

РАЗДЕЛ ШЕСТОЙ

РЕШЕНИЯ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ, ПОСТАНОВЛЕНИЯ ПЛЕНУМОВ ВЕРХОВНОГО СУДА РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ И ВЫСШЕГО ХОЗЯЙСТВЕННОГО СУДА РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

РЕШЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ
23 марта 2010 г. № Р-432/2010

6/856

(30.03.2010)

О равных гарантиях реализации права граждан на защиту от безработицы*

Конституционный Суд Республики Беларусь в составе председательствующего – Председателя Конституционного Суда Миклашевича П.П., судей Вороновича Т.В., Изотко В.П., Козыревой Л.Г., Подгруши В.В., Рябцева Л.М., Сергеевой О.Г., Тиковенко А.Г., Чигринова С.П.

на основании части восьмой статьи 22 Кодекса Республики Беларусь о судоустройстве и статусе судей

в порядке реализации права на внесение Президенту Республики Беларусь, в палаты Национального собрания Республики Беларусь, Совет Министров Республики Беларусь, другие государственные органы в соответствии с их компетенцией предложений о необходимости внесения в акты законодательства изменений и (или) дополнений

рассмотрел в судебном заседании вопрос о правовом регулировании отношений, связанных с назначением и выплатой гражданам, направленным на профессиональную подготовку, переподготовку и повышение квалификации, стипендий в зависимости от оснований прекращения трудового договора, а также с определением случаев, при которых в назначении пособия по безработице может быть отказано.

Проанализировав положения Конституции Республики Беларусь (далее – Конституция), Трудового кодекса Республики Беларусь (далее – ТК), Закона Республики Беларусь от 15 июня 2006 года «О занятости населения Республики Беларусь» (далее – Закон о занятости населения) и иных законодательных актов Республики Беларусь, Конституционный Суд установил следующее.

1. В соответствии со статьями 1 и 2 Конституции Республика Беларусь является правовым государством, в котором человек, его права, свободы и гарантии их реализации являются высшей ценностью и целью общества и государства.

Конституция, провозглашая целью политики Республики Беларусь как социального государства его ответственность перед гражданином за создание условий для свободного и достойного развития личности, право каждого на достойный уровень жизни, включая достаточное питание, одежду, жилье и постоянное улучшение необходимых для этого условий (часть первая статьи 1, часть вторая статьи 2, часть вторая статьи 21), гарантирует гражданам Республики Беларусь право на труд как наиболее достойный способ самоутверждения человека, а также на создание условий для полной занятости населения (часть первая и вторая статьи 41).

По смыслу указанных статей Конституции в их взаимосвязи со статьей 59 Конституции, согласно которой государство обязано принимать все доступные ему меры для создания внутреннего порядка, необходимого для полного осуществления прав и свобод граждан Республики Беларусь, гражданам, временно лишившимся работы и, следовательно, гарантированного заработка по независящим от них причинам (в частности, вследствие ликвидации организации, прекращения деятельности индивидуального предпринимателя, сокращения численности или штата работников, прекращения трудовых отношений по некоторым другим основаниям), должна быть предоставлена эффективная защита, направленная на поддержание минимально необходимого уровня материального достатка и на содействие в трудоустройстве.

Конституционный Суд считает, что гарантии, устанавливаемые законодателем на основании и в соответствии с конституционными положениями о защите от безработицы, включая право на обучение новым специальностям и повышение квалификации с учетом общественных потребностей, а также на пособие по безработице, должны быть основаны на универсальных принципах справедливости и равенства.

2. Защита от безработицы обеспечивается путем создания системы мер содействия занятости и материальной поддержки граждан, лишившихся работы и признанных в установлен-

* Опубликовано в газете «Звезда» 1 апреля 2010 г.

ном порядке безработными. Такая система мер в настоящее время предусмотрена Законом о занятости населения, который определяет гарантии государства по реализации конституционных прав граждан Республики Беларусь на труд и социальную защиту от безработицы.

Согласно статье 10 Закона о занятости населения государство в области содействия занятости населения гарантирует безработным гражданам бесплатную профессиональную подготовку, переподготовку и повышение квалификации с учетом общественных потребностей и в соответствии с имеющимися склонностями, способностями, навыками и особенностями их психофизического развития, а также выплату пособия по безработице, стипендии в период обучения по направлению органов по труду, занятости и социальной защите (абзацы первый–третий части четвертой).

В целях обеспечения названных гарантий в качестве общего правила в статье 23 Закона о занятости населения предусмотрено, что стипендии гражданам назначаются в размере 50 процентов, а при наличии детей в возрасте до 14 лет или ребенка-инвалида до 18 лет – 75 процентов средней заработной платы (дохода) по последнему месту работы, но не менее полуторной величины минимального пособия по безработице для данного безработного и не более трехкратной базовой величины (часть вторая).

В то же время в части третьей данной статьи установлено, что гражданам, прекратившим трудовой договор, заключенный на неопределенный срок, по собственному желанию, соглашению сторон, либо трудовой договор с которыми прекращен по основаниям, предусмотренным пунктами 4, 5, 7–9 статьи 42, пунктом 5 статьи 44 и статьей 47 ТК, и зарегистрированным в установленном порядке безработными, стипендия назначается в размере базовой величины. Конституционный Суд отмечает, что при формулировании приведенной нормы законодатель исходил фактически из обусловленности прекращения трудового договора характером действий работника (собственное желание работника, соглашение сторон либо виновные действия работника, являющиеся причиной увольнения по ряду перечисленных пунктов статей 42, 44 и 47 ТК).

Вместе с тем, по мнению Конституционного Суда, подходы законодателя к выбору оснований прекращения трудового договора с работником, влияющих на размер выплаты стипендий таким лицам, признанным в установленном порядке безработными, не являются последовательными и справедливыми и в конечном итоге не обеспечивают гарантированность прав отдельных категорий граждан на социальную защиту от безработицы.

Конституционный Суд считает, что нет достаточных оснований относить к гражданам, на которых распространяется действие части третьей статьи 23 Закона о занятости населения, граждан, прекративших трудовые отношения по собственному желанию при наличии обстоятельств, исключающих или значительно затрудняющих продолжение работы (например, состояние здоровья), а также в случаях нарушения нанимателем законодательства о труде, коллективного договора, соглашения, трудового договора (часть четвертая статьи 40 ТК), то есть при наличии уважительных причин. Такие причины в случаях, когда расторгается срочный трудовой договор (статья 41 ТК), приняты законодателем во внимание, в связи с чем увольнение по указанной статье не влияет в последующем на размер выплаты стипендии, поскольку статья 41 ТК в перечне оснований прекращения трудового договора, приведенном в статье 23 Закона о занятости населения, отсутствует.

По мнению Конституционного Суда, в уточнении нуждается также норма части третьей статьи 23 Закона о занятости населения, содержащая ссылку на статью 47 ТК в целом, в силу чего действие указанной нормы распространяется на всех работников, трудовой договор с которыми прекращен по всем основаниям, предусмотренным данной статьей ТК. Между тем в связи с дополнением Законом Республики Беларусь от 20 июля 2007 года «О внесении изменений и дополнений в Трудовой кодекс Республики Беларусь» статьи 47 ТК пунктом 1¹ в настоящее время по этому пункту возможно увольнение руководителя организации, его заместителей, главного бухгалтера в связи со сменой собственника имущества организации, то есть фактически при отсутствии вины указанных работников.

3. Изложенная выше оценка Конституционным Судом законодательных положений относительно размера стипендий, назначаемых и выплачиваемых гражданам, направленным на профессиональную подготовку, переподготовку и повышение квалификации, в зависимости от оснований прекращения с ними трудового договора применима и к нормам, закрепленным в статье 24 Закона о занятости населения. В этой статье установлено общее правило о том, что пособие по безработице назначается органами по труду, занятости и социальной защите и что данное пособие выплачивается гражданину со дня регистрации в указанных органах в качестве безработного, а также определяются особенности выплаты пособий отдельным категориям безработных, порядок и условия выплаты таких пособий. В то же время согласно абзацу второму части второй статьи 24 в назначении пособия по безработице может быть отказано в случае прекращения трудового договора, заключенного на неопределенный срок, по собственному желанию, по соглашению сторон либо прекращения трудового договора по ос-

нованиям, предусмотренным пунктами 4, 5, 7–9 статьи 42, пунктом 5 статьи 44 и статьей 47 ТК, а также увольнения (отчисления) за нарушение воинской (учебной) дисциплины, потери (отсутствия) источника дохода в результате незаконных действий.

Конституционный Суд полагает, что, исходя из социального предназначения пособия по безработице и направленности государственных гарантий на должное обеспечение конституционного права граждан на защиту от безработицы, в назначении указанного пособия не может быть отказано гражданам, состоявшим в трудовых отношениях на основе трудового договора, заключенного на неопределенный срок, если имело место прекращение такого договора по желанию работника при наличии уважительных причин (часть четвертая статьи 40 ТК).

Вызывает сомнение обоснованность законодательного положения о том, что может быть отказано в назначении пособия по безработице лицам, на которых распространяется действие пункта 1¹ статьи 47 ТК, поскольку увольнение таких лиц не обусловлено их виновными действиями. Следовательно, они не могут быть отнесены к гражданам, на которых распространяется действие абзаца второго части второй статьи 24 Закона о занятости населения, трудовой договор с которыми прекращен по основаниям, могущим повлечь отказ в назначении пособия по безработице.

4. Конституционное положение о равенстве всех перед законом (статья 22 Конституции) является одним из фундаментальных начал правового государства, взаимоотношений государства с человеком и гражданином, основой характеристики конституционного статуса личности. Указанный принцип распространяется на всю систему права, что в силу особенностей сфер правового регулирования предполагает не только возможность, но и необходимость закрепления в отдельных отраслях законодательства специальных механизмов его реализации.

Принцип равенства всех перед законом характеризует правовое положение граждан во всех областях жизни общества, включая социальную. В этой сфере в Республике Беларусь как социальном государстве первостепенное значение приобретает конституционное требование соблюдения равенства гарантий реализации социальных прав, закрепленных в Конституции и законах. При этом Конституционный Суд обращает внимание на то, что с учетом положений статей 22 и 23 Конституции принцип равенства всех перед законом не исключает конституционно обоснованной дифференциации правового регулирования, имеющей целью установить правовые различия, преимущества и предпочтения для отдельных категорий граждан (несовершеннолетних, инвалидов и т.п.), при условии, что используемые для достижения этого правовые средства являются разумными и соразмерными защищаемым ценностям и целям.

Таким образом, Конституционный Суд считает, что законодательное регулирование в части определения оснований прекращения трудового договора, влияющих на размер стипендий, а также на возможность назначения пособия по безработице, нуждается в уточнении, поскольку гражданам, относящимся к одной и той же категории (уволенным с работы по причинам, не связанным с совершением ими виновных действий, и признанным безработными), не обеспечивается равная защита от безработицы, что не согласуется с принципами равенства и справедливости.

На основании изложенного, руководствуясь частью первой статьи 116 Конституции Республики Беларусь, статьями 22 и 24 Кодекса Республики Беларусь о судостроительстве и статусе судей, Конституционный Суд Республики Беларусь РЕШИЛ:

1. В целях последовательной реализации конституционного принципа равенства всех перед законом, законодательного закрепления возможностей реализации права каждого на защиту от безработицы признать необходимым в соответствии с настоящим решением внести в Закон Республики Беларусь «О занятости населения Республики Беларусь» изменения и дополнения, касающиеся уточнения:

в части третьей статьи 23 – перечня оснований прекращения трудового договора, вследствие которых стипендия безработным назначается в меньшем размере по сравнению с общеустановленным;

в абзаце втором части второй статьи 24 – перечня оснований прекращения трудового договора, вследствие которых безработным может быть отказано в назначении пособия по безработице.

2. Предложить Совету Министров Республики Беларусь подготовить проект соответствующего закона и внести его в установленном порядке в Палату представителей Национального собрания Республики Беларусь.

3. Настоящее решение вступает в силу со дня принятия.

4. Опубликовать настоящее решение в соответствии с законодательством.

Председательствующий –
Председатель Конституционного Суда
Республики Беларусь

П.П.Миклашевич