

**АРБИТРАЖНЫЙ СУД ЗАБАЙКАЛЬСКОГО КРАЯ**

672002 г. Чита, ул. Выставочная, 6

<http://www.chita.arbitr.ru>; e-mail: info@chita.arbitr.ru**ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
РЕШЕНИЕ**г. Чита
02 февраля 2018 года

Дело № А78-9971/2017

Резолютивная часть решения объявлена 29 января 2018 года.
Решение изготовлено в полном объеме 02 февраля 2018 года.

Арбитражный суд Забайкальского края
в составе судьи Сюхунбин Е.С.,
при ведении протокола судебного заседания помощником судьи Димовой Т.А.,
рассмотрел в открытом судебном заседании дело по заявлению Государственного казенного учреждения «Краевой центр занятости населения» Забайкальского края (ОГРН 1037550001719, ИНН 7536053695) к Управлению Федерального казначейства по Забайкальскому краю (ОГРН 1087536010825, ИНН 7536098079) о признании незаконным и отмене постановления о назначении административного наказания от 9 июня 2017 года № 91-17/15.14-20,
третьи лица, не заявляющие самостоятельных требований относительно предмета спора, – Общество с ограниченной ответственностью «Артель» (ОГРН 1117527000140, ИНН 7527008745) и Министерство труда и социальной защиты населения Забайкальского края (ОГРН 1087536008438, ИНН 7536095590),

при участии в судебном заседании (до и после перерыва) представителей:
от Центра занятости: Корчагиной Е.А., доверенность от 1 августа 2017 года;
от Забайкальское УФК: Бадамшиной М.С., доверенность от 9 января 2018 года;
от третьих лиц: не было (извещены);

и установил:

Государственное казенное учреждение «Центр занятости населения Шилкинского района» обратилось в арбитражный суд с заявлением к Управлению Федерального казначейства по Забайкальскому краю (далее – Забайкальское УФК, административный орган) о признании недействительными постановления о назначении административного наказания от 9 июня 2017 года № 91-17/15.14-20 и определения о внесении изменений в постановление по делу об административном правонарушении от 13 июня 2017 года № 91-17/15.14-20.

Определением от 29 сентября 2017 года (т. 3, л.д. 35) суд произвел замену заявителя – Государственного казенного учреждения «Центр занятости населения Шилкинского района» на его правопреемника – Государственное казенное учреждение «Краевой центр занятости населения» Забайкальского края (далее – Центр занятости).

18 октября 2017 года в суд через сервис «Мой арбитр» от Центра занятости поступило уточнение заявленных требований (т. 3, л.д. 42-44), согласно которому

заявитель просит признать незаконным и отменить постановление Забайкальского УФК о назначении административного наказания от 9 июня 2017 года № 91-17/15.14-20.

Протокольным определением от 19 октября 2017 года суд принял уточнение заявленных требований (т. 3, л.д. 59).

Протокольными определениями от 19 октября и 8 ноября 2017 года (т. 3, л.д. 59 и 126) суд привлек к участию в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора, Общество с ограниченной ответственностью «Артель» (далее – ООО «Артель», Общество) и Министерство труда и социальной защиты населения Забайкальского края (далее – Министерство).

Представитель Центра занятости заявленные требования поддержала и указала, что инвалид-колясочник трудоустроен в ООО «Артель» в должности делопроизводителя, для беспрепятственного доступа которого к рабочему месту необходимо было произвести реконструкцию с переоборудованием жилого помещения для дальнейшего использования в качестве офиса управляющей компании.

Как отмечает заявитель, согласно сметной документации работы были выполнены на сумму 1 441 460 рублей, при этом административный орган не учел, что ООО «Артель» были потрачены собственные средства для ремонта нежилого помещения в размере 638 468 рублей, также не доказал тот факт, что денежные средства на перечисленные выше работы были использованы из федерального бюджета. Расходование бюджетных средств произведено в рамках названных целей и подтверждено документально, доказательств нецелевого и неэффективного использования средств Забайкальское УФК не представило, поскольку нецелевым использованием является недостижение цели, для реализации которой выделялись бюджетные средства, а в данном случае цель была достигнута (инвалид-колясочник трудоустроен).

Представитель Забайкальского УФК доводы Центра занятости оспорила по мотивам, изложенным в отзывах.

ООО «Артель» и Министерство письменные отзывы на заявление не представили, однако ранее в судебных заседаниях представители названных лиц поддержали позицию Центра занятости.

О месте и времени рассмотрения дела третьи лица, не заявляющие самостоятельных требований относительно предмета спора, извещены надлежащим образом в порядке, предусмотренном главой 12 АПК Российской Федерации, что подтверждается, в том числе, почтовыми уведомлениями, а также отчетом о публикации на официальном сайте Арбитражного суда Забайкальского края в сети «Интернет» (www.chita.arbitr.ru) определений о принятии заявления к производству и об отложении судебного разбирательства, однако явку своих представителей в судебное заседание не обеспечили, что не является препятствием для рассмотрения дела по существу.

21 декабря 2017 года в суд от Забайкальского УФК поступили дополнительный отзыв № 3 на заявление, копия плана контрольных мероприятий Забайкальского УФК на 2017 год, утвержденного 13.01.2017 года, с изменениями от 16.03.2017 года, копия акта выездной проверки от 14 апреля 2017 года с отметкой о вручении, копия приказа от 17 марта 2017 года № 158-о.

25 декабря 2017 года в суд через сервис «Мой арбитр» от Центра занятости поступило возражение от 22 декабря 2017 года № 4309 на дополнительный отзыв № 3 с приложением копии акта обследования помещения от 15 июня 2015 года.

Названные документы приобщены к материалам дела в судебном заседании 22 января 2018 года.

На основании статьи 163 АПК Российской Федерации в судебном заседании 22 января 2018 года объявлялся перерыв до 14 часов 30 минут 29 января 2018 года, о чем сделано публичное объявление путем размещения соответствующей информации на официальном сайте арбитражного суда.

23 января 2018 года в суд от Забайкальского УФК поступил дополнительный отзыв № 4 на заявление.

26 января 2018 года через сервис «Мой арбитр» в суд от Центра занятости поступило возражение № 186 на дополнительный отзыв № 4.

Названные документы приобщены к материалам дела.

Заслушав доводы представителей лиц, участвующих в деле (до и после перерыва), исследовав материалы дела, в том числе дополнительно представленные документы, арбитражный суд установил следующие обстоятельства.

Приказом Государственной службой занятости населения Забайкальского края от 20 мая 2015 года № 03/НПА утверждена Ведомственная целевая программа «Создание в 2015 году инфраструктуры, необходимой для беспрепятственного доступа инвалидов к рабочим местам, за счет неиспользованных в 2014 году остатков субсидий, предусмотренных на реализацию дополнительных мероприятий в сфере занятости населения», целью которой является трудоустройство незанятых инвалидов, использующих кресла-коляски (далее – Ведомственная целевая программа) (т. 1, л.д. 35-41).

Задачей программы является стимулирование работодателей к созданию рабочих мест для инвалидов и созданию инфраструктуры, необходимой для беспрепятственного доступа к рабочим местам, повышение конкурентоспособности незанятых инвалидов

В этой связи пунктом 2 названного приказа директору государственного казенного учреждения «Центр занятости населения Шилкинского района» указано обеспечить заключение договора с организацией, участвующей в реализации дополнительных мероприятий в области содействия занятости населения за счет не использованных в 2014 году остатков субсидий, а также выполнение утвержденных показателей, своевременное, целевое и эффективное использование выделяемых средств в соответствии с бюджетным законодательством.

Во исполнение Ведомственной целевой программы 31 июля 2015 года между Центром занятости Шилкинского района и ООО «Артель» заключен договор о содействии в трудоустройстве незанятых инвалидов, использующих кресла-коляски, на оборудованные (оснащенные) для них рабочие места (т. 2, л.д. 85-89), по условиям которого работодатель создает инфраструктуру, необходимую для беспрепятственного доступа работника к рабочему месту; оснащает рабочее место для трудоустройства незанятого инвалида, использующего кресло-коляску, а Центр занятости осуществляет возмещение финансовых средств в размере и на условиях настоящего Договора (пункт 2).

Заявкой на кассовый расход № 725 от 30 сентября 2015 года (т. 2, л.д. 94) на сумму 762 841 рублей Центром занятости Шилкинского района возмещены затраты Общества за счет средств федерального бюджета.

На основании приказа от 17 марта 2017 года № 158-о должностными лицами Забайкальского УФК в отношении Центра занятости населения Шилкинского района проведена плановая выездная проверка использования средств из федерального бюджета на софинансирование региональных программ по реализации дополнительных мероприятий в сфере занятости населения, направленных на снижение напряженности на рынке труда субъектов Российской Федерации.

В ходе выездной проверки установлено, что согласно актам о приемке выполненных работ ООО «Артель» осуществило следующие работы:

- сантехнические работы на сумму 161 032 рублей (смена внутренних трубопроводов, канализационных труб, установка душевых кабин, унитаза, установка умывальника, смесителя, полотенцесушителя, водонагревателя, радиаторов чугунных, кранов);

- общестроительные работы на сумму 1 235 333,16 рублей (осуществлен ремонт полов на всей площади помещения, установлены пластиковые окна во всем офисном помещении, установка межкомнатных и входных дверей, установлены рольставни на

пластиковые окна, установлены металлические решетки, смонтированы натяжные потолки на всей площади помещения, произведено устройство бетонного крыльца);

- электромонтажные работы на сумму 45 395 рублей (установлен счетчик, выключатели, розетки, светильники на всей площади офисного помещения).

Затраты работодателя составили 1 441 760 рублей.

В рамках проверки 30 марта 2017 года осуществлен выборочный контрольный осмотр выполненных работ, по результатам которого установлено, что душевая кабина и водонагреватель не были установлены, вместо душевой кабины установлены ванна. Для инвалида оборудована комната отдыха, кухня, ванная комната. Приобретено оборудование для оснащения рабочего места делопроизводителя: стол угловой, стол, ортопедический стул, шкаф для документов, ноутбук.

30 марта 2017 года должностными лицами Забайкальского УФК составлен акт выборочного контрольного осмотра (т. 3, л.д. 9-12).

По итогам проверки административный орган пришел к выводу о том, что сантехнические, общестроительные и электромонтажные работы, выполненные ООО «Артель», нельзя отнести к созданию инфраструктуры для беспрепятственного доступа к рабочему месту инвалида-колясочника.

Результаты плановой выездной проверки отражены в акте от 14 апреля 2017 года (т. 2, л.д. 64-84).

Выявленные обстоятельства послужили поводом для возбуждения в отношении Центром занятости Шилкинского района дела об административном правонарушении, о чем 27 апреля 2017 года должностным лицом Забайкальского УФК составлен соответствующий протокол № 91-17/15.14-20 (т. 2, л.д. 26-30).

Постановлением Забайкальского УФК о назначении административного наказания № 91-17/15.14-20 от 9 июня 2017 года (т. 1, л.д. 19-23; т. 2, л.д. 5-12), с учетом определения о внесении изменений от 13 июня 2017 года (т. 1, л.д. 24-25; т. 2, л.д. 2-3) Центр занятости населения Шилкинского района привлечен к административной ответственности по статье 15.14 КоАП Российской Федерации в виде административного штрафа в размере 38 142 рубля.

Не согласившись с названным постановлением, Центр занятости Шилкинского района оспорил его в судебном порядке.

Суд считает заявленные требования не подлежащими удовлетворению по следующим причинам.

В соответствии с частями 6 и 7 статьи 210 АПК Российской Федерации при рассмотрении дела об оспаривании решения административного органа о привлечении к административной ответственности арбитражный суд в судебном заседании проверяет законность и обоснованность оспариваемого решения, устанавливает наличие соответствующих полномочий административного органа, принявшего оспариваемое решение, устанавливает, имелись ли законные основания для привлечения к административной ответственности, соблюден ли установленный порядок привлечения к ответственности, не истекли ли сроки давности привлечения к административной ответственности, а также иные обстоятельства, имеющие значение для дела.

При рассмотрении дела об оспаривании решения административного органа арбитражный суд не связан доводами, содержащимися в заявлении, и проверяет оспариваемое решение в полном объеме.

В силу статьи 38 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – Бюджетный кодекс) (в редакции, действовавшей в спорный период) установлен принцип адресности и целевого характера бюджетных средств, в соответствии с которым бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств доводятся до конкретных получателей бюджетных средств с указанием цели их использования.

Любые действия, приводящие к нарушению адресности предусмотренных бюджетом средств, либо к направлению их на цели, не обозначенные в бюджете при

выделении конкретных сумм, являются нарушением бюджетного законодательства Российской Федерации.

На основании абзаца 4 статьи 162 Бюджетного кодекса участник бюджетного процесса обеспечивает результативность, целевой характер использования предусмотренных ему бюджетных ассигнований.

Согласно статье 306.4 Бюджетного кодекса нецелевым использованием бюджетных средств признаются направление средств бюджета бюджетной системы Российской Федерации и оплата 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 (пункт 1).

Нецелевое использование бюджетных средств, выразившееся в нецелевом использовании финансовыми органами (главными распорядителями (распорядителями) и получателями средств бюджета, которому предоставлены межбюджетные трансферты) межбюджетных субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, а также кредитов бюджетам бюджетной системы Российской Федерации, влечет бесспорное взыскание суммы средств, полученных из другого бюджета бюджетной системы Российской Федерации, в размере средств, использованных не по целевому назначению, и (или) в размере платы за пользование ими либо приостановление (сокращение) предоставления межбюджетных трансфертов (за исключением субвенций) (пункт 3).

В свою очередь, статьей 15.14 КоАП Российской Федерации 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 бюджетные отношения.

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.

В рассматриваемом случае оспариваемым постановлением Забайкальского УФК Центру занятости вменяется направление бюджетных средств (субсидий) в сумме 762 841 рублей на цели, не соответствующие условиям их получения, определенным в Ведомственной целевой программе.

Так, постановлением Правительства Российской Федерации от 20.12.2014 № 1432 утверждены Правила предоставления и распределения в 2015 году субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию дополнительных мероприятий в сфере занятости населения в рамках подпрограммы «Активная политика занятости населения и социальная поддержка безработных граждан» государственной программы Российской Федерации «Содействие занятости населения» (далее – Правила № 1432).

Пунктом 1 Правил № 1432 предусмотрено, что последние устанавливают порядок и условия предоставления и распределения в 2015 году субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию дополнительных мероприятий в сфере занятости населения в рамках подпрограммы «Активная политика занятости населения и социальная поддержка безработных граждан» государственной программы Российской Федерации «Содействие занятости населения» (далее соответственно – дополнительные мероприятия, субсидии) в целях содействия в трудоустройстве незанятых инвалидов на оборудованные (оснащенные) для них рабочие места.

Критерием отбора субъектов Российской Федерации для предоставления субсидий является наличие в субъектах Российской Федерации потребности в трудоустройстве незанятых инвалидов (пункт 2 Правил № 1432).

Согласно пункту 3 Правил № 1432 условиями предоставления субсидии являются:

- а) наличие правового акта субъекта Российской Федерации, предусматривающего реализацию дополнительных мероприятий в соответствующем финансовом году;
- б) наличие в бюджете субъекта Российской Федерации бюджетных ассигнований на исполнение расходных обязательств субъекта Российской Федерации по реализации дополнительных мероприятий в соответствующем финансовом году.

Из материалов настоящего дела следует, что во исполнение названных положений Правил № 1432 приказом Государственной службой занятости населения Забайкальского края от 20 мая 2015 года № 03/НПА утверждена Ведомственная целевая программа «Создание в 2015 году инфраструктуры, необходимой для беспрепятственного доступа инвалидов к рабочим местам, за счет неиспользованных в 2014 году остатков субсидий, предусмотренных на реализацию дополнительных мероприятий в сфере занятости населения».

Целью программы является трудоустройство незанятых инвалидов, использующих кресла-коляски. Задачей программы – стимулирование работодателей к созданию рабочих мест для инвалидов и созданию инфраструктуры, необходимой для беспрепятственного доступа к рабочим местам, повышение конкурентоспособности незанятых инвалидов

Целевым показателем и индикатором программы является создание инфраструктуры для беспрепятственного доступа 1 инвалида, использующего кресло-коляску.

Финансовое обеспечение программы осуществляется за счет остатков средств бюджета Забайкальского края, в том числе субсидий, выделенных из федерального бюджета на реализацию дополнительных мероприятий в сфере занятости населения на основании постановления Правительства Российской Федерации от 20.12.2014 года № 1432 «Об утверждении Правил предоставления и распределения в 2015 году субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию дополнительных мероприятий в сфере занятости населения в рамках подпрограммы «Активная политика занятости населения и социальная поддержка безработных граждан» государственной программы Российской Федерации «Содействие занятости населения» на основании протокола Комиссии Федеральной службы по труду и занятости по рассмотрению вопросов финансового обеспечения социальных выплат гражданам, признанным в установленном порядке безработными, и дополнительных мероприятий в сфере занятости населения от 17 февраля 2015 года № 5.

Общий объем финансирования программы – 802,9 тыс. рублей, в том числе средства федерального бюджета – 762,8 тыс. рублей, средства бюджета края – 40,1 тыс. рублей.

Согласно разделу 5 Ведомственной целевой программы реализация мероприятия «Содействие трудоустройству незанятых инвалидов на оборудованные (оснащенные) для них рабочие места» осуществляется на основании договоров, заключаемых центрами занятости населения с работодателями – участниками мероприятия с целью

трудоустройства незанятых инвалидов на оборудованные (оснащенные) либо созданные для них рабочие места.

При создании инфраструктуры, необходимой для беспрепятственного доступа к рабочим местам инвалидов, использующих кресла-коляски, работодателям возмещаются затраты на ее создание (установка пандуса, расширение дверного проема, установка двухуровневого поручня, обеспечение санитарно-гигиенических условий, обустройство специальных лифтов, определение специальных мест парковки и др.), в размере не более 800,0 тыс. рублей и не более 100,0 тыс. рублей на оборудование (оснащение) рабочего места для инвалида-колясочника.

Возмещение затрат работодателю осуществляется за счет средств федерального бюджета в размере 95% от подтвержденных затрат и из средств бюджета края в размере 5% от подтвержденных затрат, но не более установленных настоящей программой норм.

За счет средств субсидии возмещению подлежат затраты работодателя на приобретение, монтаж и установку оборудования, необходимого для дооснащения существующего или оснащения созданного рабочего места.

Оборудование (оснащение) рабочего места осуществляется с учетом санитарных правил «Гигиенические требования к условиям труда инвалидов», утвержденных постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 18.05.2009 № 30 (далее – Гигиенические требования).

Оснащение рабочих мест для инвалидов осуществляется с учетом профессии (специальности) инвалида, характера выполняемых работ, уровня специализации рабочего места, механизации и автоматизации производственного процесса. В случае трудоустройства незанятого инвалида на рабочее место, не требующее оборудования специальными техническими средствами или приспособлениями, работодателю возмещаются затраты на оснащение данного рабочего места.

Наличие в организации инфраструктуры, необходимой для беспрепятственного доступа инвалидов к рабочим местам, расширит возможности инвалидов-колясочников в трудоустройстве, а также позволит работодателю в дальнейшем трудоустраивать инвалидов данной категории, как на вакантные ранее специально оборудованные (оснащенные) рабочие места, так и на рабочие места, не требующие специального оснащения.

Наименование работодателя-участника, создающего инфраструктуру и оборудующего рабочее место для трудоустройства инвалида-колясочника, приведено в приложении № 2 к настоящей программе.

В частности, в приложении № 2 к Ведомственной целевой программе в качестве такого участника указано ООО «Артель».

31 июля 2015 года между Центром занятости Шилкинского района и ООО «Артель» заключен договор о содействии в трудоустройстве незанятых инвалидов, использующих кресла-коляски, на оборудованные (оснащенные) для них рабочие места (т. 2, л.д. 85-89), по условиям которого работодатель создает инфраструктуру, необходимую для беспрепятственного доступа работника к рабочему месту; оснащает рабочее место для трудоустройства незанятого инвалида, использующего кресло-коляску, а Центр занятости осуществляет возмещение финансовых средств в размере и на условиях настоящего Договора.

Заявкой на кассовый расход № 725 от 30 сентября 2015 года (т. 2, л.д. 94) на сумму 762 841 рублей Центром занятости Шилкинского района возмещены затраты Общества за счет средств федерального бюджета.

Центр занятости, оспаривая в судебном порядке постановление Забайкальского УФК, считает, что расходование бюджетных средств (Центром занятости района) произведено в рамках целей, установленных Ведомственной целевой программой, и подтверждено документально. По мнению заявителя, доказательств нецелевого и

неэффективного использования средств Забайкальское УФК не представило, поскольку в данном случае цель (трудоустройство инвалида-колясочника) была достигнута.

Однако с подобными доводами заявителя арбитражный суд согласиться не может по следующим причинам.

Действительно, как ранее уже отмечалось, целью Ведомственной программы является трудоустройство одного незанятого инвалида, использующего кресло-коляску.

При этом целевым индикатором и показателем программы является создание инфраструктуры для беспрепятственного доступа одного инвалида, использующего кресло-коляску.

Этой же программой предусмотрено, что в целях эффективной реализации мероприятия программы будет осуществляться:

- приобретение оборудования для оснащения рабочего места для инвалидов;
- создание инфраструктуры, необходимой для беспрепятственного доступа к рабочим местам.

При создании инфраструктуры, необходимой для беспрепятственного доступа к рабочим местам инвалидов, использующих кресла-коляски, работодателям возмещаются затраты на ее создание (установка пандуса, расширение дверного проема, установка двухуровневого поручня, обеспечение санитарно-гигиенических условий, обустройство специальных лифтов, определение специальных мест парковки и др.), в размере не более 800,0 тыс. рублей и не более 100,0 тыс. рублей на оборудование (оснащение) рабочего места для инвалида-колясочника.

Таким образом, Ведомственной программой предусмотрен целевой порядок возмещения затрат работодателя именно на создание инфраструктуры, необходимой для беспрепятственного доступа к рабочим местам (при этом указан конкретный перечень мероприятий) и приобретение оборудования для оснащения рабочего места для инвалидов.

Следовательно, достижение общей цели Ведомственной программы (трудоустройство инвалида-колясочника) еще не свидетельствует о целевом использовании бюджетных средств, предоставленных на возмещение затрат, связанных с созданием инфраструктуры для беспрепятственного доступа к рабочим местам и приобретением оборудования для оснащения рабочего места для инвалидов.

Относительно довода Центра занятости, что понесенные работодателем (ООО «Артель») затраты согласно актам о приемке выполненных работ (т. 2, л.д. 96-107) на сантехнические, общестроительные и электромонтажные работы были направлены на создание инфраструктуры для беспрепятственного доступа к рабочему месту инвалида-колясочника, суд отмечает следующее.

Государственную политику в области социальной защиты инвалидов в Российской Федерации, целью которой является обеспечение инвалидам равных с другими гражданами возможностей в реализации гражданских, экономических, политических и других прав и свобод, предусмотренных Конституцией Российской Федерации, а также в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации определяет Федеральный закон от 24.11.1995 № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» (далее – Закон № 181-ФЗ).

В частности, согласно статье 20 Закона № 181-ФЗ инвалидам предоставляются гарантии трудовой занятости путем проведения следующих специальных мероприятий, способствующих повышению их конкурентоспособности на рынке труда: установления в организациях независимо от организационно-правовых форм и форм собственности квоты для приема на работу инвалидов и минимального количества специальных рабочих мест для инвалидов; стимулирования создания предприятиями, учреждениями, организациями дополнительных рабочих мест (в том числе специальных) для трудоустройства

инвалидов; создания инвалидам условий труда в соответствии с индивидуальными программами реабилитации, абилитации инвалидов.

Порядок проведения специальных мероприятий, указанных в части первой настоящей статьи, определяется органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Ранее уже отмечалось, что на территории Забайкальского края действует Ведомственная целевая программа «Создание в 2015 году инфраструктуры, необходимой для беспрепятственного доступа инвалидов к рабочим местам, за счет неиспользованных в 2014 году остатков субсидий, предусмотренных на реализацию дополнительных мероприятий в сфере занятости населения», целью и задачами которой являются соответственно трудоустройство незанятых инвалидов, использующих кресла-коляски, стимулирование работодателей к созданию рабочих мест для инвалидов и созданию инфраструктуры, необходимой для беспрепятственного доступа к рабочим местам, повышение конкурентоспособности незанятых инвалидов.

При этом Ведомственной целевой программой прямо предусмотрены мероприятия, направленные на создание инфраструктуры, необходимой для беспрепятственного доступа к рабочим местам инвалидов, использующих кресла-коляски, которые подлежат возмещению работодателю, а именно: установка пандуса, расширение дверного проема, установка двухуровневого поручня, обеспечение санитарно-гигиенических условий, обустройство специальных лифтов, определение специальных мест парковки и др.

То есть названные мероприятия непосредственно связаны с обеспечением беспрепятственного доступа инвалида-колясочника к своему рабочему месту.

В свою очередь, согласно статье 209 Трудового кодекса Российской Федерации рабочее место представляет собой место, где работник должен находиться или куда ему необходимо прибыть в связи с его работой и которое прямо или косвенно находится под контролем работодателя.

В силу статьи 22 Закона № 181-ФЗ специальными рабочими местами для трудоустройства инвалидов являются рабочие места, требующие дополнительных мер по организации труда, включая адаптацию основного и вспомогательного оборудования, технического и организационного оснащения, дополнительного оснащения и обеспечения техническими приспособлениями с учетом индивидуальных возможностей инвалидов. Специальные рабочие места для трудоустройства инвалидов оснащаются (оборудуются) работодателями с учетом нарушенных функций инвалидов и ограничений их жизнедеятельности в соответствии с основными требованиями к такому оснащению (оборудованию) указанных рабочих мест, определенными федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере труда и социальной защиты населения.

Во исполнение названной программы между Центром занятости населения Шилкинского района и ООО «Артель» заключен договор о содействии в трудоустройстве незанятых инвалидов, использующих кресла-коляски, на оборудованные (оснащенные) для них рабочие места, от 31 июля 2015 года (т. 2, л.д. 85-89), по условиям которого работодатель создает инфраструктуру, необходимую для беспрепятственного доступа работника к рабочему месту; оснащает рабочее место для трудоустройства незанятого инвалида, использующего кресло-коляску, а Центр занятости осуществляет возмещение финансовых средств в размере и на условиях настоящего Договора.

Согласно пункту 3 Договора № 212001/1532 о содействии в трудоустройстве работодатель обязуется, в том числе:

- предоставить в центр занятости технико-экономическое обоснование целесообразности приобретения, монтажа, установки оборудования для оснащения рабочего места и создания инфраструктуры для трудоустройства инвалида, использующего кресло-коляску (пункт 3.2);

- создать инфраструктуру, необходимую для беспрепятственного доступа к рабочему месту (установить пандус, расширить дверной проем, установить двухуровневый поручень, обеспечить санитарно-гигиенические условия, определить специальные места парковки др.); приобрести, смонтировать и установить оборудование одного рабочего места постоянного характера в соответствии с приложением № 1 и приложением № 2, которое является неотъемлемой частью Договора (пункт 3.3);

- предоставить в Центр занятости следующие документы, подтверждающие выполнение обязательств по Договору: заверенные копии документов, подтверждающие затраты работодателя на создание инфраструктуры, необходимой для беспрепятственного доступа к рабочим местам работников, на создание рабочего места для инвалида, использующего кресло-коляску (пункт 3.8.1); по мере выполнения работ по созданию инфраструктуры, необходимой для беспрепятственного доступа к рабочему месту, в течение пяти рабочих дней подписанный акт сдачи-приемки работ по созданию инфраструктуры, необходимой для беспрепятственного доступа к рабочим местам инвалидов, использующих кресла-коляски (приложение № 3) с указанием затрат работодателя (пункт 3.8.2); в течение пяти рабочих дней после оснащения или создания рабочего места подписанный акт сдачи-приемки по оборудованию (оснащению) или созданию рабочих мест с целью трудоустройства на них инвалидов, использующих кресла-коляски (приложение № 3) с указанием затрат работодателя (пункт 3.8.3); в течение пяти рабочих дней после приема работника на оборудованное (оснащенное) рабочее место – копию приказа о приеме на работу либо копию трудового договора, заверенные в установленном порядке (пункт 3.8.4).

В соответствии с пунктом 4.1 Договора Центр занятости обязуется возместить в установленном порядке затраты работодателя на создание инфраструктуры, необходимой для беспрепятственного доступа к рабочему месту, из расчета не более 800 тыс. рублей после представления работодателем документов, предусмотренных пунктами 3.8.1, 3.8.2 и 3.8.4 Договора, путем перечисления финансовых средств на расчетный счет работодателя, указанный в разделе Договора «Юридические адреса и реквизиты сторон», в срок не позднее десяти рабочих дней с момента предоставления в Центр занятости документов, подтверждающих затраты работодателя по договору, при наличии денежных средств на лицевом счете Центра занятости.

Пунктом 16 Договора предусмотрено, что приложением к Договору является перечень созданной инфраструктуры, необходимой для беспрепятственного доступа к рабочему месту, с целью трудоустройства на них незанятых инвалидов, использующих кресла-коляски; перечень созданных рабочих мест для инвалидов, использующих кресло-коляску – по форме приложения № 1 и приложения № 2.

В частности, приложением № 1 к Договору в качестве направлений расходов по созданию инфраструктуры, необходимой для беспрепятственного доступа инвалидов, использующих кресла-коляски, к рабочим местам, указаны: дверные проемы, крыльцо, пандусы, место для парковки, беспрепятственный доступ к сан.узлу, оборудование ванной комнаты и комнаты отдыха (т. 2, л.д. 90-93).

Согласно актам о приемке выполненных работ от 17 сентября 2015 года (т. 2, л.д. 96-107) ООО «Артель» осуществило следующие работы:

- сантехнические работы на сумму 161 032 рублей (смена внутренних трубопроводов, канализационных труб, установка душевых кабин, унитаза, установка умывальника, смесителя, полотенцесушителя, водонагревателя, радиаторов чугунных, кранов);

- общестроительные работы на сумму 1 235 333,16 рублей (ремонт полов на всей площади помещения, установка пластиковых окон во всем офисном помещении, установка межкомнатных и входных дверей, установка рольставен на пластиковые окна, установка металлических решеток, монтирование натяжных потолков на всей площади помещения, устройство бетонного крыльца);

- электромонтажные работы на сумму 45 395 рублей (установка счетчика, выключателей, розеток, светильников на всей площади офисного помещения).

Всего затраты работодателя составили 1 441 760 рублей.

В тоже время осуществление подобных сантехнических, общестроительных и электромонтажных работ не свидетельствует о создании инфраструктуры, необходимой для беспрепятственного доступа исключительно к рабочему месту инвалида, использующего кресло-коляску, поскольку Ведомственной целевой программой предусмотрено возмещение затрат только в случае установки пандуса, расширения дверного проема, установки двухуровневого поручня, обеспечения санитарно-гигиенических условий, обустройства специальных лифтов, определения специальных мест парковки и др.

То обстоятельство, что перечень предусмотренных в программе мероприятий по созданию инфраструктуры, необходимой для беспрепятственного доступа к рабочему месту, не является закрытым, не означает, что осуществление сантехнических, общестроительных и электромонтажных работ во всем офисном помещении связано с обеспечением доступа трудоустроенного инвалида-колясочника к его рабочему месту.

Довод представителя Центра занятости, неоднократно высказываемый в ходе судебных заседаний, о том, что в рассматриваемом случае у инвалида, использующего кресло-коляску, рабочее место находится во всем спорном помещении, суд признает необоснованным, поскольку действующим законодательством прямо предусмотрено понятие «рабочее место», «специальное рабочее место».

Более того, Ведомственной целевой программой также предусмотрено возмещение затрат работодателя на оснащение (оборудования) рабочего места инвалида-колясочника.

Следовательно, учитывая должность устраиваемого на работу инвалида, использующего кресло-коляску – «делопроизводитель», а также осуществление Обществом мероприятий по оснащению (оборудованию) его рабочего места, последнему подлежат возмещению затраты на создание инфраструктуры, необходимой для беспрепятственного доступа исключительно к такому рабочему месту.

В свою очередь, Обществом и Центром занятости не доказана необходимость осуществления работ по созданию соответствующей инфраструктуры во всем офисном помещении. Акты приемки выполненных работ составлены также в отношении проведенных работ во всем помещении, принадлежащем Обществу.

Кроме того, договором о содействии в трудоустройстве незанятых инвалидов, использующих кресла-коляски, на оборудованные (оснащенные) для них рабочие места, заключенным 31 июля 2015 года между Обществом и Центром занятости, были предусмотрены конкретные мероприятия по созданию инфраструктуры, необходимой для беспрепятственного доступа к рабочему месту: установить пандус, расширить дверной проем, установить двухуровневый поручень, обеспечить санитарно-гигиенические условия, определить специальные места парковки.

При этом в приложении № 1 к названному Договору в качестве направлений расходов по созданию инфраструктуры, необходимой для беспрепятственного доступа инвалидов, использующих кресла-коляски, к рабочим местам, уже указаны: дверные проемы, крыльцо, пандусы, место для парковки, беспрепятственный доступ к сан.узлу, оборудование ванной комнаты и комнаты отдыха (т. 2, л.д. 90-93).

То есть перечень работ в Договоре отличается от работ, приведенных в Приложении № 1 к такому Договору.

Из рабочей документации (т. 2, л.д. 108-116) следует, что основной вход в нежилое помещение обеспечивается через дверной проем, устраиваемый в наружной стене восточного фасада жилого дома, с устройством входной группы. Входная группа включает пандус, крыльцо и навес.

В акте приемки выполненных работ от 17 сентября 2015 года (Общестроительные работы) в разделе «Двери» в позиции 26 указана «пробивка проемов в конструкциях из

кирпича», в тоже время Договором о содействии от 31 июля 2015 года и Ведомственной целевой программой предусмотрены только мероприятия по расширению дверных проемов.

В разделе «Входные группы. Крыльцо» в позиции 63 указано «устройство бетонного крыльца», однако в Договоре о содействии от 31 июля 2015 года и Ведомственной целевой программой устройство крыльца не предусмотрено.

Согласно акту плановой документарной проверки Центра занятости Шилкинского района от 25 мая 2016 года (т. 3, л.д. 72-75) на основании анализа и рассмотрения представленных локальных сметных расчетов, акта формы КС-2, справки формы КС-3 и фотографий Центром занятости района установлено, что работодатель для создания инфраструктуры для беспрепятственного доступа инвалида-колясочника к рабочему месту установил поручни, произвел монтаж тактильной плитки, оборудовал место для отдыха и приема пищи, санитарный узел, смонтировал дверные проемы, место для парковки автомобиля, произвел необходимые отделочные работы.

То есть устройство бетонного крыльца и пандуса выполнено не было.

Установка поручней и оборудование места для парковки автомобиля в актах приемки выполненных работ от 17 сентября 2015 года вообще отсутствуют.

Вопреки доводам заявителя, суд не может принять во внимание локальные сметные расчеты, утвержденные ООО «Артель» в августе 2015 года (т. 2, л.д. 117-130), поскольку согласно пункту 4.1 Договора о содействии основанием для возмещения Центром занятости произведенных Обществом затрат являются акты сдачи-приемки работ по созданию инфраструктуры, необходимой для беспрепятственного доступа к рабочим местам инвалидов, использующих кресла-коляски.

К тому же представленные Обществом в ходе рассмотрения дела в арбитражном суде локальные сметные расчеты (т. 3, л.д. 99-122), по мнению ООО «Артель» и Центра занятости подтверждающие только затраты по созданию инфраструктуры, необходимой для беспрепятственного доступа к рабочему месту инвалида, противоречат локальным сметным расчетам, представленным в ходе проведения административным органом выездной проверки.

В частности, в локальном сметном расчете № 02-01-01 на общестроительные работы (т. 3, л.д. 99-111) в разделе «Двери» указана позиция 24 «Расширение дверных проемов», которая в локальных сметных расчетах, представленных при проведении проверки (т. 2, л.д. 117-130), и акте приемки выполненных работ от 17 сентября 2015 года отсутствует.

В акте приемки выполненных работ от 17 сентября 2015 года (Сантехнические работы) в позициях 2 и 17 указаны соответственно «установка кабин душевых» и «установка нагревателей индивидуальных водоводяных», однако в ходе проведения 30 марта 2017 года выборочного контрольного осмотра выполненных работ должностными лицами Забайкальского УФК установлено, что душевая кабина и водонагреватель не были установлены, вместо душевой кабины установлены ванна.

При этом обустройство в спорном помещении для инвалида комнаты отдыха, кухни и ванной комнаты вообще не может быть отнесено к мероприятиям по созданию инфраструктуры, необходимой для беспрепятственного доступа инвалидов, использующих кресла-коляски.

Действительно, согласно Своду правил по проектированию и строительству СП 35-104-2001 «Здания и помещения с местами труда для инвалидов» (одобрен постановлением Госстроя РФ от 16.07.2001 № 69) (далее – СП 35-104-2001) объемно-планировочные решения производственных и других зданий, в которых предусматриваются рабочие места для инвалидов, рекомендуется проектировать с учетом следующих требований: оборудование здания системой информации, обеспечивающей ориентацию и наиболее короткие пути передвижения инвалидов; обеспечение наиболее коротких путей передвижения за счет локальной, по возможности, группировки помещений различного

назначения, ежедневно посещаемых инвалидами; организация путей передвижения по зданию, свободных от строительных «барьеров» и оборудованных элементами, обеспечивающими достаточную информативность и безопасность передвижения; обеспечение эвакуации инвалидов в соответствии с противопожарными нормами и физическими возможностями инвалидов; обеспечение специально приспособленным применительно к физиологическим особенностям инвалидов санитарно-гигиеническим и бытовым оборудованием (пункт 4.1).

Названным Сводом правил также предусмотрены требования при оборудовании санитарно-гигиенических помещений (уборных, душевых), комнат отдыха.

В тоже время создание подобных помещений в силу действующего законодательства входит в обязанности работодателя и не подлежит возмещению за счет средств федерального бюджета (субсидий), поскольку обустройство санитарно-гигиенических помещений (уборных, душевых, ванных комнат), комнат отдыха не является инфраструктурой по беспрепятственному доступу инвалидов, использующих кресла-коляски, к своему рабочему месту.

Довод заявителя о том, что обустройство подобных помещений входит в предусмотренное Целевой программой мероприятие по обеспечению санитарно-гигиенических условий, суд признает несостоятельным по следующим причинам.

Согласно пункту 4.3 Санитарных правил СП 2.2.9.2510-09 «Гигиенические требования к условиям труда инвалидов» (далее – СП 2.2.9.2510-09), утвержденных постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 18.05.2009 № 30, условия труда на рабочих местах инвалидов должны соответствовать Индивидуальной программе реабилитации инвалида, разрабатываемой Бюро медико-социальной экспертизы.

Показанными условиями труда для трудоустройства инвалидов являются, в том числе, оптимальные и допустимые санитарно-гигиенические условия производственной среды по физическим (шум, вибрация, инфразвук, электромагнитные излучения, пыль, микроклимат), химическим (вредные вещества, вещества-аллергены, аэрозоли и др.) и биологическим (микроорганизмы, включая патогенные, белковые препараты) факторам.

То есть СП 2.2.9.2510-09 прямо определено понятие санитарно-гигиенических условий, к которым обустройство санитарно-гигиенических помещений не относится.

Ссылка Центра занятости на соблюдение Обществом при осуществлении работ положений свода правил по проектированию и строительству СП 35-102-2001 «Жилая среда с планировочными элементами, доступными инвалидам» (одобрен постановлением Госстроя РФ от 16.07.2001 № 71), свода правил по проектированию и строительству СП 35-103-2001 «Общественные здания и сооружения, доступные маломобильным посетителям» (одобрен постановлением Госстроя РФ от 16.07.2001 № 72) и Строительных нормы и правила СНиП 2.08.02-89* «Общественные здания и сооружения», утвержденных постановлением Госстроя СССР от 16.05.1989 № 78, в рассматриваемом случае является необоснованной, поскольку СП 35-102-2001 и СП 35-103-2001 на правоотношения в области трудоустройства инвалидов не распространяются, а СНиП 2.08.02-89* утратили силу.

Таким образом, материалами дела подтверждено, что выполненные ООО «Артель» по актам приемки от 17 сентября 2015 года общестроительные, сантехнические и электромонтажные работы не свидетельствуют о проведении Обществом (работодателем) мероприятий по созданию инфраструктуры для беспрепятственного доступа инвалида, использующего кресла-коляску, к своему рабочему месту, затраты на осуществление которых подлежат возмещению в рамках ведомственной целевой программы.

Согласно разделу 5 ведомственной целевой программы за счет средств субсидии возмещению подлежат затраты работодателя на приобретение, монтаж и установку оборудования, необходимого для дооснащения существующего или оснащения созданного рабочего места.

В заявлении об оспаривании постановления административного органа от 7 июля 2017 года (т. 1, л.д. 3-6) и возражении от 7 ноября 2017 года № 3623 на дополнительный отзыв Центр занятости указывает, что выделенные из федерального бюджета денежные средства в сумме 762 841 рублей были направлены исключительно на возмещение затрат, связанных с выполнением мероприятий по созданию инфраструктуры для беспрепятственного доступа инвалида к своему рабочему месту, а денежные средства из бюджета субъекта Российской Федерации – на оснащение (оборудование) рабочего места инвалида-колясочника.

Изложенное также было неоднократно подтверждено в судебных заседаниях представителем Центра занятости.

Однако из промежуточных проверочных актов от 30 октября 2015 года, от 29 января, 28 апреля и 29 июля 2016 года (т. 3, л.д. 76-79), акта плановой документарной проверки от 25 мая 2016 года (т. 3, л.д. 72-75), составленных Центром занятости Шилкинского района, следует, что Центром занятости в установленный срок в соответствии с утвержденными бюджетными ассигнованиями работодателю было перечислено 802 991 рублей, из них 702 991 рублей на создание инфраструктуры, необходимой для беспрепятственного доступа инвалида, использующего кресло-коляску, к рабочему месту, и 100 000 рублей на оборудование (оснащение) рабочего места (приобретение, монтаж и установка необходимого оборудования).

То есть 59 850 рублей из федерального бюджета (из 762 841 рублей) Центром занятости района направлено на возмещение затрат ООО «Артель» на оборудование (оснащение) рабочего места инвалида, использующего кресло-коляску.

Противоположные доводы заявителя расцениваются судом как попытка ввести суд и административный орган в заблуждение относительно обстоятельств, имеющих значение для рассматриваемого дела.

В соответствии с разделом 5 Ведомственной целевой программы оборудование (оснащение) рабочего места осуществляется с учетом санитарных правил «Гигиенические требования к условиям труда инвалидов», утвержденных постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 18.05.2009 № 30.

Оснащение рабочих мест для инвалидов осуществляется с учетом профессии (специальности) инвалида, характера выполняемых работ, уровня специализации рабочего места, механизации и автоматизации производственного процесса. В случае трудоустройства незанятого инвалида на рабочее место, не требующее оборудования специальными техническими средствами или приспособлениями, работодателю возмещаются затраты на оснащение данного рабочего места.

Так, санитарные правила СП 2.2.9.2510-09 «Гигиенические требования к условиям труда инвалидов» устанавливают необходимые требования санитарно-эпидемиологической безопасности и сохранения здоровья на рабочем месте инвалидов с учетом степени риска причинения вреда (пункт 1.1).

Настоящие санитарные правила определяют обязательные гигиенические требования к условиям труда, производственным процессам, оборудованию, основным рабочим местам, производственной среде, сырью, медицинскому обслуживанию и санитарно-бытовому обеспечению работающих инвалидов в целях охраны их здоровья (пункт 1.2).

Санитарные правила распространяются на все отрасли экономической деятельности, предприятия, учреждения и организации всех форм собственности, независимо от сферы хозяйственной деятельности и ведомственной подчиненности, в которых применяется труд инвалидов (пункт 1.3).

Целью настоящих санитарных правил является предотвращение или сведение к минимуму негативных последствий применения труда инвалидов в условиях производства, создание гигиенически безопасных условий труда с учетом анатомо-физиологических особенностей их организма, сохранение здоровья указанного

контингента работников на основе комплексной санитарно-эпидемиологической оценки профессионального риска и вредных факторов производственной среды и трудового процесса (пункт 2.1).

Основу деятельности специализированного предприятия, наряду с хозяйственно-производственной, составляет целенаправленная работа по социальной, профессиональной и медицинской реабилитации инвалидов.

На предприятии организуются производственные помещения с оборудованием специализированных рабочих мест, соответствующих действующим санитарным нормам и рекомендациям медицинских учреждений, обслуживающих данное предприятие (пункт 3.3).

В соответствии с пунктом 3.5 СП 2.2.9.2510-09 работодатель обеспечивает, в том числе:

- создание необходимых условий труда и режима работы в соответствии с действующим законодательством, общей и индивидуальной программами реабилитации инвалидов (подпункт 3.5.1);

- разработку и использование различных средств малой механизации для облегчения труда, при необходимости оборудовании рабочего места инвалида в индивидуальном порядке (подпункт 3.5.3).

Согласно пункту 3.6 СП 2.2.9.2510-09 при трудоустройстве инвалидов обеспечивается соответствие требований характера и условий труда функциональным возможностям организма, квалификации, степени сохранности профессиональных навыков. Предпочтительно сохранять профессию при облегченном режиме труда.

Разделом 4 СП 2.2.9.2510-09 предусмотрены специальные требования к организации производств для труда инвалидов.

Так, проектирование и оснащение специальных рабочих мест для инвалидов должны осуществляться с учетом профессии, характера выполняемых работ, степени инвалидности, характера функциональных нарушений и ограничения способности к трудовой деятельности, уровня специализации рабочего места, механизации и автоматизации производственного процесса.

При проектировании, реконструкции и эксплуатации специальных рабочих мест для инвалидов следует руководствоваться действующим законодательством Российской Федерации.

Специальное рабочее место инвалида должно обеспечивать безопасность труда, работу с незначительными или умеренными физическими, динамическими и статическими, интеллектуальными, сенсорными, эмоциональными нагрузками, исключать возможность ухудшения здоровья или травмирования инвалида (пункт 4.1).

Условия труда на рабочих местах инвалидов должны соответствовать Индивидуальной программе реабилитации инвалида, разрабатываемой Бюро медико-социальной экспертизы (пункт 4.3).

Расстановка оборудования и мебели на рабочих местах инвалидов должна обеспечивать безопасность и комфортность труда.

Расстановка станков, оборудования и мебели на рабочем месте, предназначенном для труда инвалида, пользующегося для передвижения креслом-коляской, должна обеспечивать возможность подъезда и разворота инвалидной коляски. Оргтехоснастка рабочих мест для инвалидов (рабочие столы, верстаки, стеллажи, шкафы) должны соответствовать антропометрическим данным исполнителя (таблица 1) (пункт 4.4).

Отдельные элементы оборудования и мебель на рабочих местах инвалидов с поражениями опорно-двигательного аппарата должны быть трансформируемыми. Рабочий стол должен, как правило, иметь изменяемую высоту и наклон рабочей поверхности, а также – регулируемую подставку для ног. Рабочий стул для инвалидов этой категории должен быть оснащен устройством для изменения положения сиденья по высоте и наклону, регулируемой подставкой для ног, в отдельных случаях – специальным

сиденьем, обеспечивающим компенсацию усилия при вставании, приспособлением для рабочих инструментов, устройством перемещения вдоль рабочей плоскости по направляющей, а также посредством электромеханических автономных устройств (пункт 4.5).

Специальное рабочее место инвалида должно иметь основное и вспомогательное оборудование, техническую и организационную оснастку, обеспечивающие реализацию эргономических принципов при организации рабочих мест инвалидов и учитывающих индивидуальные возможности и ограничения конкретных лиц. Целесообразно применять специально комплексно разработанные для различных специальностей рабочие места инвалидов, включающие рабочий стол, стул, технологическое оборудование и подставки для сырья, инструментов и готовой продукции. При проектировании рабочего места инвалида с поражениями опорно-двигательного аппарата следует учитывать параметры оперативного поля, доступного верхним конечностям при условии фиксированного положения тела (пункт 4.6).

Организация рабочего места и конструкция всех элементов мебели, оргтехоснастки производственного оборудования должны соответствовать антропометрическим, физиологическим и психологическим особенностям и ограниченным возможностям работающих инвалидов с учетом: анатомо-морфологических характеристик двигательного аппарата; возможностей распознавания органов управления оборудованием, предметом труда, инструмента; точности, скорости и амплитуды движений при осуществлении управляющих действий; возможностей захвата и перемещения инструментов, предметов труда (пальцами, кистью, всей рукой, стопой, в том числе с использованием протезов и рабочих насадок на них); величин усилий, развиваемых при осуществлении управляющих действий (пункт 4.7).

Приказом Минтруда России от 19.11.2013 № 685н утверждены Основные требования к оснащению (оборудованию) специальных рабочих мест для трудоустройства инвалидов с учетом нарушенных функций и ограничений их жизнедеятельности (далее – Требования № 685н), пунктом 1 которых установлено, что Требования представляют собой совокупность требований технического и технологического характера к оснащению (оборудованию) специальных рабочих мест для трудоустройства инвалидов, направленных на создание им условий для выполнения трудовой функции.

Требования устанавливаются к оснащению (оборудованию) специальных рабочих мест для трудоустройства инвалидов, за исключением оснащения (оборудования) рабочих мест для трудоустройства инвалидов, характер труда которых либо нарушения функций организма и ограничения жизнедеятельности не приводят к необходимости оснащения (оборудования) специальных рабочих мест.

Оснащение (оборудование) специальных рабочих мест для трудоустройства инвалидов включает в себя подбор, монтаж и эксплуатацию основного технологического оборудования, технологической и организационной оснастки, инструментов, вспомогательного оборудования, применение которых позволяет создать условия для выполнения инвалидом его трудовых функций на рабочем месте.

В соответствии с пунктом 2 Требований № 685н оснащение (оборудование) специальных рабочих мест для трудоустройства инвалидов осуществляется работодателем индивидуально для конкретного инвалида, а также для группы инвалидов, имеющих одностипные нарушения функций организма и ограничения жизнедеятельности, и включает в себя следующие этапы:

а) анализ потребностей инвалида (группы инвалидов) в оснащении (оборудовании) специального рабочего места на основе сведений, содержащихся в индивидуальной программе реабилитации инвалида, программе реабилитации пострадавшего в результате несчастного случая на производстве и профессионального заболевания, в соответствии с характером труда инвалида, его трудовыми функциями, технологическими,

психологическими и метеорологическими особенностями выполнения трудовых функций на специальном рабочем месте;

б) формирование перечня мероприятий, направленных на оснащение (оборудование) специальных рабочих мест для трудоустройства инвалидов, включая разработку перечня основного технологического оборудования, технологической и организационной оснастки, инструментов, вспомогательного оборудования, применение которых обеспечивает реализацию инвалидом его трудовых функций;

в) реализация перечня мероприятий, направленных на оснащение (оборудование) специальных рабочих мест для трудоустройства инвалидов, включая приобретение, монтаж и настройку основного технологического оборудования, технологической и организационной оснастки, инструментов, вспомогательного оборудования, применение которых обеспечивает реализацию инвалидом его трудовых функций.

В силу пункта 10 Требований № 685н требования к оснащению (оборудованию) специальных рабочих мест для инвалидов, передвигающихся на креслах-колясках, с учетом выполняемой трудовой функции предусматривают:

а) оснащение (оборудование) специального рабочего места оборудованием, обеспечивающим возможность подъезда к рабочему месту и разворота кресла-коляски. Пространство под элементами оборудования должно создавать условия подъезда и работы на кресле-коляске;

б) для рабочего места, предполагающего работу на компьютере, - оснащение (оборудование) специального рабочего места мебелью, пространство под элементами которой должно создавать условия подъезда и работы на кресле-коляске.

Из материалов дела следует, а также не оспаривается лицами, участвующими в деле, что ООО «Артель» в целях оснащения рабочего места инвалида-колясочника в должности делопроизводителя приобрело следующее оборудование: стол офисный, стол угловой, шкаф офисный, кресло офисное ортопедическое, ноутбук, сумку, мышь, МФУ Лазерный, кабель USB, картридж, сетевой фильтр, беспроводной маршрутизатор.

Изложенное подтверждается товарными накладными № 108 от 14 сентября 2015 года и № 154 от 17 сентября 2015 года, (т. 2, л.д. 140-141), расходной накладной № 12134 от 18 сентября 2015 года (т. 2, л.д. 142) и товарным чеком № 108 от 14 сентября 2015 года (т. 2, л.д. 143).

Общая сумма расходов работодателя на приобретение названного оборудования составила 100 270 рублей.

При этом арбитражный суд отмечает, что стол офисный, стол угловой, шкаф офисный, компьютерная техника специальным оборудованием, учитывающим потребности инвалида, использующего кресло-коляску, по смыслу положений СП 2.2.9.2510-09 и Требований № 685н не являются.

Специальным оборудованием является лишь ортопедическое кресло, стоимость которого составляет 28 200 рублей.

При этом из материалов настоящего дела не представляется возможным определить, за счет каких средств (из какого бюджета) были возмещены расходы работодателя на его приобретение, учитывая, что из краевого бюджета также были выделены средства в размере 40 150 рублей (т. 2, л.д. 95).

К тому же Центр занятости настаивает, что средства федерального бюджета на возмещение затрат Общества по оснащению (оборудованию) рабочего места не направлялись.

Статьей 26.1 КоАП Российской Федерации предусмотрено, что к обстоятельствам, подлежащим выяснению по делу об административном правонарушении, относятся, в том числе, наличие (отсутствие) события и состава административного правонарушения.

Такие обстоятельства устанавливаются на основании доказательств.

Согласно части 1 статьи 26.2 КоАП Российской Федерации доказательствами по делу об административном правонарушении являются любые фактические данные, на

основании которых судья, орган, должностное лицо, в производстве которых находится дело, устанавливают наличие или отсутствие события административного правонарушения, виновность лица, привлекаемого к административной ответственности, а также иные обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела.

Эти данные устанавливаются протоколом об административном правонарушении, иными протоколами, предусмотренными КоАП Российской Федерации, объяснениями лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, показаниями потерпевшего, свидетелей, заключениями эксперта, иными документами, а также показаниями специальных технических средств, вещественными доказательствами (часть 2 статьи 26.2 КоАП Российской Федерации).

Материалами дела, в том числе, актом выездной проверки от 14 апреля 2017 года (т. 2, л.д. 64-84), актом выборочного контрольного осмотра от 30 марта 2017 года (т. 3, л.д. 9-12), заявкой на кассовый расход № 725 от 30 сентября 2015 года (т. 2, л.д. 94), актами приемки выполненных работ от 17 сентября 2015 года (т. 2, л.д. 96-107), протоколом об административном правонарушении № 91-17/15.14-20 от 27 апреля 2017 года (т. 2, л.д. 26-30), подтверждается, что Центр занятости Шилкинского района перечислил средства федерального бюджета (субсидию) в размере 762 841 рублей на цели, не предусмотренные условиями их получения в соответствии с Ведомственной целевой программой.

С учетом изложенного арбитражный суд приходит к выводу о наличии события вмененного Центру занятости административного правонарушения и правильной его квалификации по статье 15.14 КоАП Российской Федерации.

Частью 1 статьи 1.5 КоАП Российской Федерации предусмотрено, что лицо подлежит административной ответственности только за те административные правонарушения, в отношении которых установлена его вина.

Согласно части 2 статьи 2.1 КоАП Российской Федерации юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых этим Кодексом или законами субъекта Российской Федерации предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению.

В пункте 16.1 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 2 июня 2004 года № 10 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях» разъяснено, что понятие вины юридических лиц раскрывается в части 2 статьи 2.1 КоАП Российской Федерации. При этом в отличие от физических лиц в отношении юридических лиц КоАП Российской Федерации формы вины не выделяет. Следовательно, в отношении юридических лиц требуется лишь установление того, что у соответствующего лица имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых предусмотрена административная ответственность, но им не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению. Обстоятельства, указанные в части 1 или части 2 статьи 2.2 КоАП Российской Федерации, применительно к юридическим лицам установлению не подлежат.

Из установленных по делу обстоятельств следует, что Центр занятости района, являясь уполномоченным органом по реализации Ведомственной целевой программы, не мог не знать о принципе адресности и целевом характере бюджетных средств. Учреждение в силу своего правового статуса и характера осуществляемой им деятельности, не приняло всех зависящих от него мер по соблюдению нарушенных им положений действующего бюджетного законодательства.

Доказательств невозможности соблюдения Центром занятости приведенных положений в силу чрезвычайных событий и обстоятельств, которые оно не могло

предвидеть и предотвратить при соблюдении той степени заботливости и осмотрительности, которая от него требовалась, в материалах дела не имеется.

При таких обстоятельствах суд приходит к выводу о наличии в действиях Центра занятости района состава административного правонарушения, предусмотренного статьей 15.14 КоАП Российской Федерации.

Каких-либо нарушений порядка привлечения заявителя к административной ответственности судом не установлено.

В частности, согласно статье 28.3 КоАП протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных настоящим Кодексом, составляются должностными лицами органов, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях в соответствии с главой 23 настоящего Кодекса, в пределах компетенции соответствующего органа (часть 1).

Перечень должностных лиц, имеющих право составлять протоколы об административных правонарушениях в соответствии с частями 1, 2 и 3 данной статьи, устанавливается соответственно уполномоченными федеральными органами исполнительной власти и уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в соответствии с задачами и функциями, возложенными на указанные органы федеральным законодательством (часть 4).

В соответствии с пунктом 1.6 приказа Казначейства России от 14.06.2016 № 9н «О должностных лицах Федерального казначейства, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях», в соответствии со статьей 28.3 КоАП Российской Федерации протоколы об административных правонарушениях вправе составлять главные контролеры-ревизоры структурных подразделений территориальных органов Федерального казначейства.

В силу статьи 23.7 КоАП Российской Федерации федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в финансово-бюджетной сфере, рассматривает дела об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 15.14 Кодекса (часть 1).

Рассматривать дела об административных правонарушениях от имени органа, указанного в части 1 настоящей статьи, вправе руководители территориальных органов федерального органа исполнительной власти, осуществляющего контроль и надзор в финансово-бюджетной сфере, их заместители (пункт 3 части 2).

Согласно пункту 1 Положения о Федеральном казначействе, утвержденном постановлением Правительства Российской Федерации от 01.12.2004 № 703, Федеральное казначейство (Казначейство России) является федеральным органом исполнительной власти (федеральной службой), осуществляющим в соответствии с законодательством Российской Федерации функции по контролю и надзору в финансово-бюджетной сфере.

Следовательно, протокол об административном правонарушении и оспариваемое постановление вынесено должностными лицами Забайкальского УФК в соответствии с представленной КоАП Российской Федерации компетенцией.

О времени и месте составления протокола об административном правонарушении и рассмотрения дела об административном правонарушении законный представитель Центра занятости района извещен надлежащим образом, протокол об административном правонарушении составлен 27 апреля 2017 года, а постановление вынесено 9 июня 2017 года соответственно при участии представителей Центра занятости по специальным доверенностям Агабекяна Х.В. и Макаровой З.П. (т. 2, л.д. 14 и 32), которым была предоставлена возможность дать объяснения и воспользоваться правом на защиту.

Административное наказание Центру занятости района (с учетом определения о внесении изменений в постановление от 13 июня 2017 года) назначено в виде штрафа в сумме 38 142 рублей, что составляет минимального размера санкции статьи 15.14 КоАП

Российской Федерации (5 % от суммы средств, полученных из бюджета бюджетной системы Российской Федерации, использованных не по целевому назначению).

Предусмотренный частью 1 статьи 4.5 КоАП Российской Федерации двухлетний срок давности привлечения к административной ответственности не пропущен.

Оснований для назначения административного наказания ниже низшего предела (части 3.2 и 3.3 статьи 4.1 КоАП Российской Федерации) суд не находит.

В частности, согласно части 1 статьи 4.1 КоАП Российской Федерации, по общему правилу, административное наказание за совершение административного правонарушения назначается в пределах, определенных законом, устанавливающим ответственность за данное административное правонарушение.

Однако в соответствии с частью 3.2 статьи 4.1 КоАП Российской Федерации при наличии исключительных обстоятельств, связанных с характером совершенного административного правонарушения и его последствиями, имущественным и финансовым положением привлекаемого к административной ответственности юридического лица, судья, орган, должностное лицо, рассматривающие дела об административных правонарушениях либо жалобы, протесты на постановления и (или) решения по делам об административных правонарушениях, могут назначить наказание в виде административного штрафа в размере менее минимального размера административного штрафа, предусмотренного соответствующей статьей или частью статьи раздела II настоящего Кодекса, в случае, если минимальный размер административного штрафа для юридических лиц составляет не менее ста тысяч рублей.

При этом частью 3.3 статьи 4.1 КоАП Российской Федерации определено, что при назначении административного наказания в соответствии с частью 3.2 настоящей статьи размер административного штрафа не может составлять менее половины минимального размера административного штрафа, предусмотренного для юридических лиц соответствующей статьей или частью статьи раздела II настоящего Кодекса.

Из изложенного следует, что административный штраф может быть уменьшен только в случае, если минимальный размер штрафа для юридических лиц составляет не менее 100 000 рублей. В рассматриваемом случае Центру занятости назначен минимальный размер административного штрафа, предусмотренный санкцией статьи 15.14 КоАП Российской Федерации (38 142 рубля), что исключает возможность его снижения.

Арбитражный суд также не находит оснований для признания совершенного Учреждением правонарушения малозначительным (статья 2.9 КоАП Российской Федерации).

Так, в соответствии со статьей 2.9 КоАП Российской Федерации при малозначительности совершенного административного правонарушения судья, орган, должностное лицо, уполномоченные решить дело об административном правонарушении, могут освободить лицо, совершившее административное правонарушение, от административной ответственности и ограничиться устным замечанием.

Малозначительным административным правонарушением является действие или бездействие, хотя формально и содержащее признаки состава административного правонарушения, но с учетом характера совершенного правонарушения и роли правонарушителя, размера вреда и тяжести наступивших последствий не представляющее существенного нарушения охраняемых общественных правоотношений (пункт 21 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 марта 2005 года № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»).

При квалификации правонарушения в качестве малозначительного необходимо исходить из оценки конкретных обстоятельств его совершения. Малозначительность правонарушения имеет место при отсутствии существенной угрозы охраняемым общественным отношениям. Такие обстоятельства, как, например, личность и

имущественное положение привлекаемого к ответственности лица, добровольное устранение последствий правонарушения, возмещение причиненного ущерба, не являются обстоятельствами, свидетельствующими о малозначительности правонарушения. Данные обстоятельства в силу частей 2 и 3 статьи 4.1 КоАП Российской Федерации учитываются при назначении административного наказания.

При этом квалификация правонарушения как малозначительного может иметь место только в исключительных случаях (пункты 18 и 18.1 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 2 июня 2004 года № 10 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях»).

На исключительность применения положений статьи 2.9 КоАП Российской Федерации указано также в постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 10 апреля 2012 года № 14495/11.

По смыслу статьи 2.9 КоАП Российской Федерации оценка малозначительности деяния должна соотноситься с характером и степенью общественной опасности, причинением вреда либо угрозой причинения вреда личности, обществу или государству. Существенная угроза охраняемым правоотношениям может выражаться не только в наступлении каких-либо материальных последствий правонарушения, но и в пренебрежительном отношении субъекта предпринимательской деятельности к исполнению своих публично-правовых обязанностей, к формальным требованиям публичного права. Следовательно, наличие или отсутствие существенной угрозы охраняемым правоотношением может быть оценено судом только с точки зрения степени вреда (угрозы вреда), причиненного непосредственно установленному публично-правовому порядку деятельности.

Вменяемое Центру занятости правонарушение обладает формальным составом, что не предполагает наступление негативных последствий в результате совершенного правонарушения. Существенная угроза охраняемым общественным отношениям, в данном случае, заключается не в наступлении каких-либо материальных последствий правонарушения, а в пренебрежительном отношении заявителя к исполнению своих публично-правовых обязанностей, к формальным требованиям публичного права.

Характер совершенного правонарушения не позволяет сделать вывод о его исключительности. Само нарушение заявителем требований бюджетного законодательства свидетельствует об отсутствии с его стороны надлежащего контроля за соблюдением исполнения соответствующих публично-правовых обязанностей, характеризует пренебрежительное отношение к установленным правовым требованиям и предписаниям. Возникновение существенной угрозы общественным интересам в бюджетной сфере обусловлено самим фактом неисполнения установленной обязанности, поскольку в данном случае были приняты обязательства и осуществлены расходы за счет средств бюджета бюджетной системы Российской Федерации.

Противоправная деятельность в финансовой сфере препятствует законодательно урегулированному движению денежных средств всех элементов финансовой системы и является общественно опасным явлением, негативно влияющим на обеспечение финансовой безопасности. Правонарушение, допущенное Центром занятости, посягает на установленный нормативными правовыми актами порядок в области бюджетного регулирования.

В соответствии с частью 3 статьи 211 АПК Российской Федерации в случае, если при рассмотрении заявления об оспаривании решения административного органа о привлечении к административной ответственности арбитражный суд установит, что решение административного органа о привлечении к административной ответственности является законным и обоснованным, суд принимает решение об отказе в удовлетворении требования заявителя.

При таких обстоятельствах в удовлетворении заявленных Центром занятости требований следует отказать.

Руководствуясь статьями 167, 168, 169, 170, 171 и 211 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, суд

РЕШИЛ:

В удовлетворении заявления Государственного казенного учреждения «Краевой центр занятости населения» Забайкальского края (ОГРН 1037550001719, ИНН 7536053695) о признании незаконным и отмене постановления Управления Федерального казначейства по Забайкальскому краю (ОГРН 1087536010825, ИНН 7536098079) о назначении административного наказания от 9 июня 2017 года № 91-17/15.14-20 отказать.

На решение может быть подана апелляционная жалоба в Четвертый арбитражный апелляционный суд в течение десяти дней со дня принятия.

Апелляционная жалоба подается через Арбитражный суд Забайкальского края.

Судья

Е.С. Сюхунбин