

РЕШЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

16 декабря 2009 г. № Р-384/2009

О необходимости разрешения коллизии между нормами законодательных актов, предусматривающих дополнительное основание прекращения трудового договора по пункту 5 статьи 47 Трудового кодекса Республики Беларусь

Конституционный Суд Республики Беларусь в составе председательствующего – Председателя Конституционного Суда Миклашевича П.П., заместителя Председателя Марыскина А.В., судей Бойко Т.С., Вороновича Т.В., Данилюка С.Е., 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 правовой регламентации дополнительного основания прекращения трудового договора по пункту 5 статьи 47 Трудового кодекса Республики Беларусь.

Проанализировав положения Конституции Республики Беларусь (далее – Конституция), Трудового кодекса Республики Беларусь (далее – Трудовой кодекс, ТК), Закона Республики Беларусь «О борьбе с коррупцией» и иных законодательных актов Республики Беларусь, Конституционный Суд установил следующее.

1. В соответствии со статьей 1 Конституции Республика Беларусь является правовым государством, в котором устанавливается принцип верховенства права (часть первая статьи 7 Конституции). Реализация принципа верховенства права во многом связана с созданием такой правовой системы, при которой нормативные правовые акты согласуются между собой и отсутствуют правовые коллизии. Как отмечал Конституционный Суд в Послании «О состоянии конституционной законности в Республике Беларусь в 2008 году», законотворческая деятельность должна основываться на принципе правовой определенности, который предполагает ясность, точность, непротиворечивость, логическую согласованность правовых норм.

В статье 47 ТК установлены дополнительные основания прекращения трудового договора с некоторыми категориями работников при определенных условиях. В соответствии с пунктом 5 этой статьи трудовой договор может быть прекращен с работником, уполномоченным на выполнение государственных функций, в случаях неподписания либо нарушения им письменных обязательств по выполнению предусмотренных законодательством мер по предупреждению коррупции.

В соответствии с Законом Республики Беларусь от 26 июня 1997 г. «О мерах борьбы с организованной преступностью и коррупцией» (далее – Закон от 26 июня 1997 г.) меры по предупреждению коррупции предусматривались в письменных обязательствах лиц, уполномоченных на выполнение государственных функций, и включали запрет на вмешательство в деятельность других государственных и негосударственных органов и организаций, если это не входит в круг их обязанностей; использование своего служебного положения при решении вопросов, затрагивающих их личные интересы или интересы членов их семьи и близких родственников; предоставление необоснованных льгот и привилегий физическим или юридическим лицам или оказание содействия в их

предоставлении, а также совершение ряда иных действий коррупционного характера (части первая–третья статьи 8 указанного Закона).

К лицам, уполномоченным на выполнение государственных функций, согласно части седьмой статьи 1 Закона от 26 июня 1997 г., относились представители власти, в том числе работники правоохранительных органов, судьи; депутаты Палаты представителей и члены Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь, депутаты местных Советов депутатов; служащие государственного аппарата; лица, определяемые законодательством как должностные, в том числе в Вооруженных Силах Республики Беларусь и иных воинских формированиях; должностные лица субъектов хозяйствования, в имуществе которых доля государственной собственности является преобладающей.

В соответствии с частями четвертой и пятой статьи 8 Закона от 26 июня 1997 г. неподписание указанных обязательств либо нарушение требований этой статьи, отраженных в обязательствах, служили основанием для отказа лицам в приеме на службу (работу) или для увольнения их со службы (работы) в порядке, установленном законодательством.

Данные положения были закреплены в пункте 5 статьи 47 ТК в качестве дополнительного основания прекращения трудового договора с работником, уполномоченным на выполнение государственных функций. Однако в связи с принятием Закона Республики Беларусь от 27 июня 2007 г. «О борьбе с организованной преступностью» Зако́н от 26 июня 1997 г. утратил силу и понятие «работники, уполномоченные на выполнение государственных функций» в антикоррупционном законодательстве не применяется.

2. В дальнейшем меры борьбы с коррупцией были определены Законом «О борьбе с коррупцией». В этом Законе установлены субъекты правонарушений, создающих условия для коррупции, и коррупционных правонарушений, которыми являются в том числе государственные должностные лица (статья 3).

К государственным должностным лицам, согласно абзацу третьему статьи 1 Закона «О борьбе с коррупцией», отнесены Президент Республики Беларусь, депутаты Палаты представителей, члены Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь, депутаты местных Советов депутатов, осуществляющие свои полномочия на профессиональной основе, а также иные государственные служащие, лица, занимающие должности в государственных организациях, Вооруженных Силах Республики Беларусь, других войсках и воинских формированиях Республики Беларусь и относящиеся в соответствии с законодательством Республики Беларусь к должностным лицам.

В статье 16 Закона «О борьбе с коррупцией» закреплено положение о том, что государственное должностное лицо в целях недопущения действий, которые могут привести к использованию им своего служебного положения и связанных с ним возможностей и основанного на нем авторитета в личных, групповых и иных внеслужебных интересах, дает обязательство по соблюдению ограничений, установленных статьей 17 этого Закона, а также законодательством Республики Беларусь о государственной службе для государственных служащих (если соответствующая должность государственного должностного лица относится к государственной службе), и ставится в известность о правовых последствиях неисполнения такого обязательства.

В соответствии со статьей 17 Закона «О борьбе с коррупцией», устанавливающей ограничения для государственных должностных лиц, государственное должностное лицо не вправе, в частности, заниматься предпринимательской деятельностью лично либо через доверенных лиц, оказывать содействие близким родственникам в осуществлении предпринимательской деятельности, используя служебное положение, быть представителем третьих лиц по вопросам, связанным с деятельностью государственного органа, иной государственной организации, служащим которого (которой) оно является, либо подчиненного и (или) подконтрольного ему (ей) государственного органа, государственной организации, а также выполнять иную оплачиваемую работу, не

связанную с исполнением трудовых обязанностей по месту основной работы (кроме преподавательской, научной, культурной, творческой деятельности и медицинской практики), если иное не установлено Конституцией Республики Беларусь; принимать участие лично или через доверенных лиц в управлении коммерческой организацией, за исключением случаев, предусмотренных законодательными актами Республики Беларусь; иметь счета в иностранных банках, за исключением случаев выполнения государственных функций в иностранных государствах и иных случаев, установленных законодательными актами Республики Беларусь; выполнять имеющие отношение к служебной (трудовой) деятельности указания и поручения политической партии, иного общественного объединения, членом которой (которого) оно является (за исключением депутатов Палаты представителей и членов Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь, депутатов местных Советов депутатов).

В случае неподписания обязательства по соблюдению установленных ограничений государственное должностное лицо освобождается от занимаемой должности, а в случае нарушения подписанного обязательства – привлекается к ответственности, в том числе освобождается от занимаемой должности. В указанных случаях освобождение от занимаемой должности осуществляется в порядке, предусмотренном законодательными актами Республики Беларусь (часть вторая статьи 16 и часть пятая статьи 17 Закона «О борьбе с коррупцией»).

Таким образом, в Закоме «О борьбе с коррупцией» уточнены перечень ограничений, направленных на недопущение действий коррупционного характера, а также перечень лиц, отнесенных к категории государственных должностных лиц, которые дают письменное обязательство по соблюдению таких ограничений. Одним из правовых последствий отказа от подписания или неисполнения обязательства по соблюдению ограничений является, как это предусматривалось и Законом от 26 июня 1997 г., освобождение в установленном порядке от занимаемой должности.

3. Исходя из содержания части второй статьи 16, части пятой статьи 17 Закона «О борьбе с коррупцией» и учитывая предписание части первой статьи 35 ТК, согласно которому трудовой договор прекращается только по основаниям, предусмотренным Трудовым кодексом, государственное должностное лицо, не подписавшее или нарушившее письменное обязательство по соблюдению установленных ограничений, освобождается от занимаемой должности в порядке и по основаниям, определенным этим Кодексом. При этом необходимо учитывать, что закрепленное в статье 5 ТК требование, согласно которому данный Кодекс применяется к трудовым и связанным с ними отношениям отдельных категорий работников в случаях и пределах, предусмотренных специальными законодательными актами, определяющими их правовой статус, и соответственно требование части первой статьи 35 ТК на отдельные категории государственных должностных лиц не распространяются.

Вместе с тем в пункте 5 статьи 47 ТК не содержится указания на государственное должностное лицо как работника, с которым трудовой договор прекращается в случае неподписания или нарушения им письменного обязательства по соблюдению установленных ограничений.

Несмотря на то, что освобождение от занимаемой должности государственного должностного лица, не подписавшего или нарушившего письменное обязательство по соблюдению установленных ограничений, должно осуществляться по пункту 5 статьи 47 ТК, данная норма относится к лицам, уполномоченным на выполнение государственных функций. Категория работников, уполномоченных на выполнение государственных функций, в настоящее время законодательно не определена, что исключает возможность установления в конкретных случаях, относится ли работник к этой категории.

Указанное позволяет Конституционному Суду констатировать наличие коллизии между нормами Трудового кодекса и Закона «О борьбе с коррупцией» в части прекращения трудового договора с государственным должностным лицом при

неподписании или нарушении им письменного обязательства по соблюдению установленных ограничений.

Согласно статье 9 Закона Республики Беларусь «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» одним из общих требований, предъявляемых к нормативным правовым актам, является согласованность нормативного правового акта с другими нормативными правовыми актами.

Между тем после принятия Закона Республики Беларусь от 20 июля 2006 г. «О борьбе с коррупцией» и введения его в действие через шесть месяцев после официального опубликования соответствующие изменения и дополнения в иные акты законодательства не были своевременно внесены. Применительно к рассматриваемому вопросу изменения в Трудовой кодекс Республики Беларусь не внесены до настоящего времени. Следствием этого явилась коллизия правовых норм, которая может приводить к неоднозначному пониманию и неправомерному применению их на практике, что является недопустимым в условиях правового государства.

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. Признать необходимым в целях реализации принципа правовой определенности и обеспечения единообразного понимания и применения норм законодательства разрешить коллизию между нормами Трудового кодекса Республики Беларусь и Закона Республики Беларусь «О борьбе с коррупцией» в части установления дополнительного основания прекращения трудового договора с государственными должностными лицами в случаях неподписания или нарушения ими письменного обязательства по соблюдению предусмотренных законодательством ограничений путем внесения изменений в статью 47 Трудового кодекса Республики Беларусь.

2. Предложить Совету Министров Республики Беларусь подготовить проект закона о внесении соответствующих изменений в Трудовой кодекс Республики Беларусь 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