретных сумм средств, являются нарушением бюджетного законодательства Российской Федерации.

В соответствии с абзацем пятым статьи 69 БК РФ предоставление бюджетных средств осуществляется в форме предоставления субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг.

В соответствии с пунктом 1 статьи 306.4 БК РФ направление средств бюджета бюджетной системы РФ и оплата денежных обязательств в целях, несоответствующих полностью или частично целям, определенным законом о бюджете, сводной бюджетной росписью, бюджетной росписью, бюджетной сметой, договором (соглашением) либо иным документом, являющимся правовым основанием предоставления указанных средств признаются нецелевым использованием бюджетных средств.

Постановлением департамента финансово-бюджетного надзора Краснодарского края от ДД.ММ.ГГГГ N/ДЛ/8 на дату совершения правонарушения временно исполняющий обязанности директора государственного казенного учреждения Краснодарского края "Безопасный регион" (далее также -ГКУ КК "Безопасный регион", учреждение) ФИО1 привлечен к административной ответственности по статье 15.14 КоАП РФ с назначением штрафа в размере 20 000,00 рублей.

Основанием для привлечения к административной ответственности послужил установленный факт нецелевого использования средств краевого бюджета в размере 189 979,53 рублей.

Как следует из представленных материалов дела об административном правонарушении, на основании приказа департамента финансово-бюджетного надзора Краснодарского края от ДД.ММ.ГГГГ N "О назначении плановой выездной проверки государственного казенного учреждения Краснодарского края "Безопасный регион", пункта 16.2 Плана контрольных мероприятий на 2021 год, утвержденного приказом департаментом от ДД.ММ.ГГГГ N, проведена плановая выездная проверка ГКУ КК "Безопасный регион" по вопросу осуществления расходов краевого бюджета на реализацию мероприятий государственной программы Краснодарского края "Обеспечение безопасности населения", в том числе расходов на обеспечение выполнения функций и их отражения в бюджетном учете и отчетности за период 2019-2020 годы, истекший период 2021 года, по итогам которой установлено следующее.

Статьями 129 и 135 ТК РФ установлено, что заработная плата (оплата труда работника) это 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). Заработная плата работнику устанавливается трудовым договором в соответствии с действующим у данного работодателя системами оплаты труда.

В соответствии со статьей 144 ТК РФ, системы оплаты труда (в том числе тарифные системы оплаты труда) работников государственных и муниципальных учреждений устанавливаются: в государственных учреждениях субъектов Российской Федерации - коллективными договорами, соглашениями, локальными нормативными актами в соответствии с федеральным законодательством и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации.

Порядок оплаты труда работников государственных учреждений Краснодарского края установлен Законом Краснодарского края от ДД.ММ.ГГГГ N-КЗ.

В соответствии со статьей 9 Закона N-КЗ постановлением главы администрации (губернатора) Краснодарского края от ДД.ММ.ГГГГ N утверждено положение об оплате труда работников государственных учреждений Краснодарского края (далее - Положение N).

Действие Положения N распространяется на работников государственных учреждений Краснодарского края, указанных в приложении N Постановления N, в том числе на ГКУ КК "Безопасный регион".

Согласно пункту 9 Положения N руководителю государственного учреждения Краснодарского края ежемесячная надбавка за сложность и напряженность труда, премии по результатам работы устанавливаются по решению исполнительного органа государственной власти Краснодарского края, осуществляющего функции и полномочия учредителя соответствующего государственного учреждения Краснодарского края, с учетом показателей деятельности учреждения, выполнения государственных заданий.

Приказом министерства гражданской обороны, чрезвычайных ситуаций и региональной безопасности Краснодарского края от ДД.ММ.ГГГГ N утверждено Положение о порядке выплаты руководителям государственных учреждений Краснодарского края, подведомственных министерству гражданской обороны, чрезвычайных ситуаций и региональной безопасности Краснодарского края, ежемесячной надбавки к должностному окладу за сложность и напряженность труда, премий по результатам работы, единовременной выплаты при предоставлении ежегодного оплачиваемого отпуска и материальной помощи.

Согласно разделу 3 Положения N руководителям учреждений выплачивается премия по результатам работы (далее - премия) в пределах денежных средств, предусмотренных на эти цели. Премия является формой материального стимулирования добросовестного труда, а также конкретного вклада руководителя в эффективное выполнение задач, стоящих перед учреждением. Руководителям учреждений, отработавшим неполный расчетный период, премии выплачиваются за фактически отработанное время.

Предложения о премировании руководителей учреждений направляются учреждениями в Министерство в письменном виде.

Решение о премировании руководителей учреждений оформляется письмом Министерства. Проект письма Министерства о согласовании выплаты премии руководителю учреждения и размере указанной премии, подготовленный отделом по вопросам государственной службы, кадров, правовой и специальной работы министерства, согласовывается с первым заместителем министра (заместителем министра), курирующим деятельность соответствующего учреждения, отраслевым отделом, отделом финансового, аналитического обеспечения, бухгалтерского учета, отчетности и контроля управления экономики и финансов министерства.

В силу статьи 53 ГК РФ юридическое лицо приобретает гражданские права и принимает на себя гражданские обязанности через свои органы, действующие в соответствии с законом, иными правовыми актами и учредительным документом. Порядок образования и компетенция органов

юридического лица определяются законом и учредительным документом.

Частью 4 статьи 123.21 ГК РФ определено, что учредитель учреждения назначает его руководителя, являющегося органом учреждения.

Статус юридического лица, организация деятельности Учреждения определены Уставом.

В силу статьи 273 ТК РФ руководителем организации является физическое лицо, которое в соответствии с ТК РФ, другими законами и нормативными правовыми актами осуществляет руководство этой организацией, в том числе выполняет функции ее единоличного исполнительного органа.

В соответствии с положениями статьи 16 ТК РФ трудовые отношения между работником и работодателем возникают также на основании фактического допущения работника к работе с ведома или по поручению работодателя в случае, когда трудовой договор не был надлежащим образом оформлен.

Согласно пункту 12 Постановления Пленума ВС РФ от ДД.ММ.ГГГГ N "О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации", в котором разъяснено, что если трудовой договор не был оформлен надлежащим образом, однако работник приступил к работе с ведома или по поручению работодателя или его уполномоченного представителя, то трудовой договор считается заключенным.

Наличие трудового правоотношения между сторонами презюмируется и, соответственно, трудовой договор считается заключенным, если работник приступил к выполнению своей трудовой функции и выполнял ее с ведома и по поручению работодателя или его уполномоченного лица (Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от ДД.ММ.ГГГГ N-КГ18-9).

Само по себе отсутствие оформленного надлежащим образом, то есть в письменной форме, трудового договора не исключает возможности признания сложившихся между сторонами отношений трудовыми, а трудового договора - заключенным при наличии в этих отношениях признаков трудового правоотношения, поскольку из содержания статей 11, 15, части третьей статьи 16 и статьи 56 ТК РФ во взаимосвязи с положениями части второй статьи 67 ТК РФ следует, что трудовой договор, не оформленный в письменной форме, считается заключенным, если работник приступил к работе с ведома или по поручению работодателя или его уполномоченного на это представителя. Датой заключения трудового договора в таком случае будет являться дата фактического допущения работника к работе (Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от ДД.ММ.ГГГГ N-КГ19-4).

Согласно разделу 2 Положения N ежемесячная надбавка за сложность и напряженность труда является составляющей заработной платы (фонда оплаты труда) и подлежит обязательной выплате в целях повышения заинтересованности в результатах своей деятельности и качестве выполнения обязанностей руководителя учреждения.

При принятии решения об установлении руководителю учреждения конкретного размера ежемесячной надбавки, а также его изменении учитывается качественный уровень исполнения служебных обязанностей руководителем учреждения, в том числе в условиях, отклоняющихся от нормальных (сложность, особая важность, срочность поручений, высока напряженность).

Конкретный размер ежемесячной надбавки за сложность и напряженность труда устанавливается в трудовом договоре с руководителем учреждения (в дополнительном соглашении к трудовому договору).

Разделом 3 Положения N определено, что руководителям, учреждений выплачивается премия по результатам работы в пределах денежных средств, предусмотренных на эти цели.

Премия является формой материального стимулирования добросовестного труда, а также конкретного вклада руководителя в эффективное выполнение задач, стоящих перед учреждением.

Руководителям учреждений, отработавшим неполный расчетный период, премии выплачиваются за фактически отработанное время.

В соответствии с пунктами 5, 6 раздела 3 Положения N предложения о премировании руководителей учреждений направляются учреждениями в Министерство в письменном виде.

Решение о премировании руководителей учреждений оформляется письмом Министерства.

Проект письма Министерства о согласовании выплаты премии руководителю учреждения и размере указанной премии, подготовленный отделом по вопросам государственной службы, кадров, правовой и специальной работы министерства, согласовывается с первым заместителем министра (заместителем министра), курирующим деятельность соответствующего учреждения, отраслевым отделом, отделом финансового, аналитического обеспечения, бухгалтерского учета, отчетности и контроля управления экономики и финансов министерства.

Приказом Министерства от ДД.ММ.ГГГГ N-л "О временном исполнении обязанностей директора ГКУ КК "Безопасный регион" на заместителя директора Учреждения ФИО1 с ДД.ММ.ГГГГ возложено временно исполнение обязанностей директора ГКУ КК "Безопасный регион" до проведения конкурса на замещение вакантной должности директора Учреждения в установленном законодательством порядке.

ФИО1 исполнял обязанности директора Учреждения до ДД.ММ.ГГГГ (приказ Министерства от ДД.ММ.ГГГГ N-л "О назначении ФИО4").

В силу пункта "л" части 1 статьи 5 Федерального закона от ДД.ММ.ГГГГ N 129-ФЗ "О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей" в едином государственном реестре юридических лиц (ЕГРЮЛ) содержатся сведения о лице, имеющем право без доверенности действовать от имени юридического лица: в отношении физического лица - фамилия, имя и, если имеется, отчество, должность.

Лицо, добросовестно полагающееся на данные единого государственного реестра юридических лиц, вправе исходить из того, что они соответствуют действительным обстоятельствам (статья 51 ГК РФ).

Факт вступления в должность - исполняющий обязанности директора подтверждается внесением изменений ДД.ММ.ГГГГ и ДД.ММ.ГГГГ в сведения о юридическом лице, содержащиеся в Едином государственном реестре юридических лиц (ЕГРЮЛ).

Также к проверке представлена должностная инструкция директора ГКУ КК "Безопасный регион", утвержденная министром гражданской обороны и чрезвычайных ситуаций Краснодарского края ФИО5 ДД.ММ.ГГГГ, с положениями которой, согласно листу ознакомления, ФИО1 ознакомлен ДД.ММ.ГГГГ.

Согласно пункту 1.2. должностной инструкции от ДД.ММ.ГГГГ директор непосредственно подчиняется министру гражданской обороны и чрезвычайных ситуаций Краснодарского края и заместителю министра, курирующему Учреждение, в пределах предоставленных полномочий, и подотчетен органу исполнительной власти Краснодарского края, осуществляющего функции учредителя - Министерству.

Таким образом, на исполняющего обязанности директора - как руководителя Учреждения распространяются положения и требования Положения N и Положения N.

В соответствии со статьей 70 БК РФ оплата труда работников казенных учреждений должна осуществляться в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации, законодательством субъектов Российской Федерации.

Согласно статье 191 ТК РФ работодатель поощряет работников, добросовестно исполняющих трудовые обязанности (объявляет благодарность, выдает премию, награждает ценным подарком, почетной грамотой, представляет к званию лучшего по профессии).

Согласно нормам пункта 9 Раздела 2 Положения N, руководителю государственного учреждения Краснодарского края премии по результатам работы устанавливаются по решению исполнительного органа государственной власти Краснодарского края, осуществляющего функции и полномочия учредителя соответствующего государственного учреждения Краснодарского края, с учетом показателей деятельности учреждения.

По делу установлено, что в нарушение пункта 9 Положения N и требований Положения N за период исполнения ФИО1 обязанностей директора Учреждения приказами Учреждения, подписанными исполняющим обязанности руководителя Учреждения ФИО1, без согласования с Министерством, ему устанавливался размер ежемесячной надбавки за сложность и напряженность труда и премии по результатам работы за апрель 2020 года в сумме 16 967,54 руб.

В результате за период исполнения ФИО1 обязанностей директора Учреждения в пользу него необоснованно начислены и неправомерно выплачены в 2020 году:ежемесячная надбавка за сложность и напряженность труда на общую сумму 5 988,55 рублей;премии по результатам работы на общую сумму 16 967,54 рублей.

Таким образом, допущено нецелевое использование средств краевого бюджета, выделенных на обеспечение деятельности ГКУ КК "Безопасный регион" в 2020 году, в общей сумме - 32 520,87 рублей (в том числе НДФЛ - 3 245,00 рублей, страховые взносы - 7 558,58 рублей), в связи с необоснованным начислением и неправомерной выплатой ФИО1 в период его исполнения обязанностей руководителя Учреждения ежемесячных надбавок за сложность и напряженность труда и премий по результатам работы в нарушение порядка, предусмотренного разделами 2, 3 Положения N без соответствующего решения Министерства.

В жалобе ФИО1 приведены доводы о том, что спорные выплаты производились им на основании действующего трудового договора, в соответствии с Положением об оплате труда и Положением N; оснований для согласования выплат с Министерством не имелось, поскольку с ним не оформлялись отдельные трудовые отношения.

Вместе с тем, приводимые доводы не опровергают факт допущенного правонарушения, поскольку, с момента наделения ФИО1 полномочиями руководителя учреждения (исполняющего обязанности директора), указанное лицо участвует в правоотношениях с Министерством как работник, а, следовательно, на исполняющего обязанности директора, как руководителя учреждения распространяются Положение N и Положение N. Поскольку спорные надбавки и премии указанному лицу как исполняющему обязанности директора учреждения Министерством не устанавливались, а в нарушение Положения N и Положения N устанавливались им, как исполняющим обязанности директора учреждения, самому себе приказами по учреждению, подписанными собственноручно, что привело к необоснованному начислению и неправомерным выплатам из средств краевого бюджета, административный орган пришел к выводу о нецелевом расходовании средств бюджета.

На основании части 1 статьи 8 ТК РФ работодатели, за исключением работодателей - физических лиц, не являющихся индивидуальными предпринимателями, принимают локальные нормативные акты, содержащие нормы трудового права, в пределах своей компетенции в соответствии с трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, коллективными договорами, соглашениями.

Согласно статье 189 ТК РФ правила внутреннего трудового распорядка - локальный нормативный акт, регламентирующий в соответствии с ТК РФ и иными федеральными законами порядок приема и увольнения работников, основные права, обязанности и ответственность сторон трудового договора, режим работы, время отдыха, применяемые к работникам меры поощрения и взыскания, а также иные вопросы регулирования трудовых отношений у данного работодателя.

Понятие рабочего времени определено статьей 91 ТК РФ, в соответствии с которой рабочее время - время, в течение которого работник в соответствии с правилами внутреннего трудового распорядка и условиями трудового договора должен исполнять трудовые обязанности, а также иные периоды времени, которые в соответствии с ТК РФ, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации: относятся к рабочему времени. Работодатель обязан вести учет времени, фактически отработанного каждым работником.

Согласно статье 106 ТК РФ время отдыха - время, в течение которого работник свободен от исполнения трудовых обязанностей и которое он может использовать по своему усмотрению.

Статьей 107 ТК РФ перерывы в течение рабочего дня (смены) отнесены к времени отдыха.

В соответствии со статьей 108 ТК РФ в течение рабочего дня (смены) работнику должен быть предоставлен перерыв для отдыха и питания продолжительностью не более двух часов и не менее 30 минут, который в рабочее время не включается.

Время предоставления перерыва и его конкретная продолжительность устанавливаются правилами внутреннего трудового распорядка или по соглашению между работником и работодателем.

На работах, где по условиям производства (работы) предоставление перерыва для отдыха и питания невозможно, работодатель обязан обеспечить работнику возможность отдыха и приема

пищи в рабочее время. Перечень таких работ, а также места для отдыха и приема пищи устанавливаются правилами внутреннего трудового распорядка (часть 3 статьи 108 ТК РФ).

Согласно статье 103 ТК РФ сменная работа - работа в две, три или четыре смены - вводится в тех случаях, когда длительность производственного процесса превышает допустимую продолжительность ежедневной работы, а также в целях более эффективного использования оборудования, увеличения объема выпускаемой продукции или оказываемых услуг. При сменной работе каждая группа работников должна производить работу в течение установленной продолжительности рабочего времени в соответствии с графиком сменности.

В Учреждении действовали Правила внутреннего трудового распорядка государственного казенного учреждения Краснодарского края "Безопасный регион", утвержденные приказом ГКУ КК "Безопасный регион" от ДД.ММ.ГГГГ N с изменениями и дополнениями (далее - Правила N).

Правила N являются локальным нормативным актом и регламентируют в соответствии с ТК РФ и иными федеральными законами порядок приема и увольнения работников, основные права и обязанности работника и работодателя, режим рабочего времени и времени отдыха, порядок поощрения работников, ответственность работодателя и ответственности работника, включая меры дисциплинарного взыскания, применяемые к работнику, а также иные вопросы регулирования трудовых отношений в Учреждении (пункт 1.4. Правил N).

В соответствии с распорядком работы дежурной смены отдела дежурных смен ГКУ КК "Безопасный регион" (приложение 1 к Правилам N) определено:

начало рабочей смены: 9:00;

начало технологического перерыва для каждого рабочего места (N- N) в течение 10 минут с 09:50 до 10:30;

время для приема пищи для каждого рабочего места (N-N) в течение 30 минут с 12:30 до 14:00;

время для приема пищи для каждого рабочего места (N-N) в течение 30 минут с 18:00 до 19:10.

Также в примечании к распорядку работы дежурной смены центра обработки вызовов "112" ГКУ КК "Безопасный регион" (приложение 1 к Правилам N) указано:

Технологический перерыв - через 50 мин. каждого часа, по сложившейся обстановке, не более 10 минут.

Время доклада дежурных по информационному центру начальнику отдела о приеме и сдачи дежурства- 9:00.

Запрещается оставлять рабочее место одновременно четырем работникам.

Перерыв для отдыха и приема пищи - не более 2 часов в смену, которые включаются в рабочее время.

В соответствии с ТК РФ в течение перерыва работник освобождается от работы и использует время отдыха по своему усмотрению. В этом случае перерыв для отдыха и питания не включается в рабочее время и не оплачивается (часть 1 статьи 108 ТК РФ).

Согласно части 3 статьи 108 ТК РФ если по условиям работы предоставления перерыва для отдыха и питания невозможно, работодатель обязан обеспечить работнику возможность отдыха и приема пищи в рабочее время. Перечень работ, и места для отдыха и приема пищи должны быть определены в Правилах внутреннего трудового распорядка. В этом случае перерыв для отдыха и питания включается в рабочее время и оплачивается.

Правилами N перечень работ, где по условиям производства (работы) предоставление перерыва для отдыха и питания невозможно, а также места для отдыха и приема пищи в соответствии с ТК РФ не определены. Следовательно, согласно действующему законодательству, перерыв для отдыха и питания не включается в рабочее время и не оплачивается.

Согласно представленным Учреждением пояснениям от ДД.ММ.ГГГГ N в соответствии с пунктом 11 Постановления Правительства Российской Федерации Система -112 функционирует в круглосуточном режиме и находится в постоянной готовности к организации экстренного

реагирования на вызовы (сообщения о происшествиях) в связи с чем, работникам, находящимся на дежурстве, запрещено покидать помещение центра обработки вызовов "112".

Приложением N к Правилам для работников, занятых на сменной работе предусмотрены технологические перерывы, через каждые 50 минут каждого часа, по сложившейся обстановке, но не более десяти минут. Продолжительность отведенного времени для приема пищи составляет 30 минут в количестве двух раз в дежурные сутки. Часы для приема пищи (начало, и окончание) установлены расписанием работы дежурной смены центра обработки вызовов "112". Перерыв для отдыха и приема пищи не должен превышать более двух часов в смену, которое включается в рабочее время. Следовательно, время перерывов для отдыха и питания работников, занятых на сменной работе включено в рабочее время.

Однако, согласно Приложению N Правил N запрещается оставлять рабочее место одновременно четырем работникам (в смене 9 человек). В Правилах N не закреплено положение о том, что работникам, находящимся на дежурстве, запрещено покидать помещение центра обработки вызовов "112", а также в соответствии с ТК РФ не определены места для отдыха и приема пищи.

Основания для включения перерывов для отдыха и питания работников Учреждения, занятых в проверяемом периоде на сменной работе в рабочее время и соответственно их оплаты отсутствуют.

Согласно статье 103 ТК РФ при сменной работе каждая группа работников должна производить работу в течение установленной продолжительности рабочего времени в соответствии с графиком сменности. Графики сменности доводятся до сведения работников не позднее чем за один месяц до введения их в действие.

Как установлено частью 4 статьи 91 ТК РФ работодатель обязан вести учет времени, фактически отработанного каждым работником.

Согласно приказу Минфина России от ДД.ММ.ГГГГ Nн "Об утверждении форм первичных учетных документов и регистров бухгалтерского учета, применяемых органами государственной власти (государственными органами), органами местного самоуправления, органами управления государственными внебюджетными фондами, государственными (муниципальными) учреждениями, и Методических указаний по их применению" для учета использования рабочего времени или регистрации различных случаев отклонений от нормального использования рабочего времени применяется табель учета использования рабочего времени (ф. 5 24421). Заполненный Табель и другие документы, подписанные ответственными должностными лицами, в установленные сроки сдаются в бухгалтерию для проведения расчетов.

В представленных к проверке Учреждением Табелях за проверяемый период учитывается время, не фактически отработанное каждым работником, занятым в Учреждении на сменной работе, а время смены. То есть время перерыва для отдыха и приема пищи включается Учреждением в рабочее время и соответственно оплачивается, что подтверждается представленными к проверке расчетными ведомостями, карточками-справками и расчетными листками сотрудников Учреждения.

Согласно произведенным расчетам, отраженным в таблице 1 (приложение к протоколу), неправомерно начисленная заработная плата за время перерыва для отдыха и приема пищи в течение каждой смены работникам Учреждения, занятым на сменной работе за период апрель - май 2020 года составила в общей сумме 120 861,73 рублей (в том числе НДФЛ - 15 712,00 рублей), оплата страховых взносов на необоснованно начисленные время перерыва составила 36 596,93 рублей.

Доводы ФИО1 сводится к выводу что содержание положений Правил N о том, что время перерывов включается в рабочее время, не соответствует статье 108 ТК РФ, однако указывает, что такое несоответствие является некомпетентности специалиста и допущенной технической ошибки при подготовке и составлении названных правил; также указано, что в настоящее время действующие Правила внутреннего трудового распорядка приведены в соответствие со статьей 108 ТК РФ; в силу специфики работы и невозможности покинуть операторами помещения центра обработки вызовов Системы-112 отдых и прием пищи осуществляется в специально отведенном месте в рабочее время.

Суд не может согласиться с указанными доводами заявителя, которые основаны на неверном толковании норм права.

В силу статьи 5 ТК РФ трудовые отношения и иные непосредственно связанные с ними отношения регулируются, в том числе коллективными договорами, соглашениями и локальными нормативными актами, содержащими нормы трудового права.

Локальный нормативный акт вступает в силу со дня его принятия работодателем либо со дня, указанного в этом локальном нормативном акте, и применяется к отношениям, возникшим после введения его в действие. В отношениях, возникших до введения в действие локального нормативного акта, указанный акт применяется к правам и обязанностям, возникшим после введения его в действие (статья 12 ТК РФ).

С учетом ранее приведенных положений статей 5, 8, 12, 189 ТК РФ, утверждение правил внутреннего трудового распорядка отнесено к компетенции работодателя, который в ее пределах и в соответствии ТК РФ и иными федеральными законами полномочен определять порядок приема и увольнения работников, основные права, обязанности и ответственность сторон трудового договора, режим работы, время отдыха, применяемые к работникам меры поощрения и взыскания, а также иные вопросы регулирования трудовых отношений у данного работодателя.

В этой связи, Правила N при их принятии содержали тот уровень гарантий для работников, который в качестве должного был избран в Учреждении работодателем, что при этом не позволяет его произвольное установление.

Из положений статьи 108 ТК РФ буквально и недвусмысленно следует, что на работах, где по условиям производства (работы) предоставление перерыва для отдыха и питания невозможно, работодатель обязан обеспечить работнику возможность отдыха и приема пищи в рабочее время. Перечень таких работ, а также места для отдыха и приема пищи устанавливаются правилами внутреннего трудового распорядка.

Правилами N перечень работ, где по условиям производства (работы) предоставление перерыва для отдыха и питания невозможно, а также места для отдыха и приема пищи в соответствии с ТК РФ не определены.

Таким образом, законных оснований для включения времени перерывов в состав рабочего времени в Учреждении не имелось, указанные периоды перерывов оплате не подлежали.

Согласно Правилам N запрещается оставлять рабочее место одновременно четверем работникам (в смене 10 человек), что не исключает возможность при соблюдении указанного условия временно покинуть работнику рабочее место.

Также не может согласиться суд и с доводами ФИО1 о малозначительности совершенного им правонарушения.

Существенная угроза охраняемым общественным отношениям заключается не только в наступлении каких-либо материальных последствий правонарушения, а в игнорировании лицом требований законодательства в финансово-бюджетной сфере и невыполнении своих публично-правовых обязанностей по соблюдению указанных требований.

Бюджетное законодательство и нормативные правовые акты в сфере бюджетных правоотношений устанавливают общие принципы организации и функционирования бюджетной системы РФ, правовое положение субъектов бюджетных правоотношений, определяет основы бюджетного процесса и межбюджетных отношений в РФ, исполнение и соблюдение норм которых, носит обязательный характер, для всех участников бюджетного процесса.

Кроме того, широкая реализация возможности отказа от применения мер административной ответственности за правонарушения в финансово-бюджетной сфере, а также применение меры административной ответственности в виде предупреждения может способствовать размыванию правового режима законности в правоотношениях, направленных на обеспечение бюджетного процесса в целях повышения эффективности, результативности расходования бюджетных средств.

Это связано, в том числе, с принципом поддержания доверия к закону и действиям государства, который также вытекает из конституционных принципов юридического равенства и справедливости в правовом демократическом государстве, поскольку они требуют не только правовой определенности, но и предсказуемости правового регулирования

Санкция, предусмотренная 15.14 КоАП РФ и установленный частью 1 статьи 4.5 КоАП РФ 2-х годичный срок давности привлечения к административной ответственности свидетельствуют, что

рассматриваемое правонарушение представляет повышенную общественную опасность, так как законодателем установлена строгая ответственность за совершение этого правонарушения и значительный срок давности привлечения к административной ответственности.

Соответственно, установленная КоАП РФ санкция за правонарушение по соотносится с характером и степенью общественной опасности административного правонарушения и обладает разумным сдерживающим эффектом, необходимым для соблюдения находящихся под защитой административно-деликтного законодательства запретов.

Административным органом учтено, что пренебрежительное отношение к правопорядку в сфере бюджетного законодательства, подлежит пресечению посредством назначения соответствующего административного наказания, которое бы способствовало формированию стойкого убеждения в необходимости неукоснительного соблюдения правил и требований закона.

Кроме того, допущенное нарушение имеет материальные последствия в виде потерь краевого бюджета в сумме средств, использованных не по целевому назначению.

Существенная угроза охраняемым общественным отношениям заключается в нецелевом расходовании общественных финансов (бюджетных средств).

Исходя из положений пунктов 50, 51, 62 Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от ДД.ММ.ГГГГ N, пунктов 45, 47 и 67 Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента РФ от ДД.ММ.ГГГГ N обеспечение государственной и общественной безопасности осуществляется путем снижения издержек и неэффективных бюджетных расходов, укрепления финансовой системы, обеспечения сбалансированности бюджетной системы, сохранения финансовой стабильности, борьбы с нецелевым использованием средств бюджета. В этой связи, допущенное правонарушение, посягающее на общественные финансы, образует угрозу безопасности государства.

Состав правонарушения, предусмотренного статьей 15.14 КоАП РФ, является материальным, то есть имеет соответствующие финансовые последствия для бюджета публично-правового образования Краснодарского края, а именно потери бюджета в размере 189 979,53 рублей.

Оценив относимость, допустимость, достоверность каждого доказательства в отдельности, а также достаточность и взаимную связь доказательств в их совокупности, учитывая степень общественной опасности и вины нарушителя, критерий соразмерности, принцип дифференцированности и справедливости наказания, суд приходит к выводу, что привлечение заместителя директора ГКУ КК "Безопасный регион" ФИО1 к административной ответственности по чт. 15.14 КоАП РФ и наложение административного штрафа в назначенном размере отвечает целям административной ответственности, обеспечивает неотвратимость наказания.

Оснований для отмены постановления не имеется.

Руководствуясь ст. ст. 30.6 - 30.7 КоАП РФ, суд

решил:

Постановление департамента финансового-бюджетного надзора Краснодарского края от ДД.ММ.ГГГГ N/ДЛ/8 в отношении заместителя директора ГКУ КК "Безопасный регион" ФИО1 по ст. 15.14 КоАП РФ - оставить без изменения, жалобу ФИО1 - без удовлетворения.

Постановление может быть обжаловано в порядке, предусмотренном ст. 30.12 - 30 - 14 КоАП РФ.
