



ОПРЕДЕЛЕНИЕ

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Кушнарера Андрея Михайловича на нарушение его конституционных прав положениями части первой статьи 40¹ Кодекса законов о труде Российской Федерации и пункта 1 статьи 12 Закона Российской Федерации "О занятости населения в Российской Федерации"

город Москва

5 октября 2000 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя М.В.Баглая, судей Н.С.Бондаря, Г.А.Гаджиева, Ю.М.Данилова, Л.М.Жарковой, Г.А.Жилина, В.Д.Зорькина, А.Л.Кононова, В.О.Лучина, Т.Г.Морщаковой, Н.В.Селезнева, А.Я.Сливы, В.Г.Стрекозова, О.И.Тиунова, О.С.Хохряковой, Б.С.Эбзеева, В.Г.Ярославцева,

заслушав в пленарном заседании заключение судьи О.С.Хохряковой, проводившей на основании статьи 41 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" предварительное изучение жалобы гражданина А.М.Кушнарера,

установил:

1. Тверским отделом Управления труда и занятости Центрального административного округа города Москвы гражданину А.М.Кушнареру, в августе 1998 года уволенному по сокращению штата с должности инструктора по противопожарной безопасности Московского государственного заочного института пищевой промышленности и не имеющему определенного места жительства, было отказано в регистрации в целях поиска подходящей работы и признании его безработным со ссылкой на то, что обязательным условием признания гражданина безработным в соответствии со статьей 3 Закона Российской Федерации "О занятости населения в Российской Федерации" является наличие в паспорте отметки о регистрации по месту жительства.

Тверской межмуниципальный (районный) суд города Москвы определением от 13 сентября 1999 года оставил без движения жалобу А.М.Кушнарера на бездействие начальника указанного органа службы занятости до представления в установленный судом срок доказательств о его регистрации по району "Тверской", указав, что Законом Российской Федерации "О занятости населения в Российской Федерации" предусмотрено обязательное условие признания гражданина безработным - регистрация по месту жительства.

В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации А.М.Кушнарер просит признать неконституционными положения части первой статьи 40¹ КЗоТ Российской Федерации о гарантиях государства по реализации права на труд гражданам, постоянно проживающим на территории Российской Федерации, а также пункта 1 статьи 12 Закона Российской Федерации "О занятости населения в Российской Федерации", в соответствии с которым эти гарантии предоставляются гражданам Российской Федерации. По мнению заявителя, в силу указанных норм статус безработного могут получить лишь граждане, постоянно проживающие на территории Российской Федерации и зарегистрированные по месту жительства, чем нарушаются его права, гарантированные статьями 19 (часть 2), 37 (часть 3) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации.

2. Согласно статье 37 (часть 3) Конституции Российской Федерации каждый имеет право на защиту от безработицы. Оспариваемые гражданином А.М.Кушнарером нормы, закрепляя гарантии государства в области занятости, конкретизируют это конституционное право и направлены на его реализацию.

Утверждение заявителя о том, что согласно статье 12 Закона Российской Федерации "О занятости населения в Российской Федерации" защиту от безработицы государство гарантирует лишь гражданам, постоянно проживающим на территории Российской Федерации, не соответствует действительности. Требование о постоянном проживании гражданина на территории России, ранее содержавшееся в преамбуле и статьях 3 и 12 названного Закона, утратило силу задолго до обращения А.М.Кушнарева в Конституционный Суд Российской Федерации, - из статьи 3 оно было исключено Законом Российской Федерации от 15 июля 1992 года, а из статьи 12 - Федеральным законом от 20 апреля 1996 года.

Что касается части первой статьи 40¹ КЗоТ Российской Федерации, то законодатель до настоящего времени не внес в нее соответствующие изменения, и она по-прежнему адресована гражданам, постоянно проживающим на территории Российской Федерации. Однако в соответствии с общими принципами права в случае коллизии норм, регулирующих одни и те же общественные отношения, применению подлежат нормы закона, принятого по времени позднее, при условии что в нем не установлено иное, при этом приоритетом над общими нормами обладают специальные нормы, в данном случае - содержащиеся в Законе Российской Федерации "О занятости населения в Российской Федерации".

Таким образом, круг лиц, на которых распространяются гарантии государства в реализации конституционного права на защиту от безработицы, определяется в настоящее время Законом Российской Федерации от 19 апреля 1991 года "О занятости населения в Российской Федерации" (в редакции от 20 апреля 1996 года, с последующими изменениями и дополнениями).

Согласно части первой статьи 96 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" правом на обращение в Конституционный Суд Российской Федерации с жалобой на нарушение конституционных прав и свобод обладают граждане, чьи права и свободы нарушаются законом, примененным или подлежащим применению в конкретном деле.

Оспариваемые заявителем положения части первой статьи 40¹ КЗоТ Российской Федерации и пункта 1 статьи 12 Закона Российской Федерации "О занятости населения в Российской Федерации" не устанавливают условия регистрации гражданина в органах службы занятости в целях поиска подходящей работы и признания его безработным, не содержат каких-либо ограничений конституционного права граждан на защиту от безработицы и потому не могут рассматриваться как нарушающие конституционные права заявителя. Следовательно, его жалоба не может быть признана допустимой в силу статьи 97 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" и не подлежит рассмотрению Конституционным Судом Российской Федерации.

3. Обращение А.М.Кушнарева в Конституционный Суд Российской Федерации вызвано его несогласием с решением органа службы занятости и определением Тверского межмуниципального (районного) суда города Москвы об оставлении его жалобы без движения. Между тем проверка законности и обоснованности правоприменительных решений относится к ведению вышестоящих судебных инстанций и не входит в компетенцию Конституционного Суда Российской Федерации, установленную статьей 125 Конституции Российской Федерации и статьей 3 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации".

Как следует из представленных материалов, отказывая А.М.Кушнареву в признании безработным, Тверской отдел Управления труда и занятости Центрального административного округа города Москвы основывался на предписаниях статьи 3 Закона Российской Федерации "О занятости населения в Российской Федерации", в соответствии с пунктом 2 которой решение о признании гражданина безработным принимается органами службы занятости по месту жительства гражданина. Указанная норма, таким образом, трактуется органами службы занятости как устанавливающая в качестве обязательного условия приобретения гражданином статуса безработного наличие регистрации по месту жительства. Из такого же понимания данной нормы, судя по содержанию определения, исходил и Тверской межмуниципальный (районный) суд города Москвы.

Требование о регистрации гражданина в целях поиска подходящей работы и признания безработным органами службы занятости по месту его жительства обусловлено тем, что государство принимает на себя обязанность по поиску подходящей работы для безработного гражданина именно в пределах той местности, где он проживает. Регламентируя реализацию права каждого на защиту от безработицы, включая порядок приобретения статуса безработного и получения соответствующего пособия, законодатель вправе предусмотреть в федеральном законе определенные организационно-учетные правила, в частности, в целях исключения злоупотребления правом. В силу этого само по себе введение регистрации безработного по месту жительства, как направленное на предотвращение

возможных злоупотреблений со стороны получателей пособия и органов занятости, а также на защиту прав и законных интересов иных граждан, не может рассматриваться как не согласующееся со статьей 17 (часть 3) Конституции Российской Федерации либо ограничивающее государственные гарантии занятости граждан. Данная правовая позиция, сохраняющая свою силу, выражена Конституционным Судом Российской Федерации в определении от 21 декабря 1998 года по жалобе гражданина С.А.Волколупова на нарушение его конституционных прав положением пункта 2 статьи 3 Закона Российской Федерации "О занятости населения в Российской Федерации".

Вместе с тем, как указано в постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 15 января 1998 года по делу о проверке конституционности положений частей первой и третьей статьи 8 Федерального закона от 15 августа 1996 года "О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию", конституционные права и свободы гарантируются гражданам независимо от места жительства, включая наличие или отсутствие у них жилого помещения для постоянного или временного проживания (места жительства, места пребывания), тем более что государство не связано обязанностью во всех случаях обеспечивать граждан жилыми помещениями.

Кроме того, понятие места жительства и связанные с ним права и обязанности гражданина определяются комплексом норм, закрепленных в статье 20 ГК Российской Федерации, Законе Российской Федерации от 25 июня 1993 года "О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации" и других нормативных актах. Место жительства гражданина может быть установлено судом на основе различных юридических фактов, не обязательно связанных с регистрацией его компетентными органами. Согласно статье 3 Закона Российской Федерации "О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации" регистрация или отсутствие таковой не могут служить основанием ограничения или условием реализации прав и свобод граждан, что было подтверждено Конституционным Судом Российской Федерации в постановлении от 4 апреля 1996 года по делу о проверке конституционности ряда нормативных актов города Москвы и Московской области, Ставропольского края, Воронежской области и города Воронежа, регламентирующих порядок регистрации граждан, пребывающих на постоянное жительство в названные регионы.

Исходя из изложенного и руководствуясь пунктами 1 и 2 части первой статьи 43 и частью первой статьи 79 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", Конституционный Суд Российской Федерации

определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Кушнарева Андрея Михайловича, поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", в соответствии с которыми рассмотрение жалобы Конституционным Судом Российской Федерации может быть признано допустимым, а также поскольку разрешение поставленного в ней вопроса неподведомственно Конституционному Суду Российской Федерации.

2. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данной жалобе окончательно и обжалованию не подлежит.

3. Настоящее Определение подлежит опубликованию в "Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации".

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации
М.В.Баглай

Судья-секретарь
Конституционного Суда
Российской Федерации
Н.В.Селезнев

