



Именем
Российской Федерации

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по делу о проверке конституционности положения части восьмой статьи 325 Трудового кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданки И.Г.Труновой

город Санкт-Петербург

9 февраля 2012 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д.Зорькина, судей К.В.Арановского, А.И.Бойцова, Н.С.Бондаря, Г.А.Гаджиева, Ю.М.Данилова, Л.М.Жарковой, Г.А.Жилина, С.М.Казанцева, М.И.Клеандрова, С.Д.Князева, А.Н.Кокотова, Л.О.Красавчиковой, Н.В.Мельникова, Ю.Д.Рудкина, В.Г.Ярославцева,

с участием представителя Совета Федерации – доктора юридических наук Е.В.Виноградовой, полномочного представителя Президента Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации М.В.Кротова,

руководствуясь статьей 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации, пунктом 3 части первой, частями третьей и четвертой статьи 3, частью первой статьи 21, статьями 36, 74, 86, 96, 97 и 99 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»,

рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности положения части восьмой статьи 325 Трудового кодекса Российской Федерации.

Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба гражданки И.Г.Труновой. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствует ли Конституции Российской Федерации оспариваемое заявителем нормативное положение.

Заслушав сообщение судьи-докладчика С.М.Казанцева, объяснения представителей сторон, выступления приглашенных в заседание представителей: от Верховного Суда Российской Федерации – судьи Верховного Суда Российской Федерации А.М.Назаровой, от Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации – М.В.Сусловой, от Генерального прокурора Российской Федерации – Т.А.Васильевой, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

у с т а н о в и л :

1. Согласно части восьмой статьи 325 Трудового кодекса Российской Федерации, предусматривающей для лиц, работающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, государственную гарантию в виде компенсации расходов на оплату стоимости проезда и провоза багажа к месту использования отпуска и обратно в пределах территории Российской Федерации, размер, условия и порядок компенсации указанных расходов для лиц, работающих в организациях, финансируемых из бюджетов субъектов Российской Федерации, устанавливаются органами государственной власти субъектов Российской Федерации, в организациях, финансируемых из местных бюджетов, – органами местного самоуправления, у работодателей, не относящихся к бюджетной сфере, – коллективными договорами, локальными нормативными актами, принимаемыми с учетом мнения выборных органов первичных профсоюзных организаций, трудовыми договорами.

Со ссылкой на названную норму Петрозаводский городской суд Республики Карелия решением от 14 декабря 2010 года отказал заявительнице по настоящему делу гражданке И.Г.Труновой в удовлетворении исковых

требований к ЗАО «Региональная экспертная компания», где она работала до выхода на пенсию (11 октября 2010 года), о взыскании расходов на оплату стоимости проезда к месту использования отпуска и обратно в июне – июле 2010 года. Кассационным определением судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Республики Карелия от 8 февраля 2011 года решение суда первой инстанции в этой части оставлено без изменения. Отказывая истце в удовлетворении заявленных требований, суды исходили из того, что ее бывший работодатель к бюджетной сфере не относится, в принятых же им локальных нормативных актах размер, условия и порядок компенсации соответствующих расходов не установлены; не предусмотрены они и в трудовом договоре с истицей.

Нарушение своих конституционных прав частью восьмой статьи 325 Трудового кодекса Российской Федерации гражданка И.Г.Трунова усматривает в том, что она не гарантирует равным образом всем лицам, работающим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, компенсацию расходов на оплату стоимости проезда и провоза багажа к месту использования отпуска и обратно. По мнению заявительницы, оспариваемая норма в силу своей неопределенности позволяет работодателям, не относящимся к бюджетной сфере, не предусматривать в коллективных договорах, локальных нормативных актах, трудовых договорах, а значит, и не выплачивать работникам указанную компенсацию, что ставит их в неравное положение по сравнению с работниками организаций, финансируемых из соответствующего бюджета, и тем самым противоречит статье 19 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации.

Соответственно, исходя из требований статей 74, 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу является нормативное положение части восьмой статьи 325 Трудового кодекса Российской Федерации, обуславливающее предоставление компенсации расходов на оплату стоимости проезда и провоза багажа к месту

использования отпуска и обратно в пределах территории Российской Федерации работникам, осуществляющим трудовую деятельность в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях у работодателей, не относящихся к бюджетной сфере, установлением ее размера, условий и порядка предоставления в коллективном договоре, локальном нормативном акте или трудовом договоре.

2. Согласно Конституции Российской Федерации в Российской Федерации как социальном государстве охраняются труд и здоровье людей (статья 7), труд свободен, каждый имеет право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию (статья 37, часть 1); каждый имеет право на отдых, работающему по трудовому договору гарантируются установленные федеральным законом продолжительность рабочего времени, выходные и праздничные дни, оплачиваемый ежегодный отпуск (статья 37, часть 5); каждому гарантируется право на охрану здоровья (статья 41, часть 1).

Провозглашая право каждого на отдых и на охрану здоровья, Конституция Российской Федерации исходит из того, что здоровье человека является высшим неотчуждаемым благом, без которого утрачивают свое значение многие другие блага и ценности, а следовательно, его сохранение и укрепление играют основополагающую роль в жизни общества и государства. Этим предопределяется характер обязанностей государства, признающего свою ответственность за сохранение и укрепление здоровья людей, и, соответственно, содержание правового регулирования отношений, связанных с реализацией гражданами указанных конституционных прав, что в сфере труда требует от законодателя помимо установления мер, направленных на охрану здоровья работников непосредственно в процессе трудовой деятельности, введения для тех из них, кто осуществляет трудовую деятельность и проживает в неблагоприятных природно-климатических условиях, дополнительных гарантий, призванных компенсировать воздействие на их здоровье обусловленных этими условиями факторов.

Такие гарантии, будучи направленными на достижение социально необходимого результата, вместе с тем не должны нарушать баланс прав и законных интересов работников и работодателей как условие гармонизации трудовых отношений на основе конституционных принципов юридического равенства и свободы труда и вытекающего из них принципа свободы трудового договора, реализация которых в Российской Федерации как правовом и социальном государстве предполагает сочетание государственного и договорного начал в регулировании этих отношений.

С учетом указанных требований в трудовом законодательстве Российской Федерации, целями которого являются установление государственных гарантий трудовых прав и свобод граждан, создание благоприятных условий труда, защита прав и интересов работников и работодателей, в числе основных принципов правового регулирования трудовых отношений закрепляется социальное партнерство, включающее право работников, работодателей, их объединений на участие в договорном регулировании трудовых отношений, и наряду с обязанностью работодателей обеспечивать безопасность и условия труда, соответствующие государственным нормативным требованиям охраны труда, устанавливается приоритет сохранения жизни и здоровья работников (статьи 1 и 2, часть вторая статьи 22, часть первая статьи 210 и часть вторая статьи 212 Трудового кодекса Российской Федерации).

3. Исходя из того, что проживание и осуществление трудовой деятельности в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях оказывает негативное воздействие на здоровье человека и, следовательно, связано с риском преждевременной утраты трудоспособности, в Трудовом кодексе Российской Федерации предусматриваются особенности регулирования труда лиц, работающих в этих районах и местностях (глава 50).

Согласно статье 313 Трудового кодекса Российской Федерации государственные гарантии и компенсации лицам, работающим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, устанавливаются данным

Кодексом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации; дополнительные гарантии и компенсации указанным лицам могут устанавливаться законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, нормативными правовыми актами органов местного самоуправления, коллективными договорами, соглашениями, локальными нормативными актами исходя из финансовых возможностей соответствующих субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и работодателей.

Закон Российской Федерации от 19 февраля 1993 года № 4520-І «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях» как специальный закон, устанавливающий гарантии и компенсации по возмещению дополнительных материальных и физиологических затрат гражданам в связи с работой и проживанием в экстремальных природно-климатических условиях Севера, предусматривает, что гарантии и компенсации для таких лиц, являющихся работниками организаций, финансируемых из федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов, устанавливаются соответственно федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации и муниципальными правовыми актами, для работников организаций, не относящихся к бюджетной сфере, – работодателем, за исключением случаев, предусмотренных данным Законом (часть третья статьи 1).

К числу таких гарантий, направленных на обеспечение работникам возможности полноценного отдыха и оздоровления, относится, в частности, законодательное закрепление правила о компенсации расходов на оплату стоимости проезда и провоза багажа к месту использования отпуска и обратно лицам, работающим и проживающим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях. Данное правило, основанное на учете влияния на здоровье человека неблагоприятных природно-климатических факторов, было введено в правовое регулирование трудовых отношений в период

активного освоения Крайнего Севера, что способствовало достижению целей, которые ставило перед собой государство, заинтересованное в привлечении на северные территории рабочей силы.

До введения в действие Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» всем лицам, работавшим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, и членам их семей один раз в два года за счет предприятий, учреждений, организаций (независимо от источника их финансирования) оплачивалась стоимость проезда к месту использования отпуска на территории Российской Федерации и обратно любым видом транспорта, а также стоимость провоза багажа.

В настоящее время лица, которые работают в расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях организациях, финансируемых из федерального бюджета, имеют право на оплату один раз в два года стоимости проезда в пределах территории Российской Федерации к месту использования отпуска и обратно любым видом транспорта (за исключением такси), в том числе личным, и на оплату стоимости провоза багажа весом до 30 килограммов за счет средств работодателя, который оплачивает также стоимость проезда и провоза багажа неработающим членам семьи работника (части первая и вторая статьи 325 Трудового кодекса Российской Федерации); размер, условия и порядок компенсации расходов на оплату стоимости проезда и провоза багажа к месту использования отпуска и обратно для лиц, работающих в организациях, финансируемых из бюджетов субъектов Российской Федерации, или в организациях, финансируемых из

местных бюджетов, устанавливаются органами государственной власти субъектов Российской Федерации либо органами местного самоуправления, для лиц, работающих у работодателей, не относящихся к бюджетной сфере, – коллективными договорами, локальными нормативными актами, принимаемыми с учетом мнения выборных органов первичных профсоюзных организаций, трудовыми договорами (часть восьмая статьи 325 Трудового кодекса Российской Федерации). Аналогичные правила предусмотрены Законом Российской Федерации «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях» (статья 33).

Произведенная федеральным законодателем диверсификация источников финансирования была обусловлена переходом к рыночным моделям организации экономики и основывается на объективно существующих различиях между работодателями – организациями, финансируемыми из бюджета, т.е. гарантированно и заблаговременно обеспечиваемыми денежными средствами независимо от эффективности осуществляемой ими деятельности, и работодателями, не относящимися к бюджетной сфере, – теми, чье финансовое положение напрямую зависит от результатов их экономической деятельности либо от имущественного положения собственника.

Вводя правовой механизм, предусматривающий применительно к работодателям, не относящимся к бюджетной сфере, определение размера, условий и порядка компенсации расходов на оплату стоимости проезда и провоза багажа к месту использования отпуска и обратно в коллективных договорах, локальных нормативных актах, трудовых договорах, федеральный законодатель преследовал цель защитить таких работодателей, на свой риск осуществляющих предпринимательскую и (или) иную экономическую деятельность, от непосильного обременения и одновременно – через институт социального партнерства – гарантировать участие работников и их представителей в принятии соответствующего согласованного решения в одной из указанных правовых форм. Тем самым на основе принципов трудового

законодательства, включая сочетание государственного и договорного регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений, достигается баланс интересов граждан, работающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, и их работодателей.

Такое правовое регулирование направлено на учет особенностей правового положения работодателя, не относящегося к бюджетной сфере, и вместе с тем не позволяет ему лишить работников предусмотренной законом гарантии и уклониться от установления компенсации, поскольку предполагает определение ее размера, порядка и условий предоставления при заключении коллективного договора или трудового договора либо в локальном нормативном акте, принятом с учетом мнения выборного органа первичной профсоюзной организации.

4. Выявляя правовую природу оплаты проезда граждан, проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, к месту отдыха и обратно, Конституционный Суд Российской Федерации пришел к выводу, что применительно к правам пенсионеров по старости и по инвалидности – это разновидность государственной поддержки в виде льготы, носящей компенсаторный характер (определения от 25 декабря 2003 года № 509-О и от 2 февраля 2006 года № 38-О), а применительно к работающим гражданам – дополнительная гарантия реализации ими своего права на ежегодный оплачиваемый отпуск, предоставление которой непосредственно из Конституции Российской Федерации не вытекает (Определение от 6 июля 2010 года № 1083-О-О).

Закрепление данной гарантии в законе обусловлено стремлением государства создать для граждан, чье здоровье постоянно подвергается негативному воздействию природно-климатических факторов, дополнительные возможности для полноценного отдыха с целью оздоровления и восстановления работоспособности за пределами северных территорий. Возмещающая дополнительные расходы, которые им приходится нести вследствие значительной территориальной удаленности районов Крайнего Севера и

приравненных к ним местностей, государство, с одной стороны, обеспечивает этим гражданам право на отдых, реализация которого по указанной причине для них затруднена, а с другой стороны, преследует конституционно значимую цель охраны здоровья людей.

Соответственно, гарантия, установленная частью восьмой статьи 325 Трудового кодекса Российской Федерации, – поскольку законодатель связал ее предоставление исключительно с работой и проживанием в неблагоприятных природно-климатических условиях – должна распространяться на всех лиц, осуществляющих трудовую деятельность в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, что в полной мере согласуется с необходимостью соблюдать при осуществлении правового регулирования конституционные принципы равенства и справедливости, означающие, помимо прочего, как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, запрет вводить такие ограничения в правах лиц, принадлежащих к одной категории, которые не имеют объективного и разумного оправдания (запрет различного обращения с лицами, находящимися в одинаковых или сходных ситуациях).

Вместе с тем Конституция Российской Федерации, гарантируя равенство прав и свобод человека и гражданина (статья 19, части 1 и 2), не препятствует федеральному законодателю – при осуществлении регулирования и защиты прав и свобод человека и гражданина в сфере труда, определении их основного содержания, а также гарантий реализации – предусматривать различия в правовом статусе лиц, принадлежащих к разным по условиям и роду деятельности категориям, если такие различия являются оправданными, обоснованными и соответствуют конституционно значимым целям (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 15 марта 2005 года № 3-П). При этом, как следует из правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, сформулированной в Постановлении от 22 октября 2009 года № 15-П, закрепление в Трудовом кодексе Российской Федерации равных для всех работодателей, так же как и

для всех работников, прав и обязанностей (статьи 21 и 22) не препятствует законодателю устанавливать особенности регулирования труда работников, если эти особенности обусловлены объективными различиями в правовом статусе работодателей, с которыми они состоят в трудовых отношениях.

В силу приведенных правовых позиций законодатель вправе при осуществлении правового регулирования, связанного с предоставлением работникам тех или иных гарантий за счет средств работодателя, использовать дифференцированный подход, основанный на таких объективных факторах, как экономические и организационные характеристики работодателя, включая способ финансирования. Соответственно, различия в правовом регулировании размера, условий и порядка предоставления компенсации расходов на оплату стоимости проезда и провоза багажа к месту использования отпуска и обратно лицам, осуществляющим трудовую деятельность в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, в зависимости от того, у каких работодателей они работают – финансируемых из бюджета либо не относящихся к бюджетной сфере, не могут расцениваться как не имеющие объективного и разумного оправдания и, следовательно, как нарушающие требования статьи 19 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации.

5. Рассматриваемое положение части восьмой статьи 325 Трудового кодекса Российской Федерации, по своему буквальному смыслу, требует определения размера, условий и порядка компенсации расходов на оплату стоимости проезда и провоза багажа к месту использования отпуска и обратно в коллективном договоре, локальном нормативном акте или в трудовом договоре с работником. Это означает, что на работодателя, не относящегося к бюджетной сфере, возлагается обязанность – в рамках системы социального партнерства или по соглашению с работником – устанавливать правила выплаты такой компенсации в одной из предусмотренных законом форм, которая предполагает, соответственно, и его обязанность осуществлять необходимые выплаты за счет собственных средств.

Возлагая указанную обязанность на всех работодателей – как

финансируемых из бюджета, так и не относящихся к бюджетной сфере, федеральный законодатель исходил из основных принципов правового регулирования трудовых отношений, включая равенство прав и обязанностей работодателей по обеспечению основополагающих прав работников в сфере труда, каковыми являются право на отдых и право на охрану здоровья. Кроме того, поскольку по своему предназначению компенсация работнику расходов на оплату стоимости проезда и провоза багажа к месту использования отпуска и обратно является мерой, обеспечивающей ему возможность проведения отпуска за пределами районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей и, следовательно, способствующей оздоровлению и восстановлению работоспособности, ее применение не только гарантирует работнику определенное качество жизни, но и создает предпосылки для плодотворной трудовой деятельности, повышения производительности труда и тем самым для эффективного использования производственных и технических ресурсов, т.е. не расходится и с интересами самого работодателя.

С учетом того, что эта обязанность является для работодателя дополнительным обременением и предполагает несение им соответствующих расходов, в Налоговом кодексе Российской Федерации для налогоплательщиков – организаций, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, предусмотрена возможность уменьшения налогового бремени путем уменьшения налогооблагаемой базы за счет включения в состав произведенных расходов на оплату труда фактических расходов на оплату стоимости проезда работников и лиц, находящихся у этих работников на иждивении, к месту использования отпуска на территории Российской Федерации и обратно (включая расходы на оплату провоза багажа работников организаций, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях) в порядке, предусмотренном действующим законодательством, – для организаций, финансируемых из соответствующих бюджетов, и в порядке, предусмотренном работодателем, – для иных организаций (пункт 7 части второй статьи 255).

Федеральный закон от 24 июля 2009 года № 212-ФЗ «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования», в свою очередь, освобождает от обложения страховыми взносами стоимость проезда работников и членов их семей к месту проведения отпуска и обратно в пределах территории Российской Федерации, оплачиваемую работодателем как плательщиком страховых взносов лицам, работающим и проживающим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, в соответствии с законодательством Российской Федерации, трудовыми договорами и (или) коллективными договорами (пункт 7 части 1 статьи 9).

Следовательно, исходя из того, что в Российской Федерации как социальном и правовом государстве осуществление предпринимательской и иной экономической деятельности связано с социальной ответственностью, возложение на работодателей, не относящихся к бюджетной сфере, обязанности компенсировать своим работникам расходы на оплату стоимости проезда и провоза багажа к месту использования отпуска и обратно в размере, на условиях и в порядке, определенных коллективными договорами, локальными нормативными актами, принимаемыми с учетом мнения выборных органов первичных профсоюзных организаций, трудовыми договорами, не может расцениваться как неоправданное ограничение их имущественных прав и нарушение конституционно-правового режима стабильности условий хозяйствования, основанных на принципах неприкосновенности собственности и свободы труда, вытекающих из статей 7, 8 (часть 1), 34 (часть 1), 35 и 37 (часть 1) Конституции Российской Федерации.

В правоприменительной практике часть восьмая статьи 325 Трудового кодекса Российской Федерации рассматривается как допускающая установление размера, условий и порядка соответствующей компенсации для лиц, работающих у работодателя, не относящегося к бюджетной сфере, отличное от предусматриваемых для работников организаций, финансируемых

из бюджета, что может приводить к различиям в объеме дополнительных гарантий, предоставление которых обусловлено необходимостью обеспечения реализации прав на отдых и на охрану здоровья при работе в неблагоприятных природно-климатических условиях.

Между тем такие различия должны быть оправданными, обоснованными и соразмерными конституционно значимым целям. Это означает, что при определении размера, условий и порядка предоставления компенсации расходов на оплату стоимости проезда и провоза багажа к месту использования отпуска и обратно необходимо обеспечивать их соответствие предназначению данной компенсации как гарантирующей работнику возможность выехать за пределы районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей для отдыха и оздоровления. В противном случае не достигалась бы цель ее введения в качестве дополнительной гарантии, направленной на реализацию конституционных прав на отдых и на охрану здоровья.

6. Таким образом, нормативное положение части восьмой статьи 325 Трудового кодекса Российской Федерации, рассматриваемое в системе действующего правового регулирования, предполагает обязанность работодателей, не относящихся к бюджетной сфере и осуществляющих предпринимательскую и (или) иную экономическую деятельность в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, компенсировать работающим у них лицам расходы на оплату стоимости проезда и провоза багажа к месту использования отпуска и обратно и вместе с тем позволяет установить размер, условия и порядок данной компенсации на основе баланса интересов сторон трудового договора с учетом ее целевого назначения (максимально способствовать обеспечению выезда работника за пределы неблагоприятной природно-климатической зоны), а также принимая во внимание реальные экономические возможности работодателя, которые, однако, не могут служить основанием для полного отказа от компенсации или ее неоправданного занижения. Именно в таком – конституционно-правовом – смысле данное нормативное положение не противоречит Конституции

Российской Федерации.

Этим не исключается правомочие федерального законодателя установить в процессе совершенствования правового регулирования минимальный размер компенсации расходов на оплату стоимости проезда и провоза багажа к месту использования отпуска и обратно, гарантирующий в равной мере лицам, работающим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, возможность реализовать права на отдых и на охрану здоровья, либо предусмотреть иные меры, обеспечивающие указанной категории работников возможность использовать отпуск за пределами регионов с неблагоприятными природно-климатическими условиями.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьей 6, частью второй статьи 71, статьями 72, 74, 75, 78, 79, 80 и 100 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

п о с т а н о в и л :

1. Признать положение части восьмой статьи 325 Трудового кодекса Российской Федерации не противоречащим Конституции Российской Федерации, поскольку по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования оно обязывает работодателей, не относящихся к бюджетной сфере и осуществляющих предпринимательскую и (или) иную экономическую деятельность в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, к установлению в коллективных договорах, локальных нормативных актах, принимаемых с учетом мнения выборных органов первичных профсоюзных организаций, или трудовых договорах компенсации работающим у них лицам расходов на оплату стоимости проезда и провоза багажа к месту использования отпуска и обратно в пределах территории Российской Федерации в размере, на условиях и в порядке, которые должны соответствовать целевому назначению этой компенсации.

Конституционно-правовой смысл указанного нормативного положения, выявленный в настоящем Постановлении, является общеобязательным и исключает любое иное его истолкование в правоприменительной практике.

2. Правоприменительные решения, принятые в отношении гражданки Труновой Ирины Геннадьевны на основании положения части восьмой статьи 325 Трудового кодекса Российской Федерации в истолковании, расходящемся с его конституционно-правовым смыслом, выявленным в настоящем Постановлении, подлежат пересмотру в установленном порядке, если для этого нет иных препятствий.

3. Настоящее Постановление окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу немедленно после провозглашения, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.

4. Настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в «Российской газете» и «Собрании законодательства Российской Федерации». Постановление должно быть опубликовано также в «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации».

Конституционный Суд
Российской Федерации

№ 2-П

Особое мнение судьи

Конституционного Суда Российской Федерации

С.М.Казанцева

1. Согласно статье 37 Конституции Российской Федерации труд свободен; каждый имеет право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию (часть 1);

каждый имеет право на отдых; работающему по трудовому договору гарантируются установленные федеральным законом продолжительность рабочего времени, выходные и праздничные дни, оплачиваемый ежегодный отпуск (часть 5).

Из правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, выраженной в Постановлении от 24 января 2002 года № 3-П по делу о проверке конституционности положений части второй статьи 170 и части второй статьи 235 Кодекса законов о труде Российской Федерации и пункта 3 статьи 25 Федерального закона «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности», следует, что федеральный законодатель, осуществляя правовое регулирование трудовых отношений исходя из положений Конституции Российской Федерации как о праве на отдых (статья 37, часть 5), так и о праве на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности (статья 34, часть 1), обязан поддерживать баланс конституционных прав, свобод и законных интересов обеих сторон трудового договора, что является условием гармонизации трудовых отношений в Российской Федерации как социальном правовом государстве. В связи с этим он не может не соблюдать принцип соразмерности вводимых им ограничений конституционно значимым целям и допускать искажение существа прав работника и работодателя как сторон трудового правоотношения.

Механизм реализации конституционного права на отдых, в частности условия и порядок предоставления оплачиваемого ежегодного отпуска, а также гарантии и компенсации работникам при его предоставлении, в том числе при осуществлении трудовой деятельности в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, закреплены в Трудовом кодексе Российской Федерации и других актах трудового законодательства.

2. Введение специального правового механизма, обеспечивающего привлечение необходимых трудовых ресурсов в целях экономического и

хозяйственного освоения, развития и защиты мало пригодных для жизни человека, но богатых природными ресурсами огромных северных территорий Российской Федерации и включающего частнопровые и публично-правовые преференции, установленные как для работников, так и для работодателей, обусловлено, прежде всего, географическими и климатическими особенностями места применения труда и направлено на соблюдение баланса частных и публичных интересов, а также на обеспечение охраны здоровья человека как непосредственно в процессе трудовой деятельности, так и в связи с ее осуществлением в тяжелых природно-климатических условиях.

Согласно статье 313 Трудового кодекса Российской Федерации государственные гарантии и компенсации лицам, работающим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, устанавливаются данным Кодексом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации. Кроме того, указанным лицам законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, нормативными правовыми актами органов местного самоуправления, коллективными договорами, соглашениями, локальными нормативными актами исходя из финансовых возможностей соответствующих субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и работодателей могут устанавливаться дополнительные гарантии и компенсации.

Закон Российской Федерации от 19 февраля 1993 года № 4520-1 «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях» – исходя из цели предоставления государственных гарантий и компенсаций по возмещению дополнительных материальных и физиологических затрат гражданам в связи с работой и проживанием в экстремальных природно-климатических условиях Севера (преамбула), учитывая право каждого на охрану здоровья и поощрение деятельности,

способствующей укреплению здоровья человека (статья 41, части 1 и 2, Конституции Российской Федерации), и в соответствии с задачами социального государства, закрепленными в статье 7 Конституции Российской Федерации, – предусматривает комплекс мер, направленных на защиту интересов названной категории граждан.

В соответствии с частью третьей статьи 1 данного Закона гарантии и компенсации для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, в организациях, финансируемых из федерального бюджета, устанавливаются федеральными законами, в организациях, финансируемых из бюджетов субъектов Российской Федерации, – законами субъектов Российской Федерации, в организациях, финансируемых из местных бюджетов, – муниципальными правовыми актами, в организациях, не относящихся к бюджетной сфере, – работодателем, за исключением случаев, предусмотренных данным Законом. В качестве источников финансового обеспечения гарантий и компенсаций федеральный законодатель в статье 4 указанного Закона определил для граждан, работающих в организациях, финансируемых из бюджетов, соответствующие бюджеты (части первая, вторая и третья), а для граждан, работающих в организациях, не относящихся к бюджетной сфере, – средства работодателя (часть четвертая). Аналогичные нормы содержатся в главе 50 Трудового кодекса Российской Федерации.

Лица, работающие в организациях, финансируемых из федерального бюджета и расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, имеют право на оплату один раз в два года за счет средств работодателя (организации, финансируемой из федерального бюджета) стоимости проезда в пределах территории Российской Федерации к месту использования отпуска и обратно любым видом транспорта (за исключением такси), в том числе личным, а также на оплату стоимости провоза багажа (часть первая статьи 325 Трудового кодекса Российской Федерации); размер, условия и порядок компенсации расходов на оплату стоимости проезда и

провоза багажа к месту использования отпуска и обратно для лиц, работающих в организациях, финансируемых из бюджетов субъектов Российской Федерации, устанавливаются органами государственной власти субъектов Российской Федерации, в организациях, финансируемых из местных бюджетов, – органами местного самоуправления, у работодателей, не относящихся к бюджетной сфере, – коллективными договорами, локальными нормативными актами, принимаемыми с учетом мнения выборных органов первичных профсоюзных организаций, трудовыми договорами (часть восьмая той же статьи).

Такие же по существу правила предусмотрены статьей 33 Закона Российской Федерации «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях»: лица, работающие в организациях, финансируемых из федерального бюджета и расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, имеют право на оплачиваемый один раз в два года за счет средств работодателя (организации, финансируемой из федерального бюджета) проезд к месту использования отпуска в пределах территории Российской Федерации и обратно любым видом транспорта, в том числе личным (за исключением такси), а также на оплату стоимости провоза багажа (часть первая); размер, условия и порядок компенсации расходов на оплату стоимости проезда и провоза багажа к месту использования отпуска и обратно для лиц, работающих в организациях, финансируемых из бюджетов субъектов Российской Федерации, устанавливаются органами государственной власти субъектов Российской Федерации, в организациях, финансируемых из местных бюджетов, – органами местного самоуправления, в организациях, не относящихся к бюджетной сфере, – работодателем (часть седьмая).

До вступления в силу Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных

актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», внесшего изменения в статью 325 Трудового кодекса Российской Федерации (пункт 25 статьи 138) и в статью 33 Закона Российской Федерации «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях» (пункт 14 статьи 26), все лица, работавшие и проживавшие в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, имели право на оплачиваемый один раз в два года за счет предприятий, учреждений, организаций проезд к месту использования отпуска на территории Российской Федерации и обратно любым видом транспорта, в том числе личным (кроме такси), а также на оплату стоимости провоза багажа, а затраты на эти цели должны были компенсироваться государством из федерального бюджета.

Диверсификация источников финансирования гарантий и компенсаций для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, обусловлена переходом к рыночным моделям организации экономики и изменением экономической и социальной роли государства и сама по себе не может рассматриваться как ограничение прав на отдых и на охрану здоровья граждан.

Новое правовое регулирование финансирования гарантий и компенсаций для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, в целом, а также компенсации таким лицам стоимости проезда и провоза багажа к месту использования отпуска и обратно в частности, основано на объективных различиях, существующих в бюджетном и частном секторах экономики, и находится в полном соответствии с принципами трудового законодательства, в том числе

с требованием сочетания государственного и договорного регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений (абзац одиннадцатый статьи 2 Трудового кодекса Российской Федерации).

3. В соответствии с ранее высказанными правовыми позициями Конституционного Суда Российской Федерации право лиц, работающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, на указанную компенсацию непосредственно из Конституции Российской Федерации не вытекает, а потому определение ее размера, условий и порядка выплаты входит в компетенцию законодателя.

При этом, как указал Конституционный Суд Российской Федерации, по своей правовой природе компенсация расходов на оплату стоимости проезда и провоза багажа к месту использования отпуска и обратно не является разновидностью государственной поддержки лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, а представляет собой дополнительную гарантию реализации такими работниками своего права на ежегодный оплачиваемый отпуск и вместе с тем льготу, носящую компенсаторный характер (Определение от 6 июля 2010 года № 1083-О-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Т.Г.Жариковой на нарушение ее конституционных прав положениями части восьмой статьи 325 Трудового кодекса Российской Федерации и части седьмой статьи 33 Закона Российской Федерации «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях», Определение от 25 декабря 2003 года № 509-О по запросу Государственного Собрания (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия) о проверке конституционности статей 4, 13, 14, 15 и 34 Закона Российской Федерации «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях», статьи 18 Федерального закона «Об обязательном

пенсионном страховании в Российской Федерации» и Положения о Пенсионном фонде Российской Федерации и др.).

Как следует из постановлений Конституционного Суда Российской Федерации от 15 марта 2005 года № 3-П по делу о проверке конституционности положений пункта 2 статьи 278 и статьи 279 Трудового кодекса Российской Федерации и абзаца второго пункта 4 статьи 69 Федерального закона «Об акционерных обществах» и от 24 февраля 2004 года № 3-П по делу о проверке конституционности отдельных положений статей 74 и 77 Федерального закона «Об акционерных обществах», в целях достижения максимальной эффективности экономической деятельности и рационального использования имущества организации его собственник наделяется конкретными правомочиями, позволяющими ему как работодателю самостоятельно, под свою ответственность решать вопросы по управлению в сфере труда и организации отдыха, координируя эту деятельность с выбором экономической стратегии бизнеса, что включает в себя и право работодателя в согласительном порядке предоставить своим работникам дополнительные гарантии реализации ими права на ежегодный оплачиваемый отпуск.

Федеральный законодатель, действуя в конституционно значимых целях, вправе разрешить работодателям, не относящимся к бюджетной сфере, самостоятельно определить в рамках коллективно-договорного либо локального правового регулирования размеры, условия и порядок компенсации расходов на оплату стоимости проезда и провоза багажа к месту использования отпуска и обратно работникам, работающим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях. Такое правовое регулирование направлено на обеспечение баланса интересов сторон трудового договора, не содержит неопределенности и само по себе не может рассматриваться как нарушающее конституционные права работников, работающих в организациях, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях и не относящихся к бюджетной сфере.

4. Конституция Российской Федерации, ее статья 19, гарантируя равенство прав и свобод человека и гражданина, а также запрещая любые формы ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности, не препятствует федеральному законодателю – при осуществлении на основании ее статей 71 (пункт «в»), 72 (пункт «к» части 1) и 76 (части 1 и 2) регулирования и защиты прав и свобод человека и гражданина в сфере труда и занятости, определении их основного содержания, а также гарантий реализации – устанавливать различия в правовом статусе лиц, принадлежащих к разным по условиям и роду деятельности категориям, в том числе вводить особые правила, касающиеся гарантий и компенсаций, если эти различия являются оправданными и обоснованными, соответствуют конституционно значимым целям (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 24 мая 2001 года № 8-П, от 3 июня 2004 года № 11-П, от 15 марта 2005 года № 3-П, от 5 апреля 2007 года № 5-П, от 10 ноября 2009 года № 17-П, от 20 декабря 2010 года № 21-П и от 22 ноября 2011 года № 25-П).

Трудовой кодекс Российской Федерации (статьи 21 и 22) устанавливает равенство прав и обязанностей работодателей, а также равенство прав и обязанностей работников. Вместе с тем, как указал Конституционный Суд Российской Федерации, этому не противоречит законодательное закрепление особенностей регулирования труда работников в зависимости от правового статуса работодателей, поскольку оно обусловлено специфическим характером организации экономической деятельности лиц, затрагивает лишь сферу собственно трудовых отношений и не направлено на установление различий в правовом статусе работодателей (Постановление от 22 октября 2009 года № 15-П по делу о проверке конституционности положений пункта 1 статьи 30, пункта 2 статьи 32, пункта 1 статьи 33 и пункта 1 статьи 34 Закона Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации»).

Приведенная правовая позиция означает, что конституционный принцип равенства не препятствует законодателю использовать дифференцированный подход к установлению различных гарантий и компенсаций для различных категорий субъектов трудовых отношений, если такая дифференциация обусловлена объективными факторами, включая экономические характеристики работодателя и его особенности в зависимости от источника финансирования (бюджетного или внебюджетного). Корреспондирует она и общепризнанным принципам и нормам международного права: в частности, согласно Европейской социальной хартии (пересмотренной) (принята в городе Страсбурге 3 мая 1996 года) дифференцированный подход, базирующийся на объективных и разумных основаниях, не должен рассматриваться как дискриминационный (статья E части V).

Конституция Российской Федерации, провозглашая целью политики Российской Федерации как правового демократического государства с социально ориентированной рыночной экономикой создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека (статья 1, часть 1; статья 7, часть 1), предоставляет гражданам право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию (статья 37, часть 1), а также право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности (статья 34, часть 1).

Реализуя эти конституционные права, каждый может распорядиться своими способностями и имуществом разными способами, к числу которых, в частности, относятся наемный труд, осуществляемый по свободно избранному роду деятельности и профессии на основании трудового договора, заключаемого с работодателем, а также самостоятельная экономическая деятельность, осуществляемая индивидуально или совместно с другими лицами на основе свободного выбора ее сферы (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 24 февраля 2004 года № 3-П).

Выбор гражданином той или иной формы реализации права на свободное распоряжение своими способностями к труду, закрепленного статьей 37 (часть 1) Конституции Российской Федерации (заключение трудового договора с работодателем, заключение контракта о прохождении службы, индивидуальная предпринимательская деятельность, приобретение статуса адвоката и пр.), влечет для него определенные правовые последствия, обусловленные правовым статусом, характерным для субъекта того или иного вида общественно полезной деятельности. Такой правовой статус определяет федеральный закон, устанавливая набор прав, обязанностей, государственных гарантий их реализации и мер ответственности исходя из существа данной деятельности, ее целевой направленности и фактического положения лица в порождаемых этой деятельностью отношениях (Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 29 сентября 2011 года № 1278-О-О).

Дифференциация правового регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений в зависимости от правового статуса работодателя, имеющего свои особенности в связи с источником финансирования его деятельности, последовательно проводится в трудовом законодательстве (в частности, статьи 119 «Ежегодный дополнительный оплачиваемый отпуск работникам с ненормированным рабочим днем», 133 «Установление минимального размера оплаты труда», 134 «Обеспечение повышения уровня реального содержания заработной платы», 135 «Установление заработной платы», 144 «Системы оплаты труда работников государственных и муниципальных учреждений», 145 «Оплата труда руководителей организаций, их заместителей и главных бухгалтеров», 226 «Финансирование мероприятий по улучшению условий и охраны труда», 302 «Гарантии и компенсации лицам, работающим вахтовым методом», 316 «Районный коэффициент к заработной плате», 323 «Гарантии медицинского обслуживания» и 326 «Компенсации расходов, связанных с переездом» Трудового кодекса Российской Федерации, Федеральный закон от 4 февраля

1999 года № 22-ФЗ «Об оплате труда работников федеральных государственных учреждений», постановление Правительства Российской Федерации от 5 августа 2008 года № 583 «О введении новых систем оплаты труда работников федеральных бюджетных и казенных учреждений и федеральных государственных органов, а также гражданского персонала воинских частей, учреждений и подразделений федеральных органов исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная и приравненная к ней служба, оплата труда которых в настоящее время осуществляется на основе Единой тарифной сетки по оплате труда работников федеральных государственных учреждений»).

Исполнение работодателями, финансируемыми из соответствующих бюджетов, возложенной на них законом обязанности обеспечивать работникам оплату труда в установленные сроки (часть вторая статьи 22 Трудового кодекса Российской Федерации) ограничивается определяемыми в соответствующих ежегодно принимаемых бюджетах объемами финансирования организаций бюджетной сферы.

Расходными обязательствами, согласно абзацу двадцатому статьи 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации, признаются обусловленные законом, иным нормативным правовым актом, договором или соглашением обязанности публично-правового образования (Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования) или действующего от его имени казенного учреждения предоставить физическому или юридическому лицу, иному публично-правовому образованию, субъекту международного права средства из соответствующего бюджета. По смыслу действующего трудового и бюджетного законодательства, повышение расходов на выплату различных компенсаций работникам организаций бюджетной сферы возможно лишь в случаях, определенных законодателем (прямо либо в бланкетных нормах).

Исходя из правовой природы бюджета, являющегося финансовой основой функционирования государства, средства которого расходуются на

государственные и общественные нужды в интересах всех граждан, проживающих на его территории, и из необходимости целевого расходования бюджетных средств федеральный законодатель вправе и обязан установить такое правовое регулирование, которое препятствует возможности произвольного расходования средств бюджета. Тем самым обеспечиваются реальные гарантии сохранности средств государства.

Федеральный законодатель, действуя в целях строгого соблюдения бюджетного законодательства, вправе ограничить права сторон трудового договора, заключаемого между организацией, финансируемой из федерального бюджета, и работником, лишив их возможности установить в процессе переговоров справедливую с их точки зрения заработную плату, а также гарантии и компенсации, взамен предоставив таким организациям средства из бюджета для соответствующих выплат, в том числе компенсации, предусмотренной в статье 325 Трудового кодекса Российской Федерации.

Кроме того, следует иметь в виду, что по отношению к организациям бюджетной сферы государство выступает в двух качествах: с одной стороны – законодателя, а с другой стороны – собственника и работодателя (в экономическом смысле этого слова). Будучи собственником организаций бюджетной сферы, государство вправе наделять работников своих предприятий и иных организаций дополнительными льготами, в том числе правом на получение компенсации расходов (применительно к положениям частей первой – восьмой статьи 325 Трудового кодекса Российской Федерации), особенно если эти льготы финансируются из бюджета. Но государство не должно навязывать другим собственникам (работодателям) обязанность выплачивать данную компенсацию в том же объеме, не предоставляя им соответствующих бюджетных гарантий.

Соответственно, такого рода различия в правовом регулировании размера, условий и порядка предоставления работникам компенсации расходов на оплату стоимости проезда и провоза багажа к месту

использования отпуска и обратно в зависимости от того, в каких организациях они работают – финансируемых из бюджета либо не относящихся к бюджетной сфере, не могут расцениваться как не имеющие объективного и разумного оправдания и, следовательно, как нарушающие требования статьи 19 (часть 2) Конституции Российской Федерации, гарантирующей равенство прав и свобод человека и гражданина, поскольку из конституционного принципа равенства не вытекает требование предоставления одинаковых гарантий и компенсаций лицам, относящимся к разным категориям (определения Конституционного Суда Российской Федерации от 8 апреля 2004 года № 167-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Ф.Ф.Чертовского на нарушение его конституционных прав положением части первой статьи 177 Трудового кодекса Российской Федерации и от 20 декабря 2005 года № 481-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Н.П.Ермиловой на нарушение ее конституционных прав частью первой статьи 177 Трудового кодекса Российской Федерации).

Таким образом, установление различий в трудовых правах лиц, проживающих и работающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, в зависимости от способа (источника) финансирования организации-работодателя, с которой они состоят в трудовых отношениях, реализуя свои права на труд и на отдых (статья 37, части 1 и 5, Конституции Российской Федерации), является обоснованным, объективно экономически оправданным и не может рассматриваться в качестве дискриминационной меры, нарушающей принцип равенства прав и свобод человека и гражданина (статья 19, часть 2, Конституции Российской Федерации).

5. Исходя из этого федеральный законодатель, пределы усмотрения которого определяются конституционными целями и ценностями, а также общепризнанными принципами и нормами международного права и международными обязательствами Российской Федерации, вводя льготные условия проезда работников к месту их отдыха, в данном случае должен

обеспечить непротиворечивое регулирование трудовых отношений, с тем чтобы публичные цели, которые преследует государство, возлагая на работодателей указанную обязанность, не приводили к неправомерному ограничению свободы предпринимательской деятельности и в то же время не препятствовали осуществлению работниками их конституционного права на отдых.

Реализуя эти цели, федеральный законодатель был вправе установить различный порядок и объем финансирования компенсации расходов на оплату стоимости проезда работников к месту отдыха и обратно в зависимости от способа (источника) финансирования организации-работодателя. Норма, содержащаяся в части восьмой статьи 325 Трудового кодекса Российской Федерации, предоставляя сторонам трудовых правоотношений право, но не обязанность провести переговоры по вопросу о такой компенсации и завершить их конкретизацией ее размера, условий и порядка, направлена на достижение баланса интересов работников и работодателей.

Возложение обязанности финансирования компенсации расходов на оплату стоимости проезда работников к месту отдыха и обратно в объеме не менее того, который установлен статьей 325 Трудового кодекса Российской Федерации для организаций бюджетной сферы, на работодателя оправдывало бы ограничение его имущественных прав и могло бы рассматриваться как направленное на защиту баланса публичных и частных интересов и, соответственно, конституционно-правового режима стабильности условий хозяйствования, выводимого из статей 8 (часть 1), 34 (часть 1) и 35 Конституции Российской Федерации, при условии предоставления работодателю таких публично-правовых льгот и преимуществ, которые в значительной мере покрывали бы обусловленные выплатой данной компенсации издержки.

В настоящее время в целях облегчения финансовой нагрузки на работодателей, связанной с выплатой компенсации проезда, федеральный

законодатель предусмотрел в Налоговом кодексе Российской Федерации уменьшение налогового бремени для налогоплательщиков – организаций, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, путем уменьшения налогооблагаемой базы за счет включения в состав произведенных расходов, которые определяются в соответствии с главой 25 «Налог на прибыль организаций» Налогового кодекса Российской Федерации и вычитаются из полученных доходов организации согласно его статье 247, определяющей понятие прибыли в целях указанной главы, расходов на оплату труда (подпункт 2 пункта 2 статьи 253). Согласно статье 255 Налогового кодекса Российской Федерации в расходы налогоплательщика на оплату труда включаются любые начисления работникам в денежной и (или) натуральной формах, стимулирующие начисления и надбавки, компенсационные начисления, связанные с режимом работы или условиями труда, премии и единовременные поощрительные начисления, расходы, связанные с содержанием этих работников, предусмотренные нормами законодательства Российской Федерации, трудовыми договорами (контрактами) и (или) коллективными договорами (часть первая); к расходам на оплату труда в целях главы 25 данного Кодекса относятся, в частности, фактические расходы на оплату проезда работников и лиц, находящихся у этих работников на иждивении, к месту использования отпуска на территории Российской Федерации и обратно (включая расходы на оплату провоза багажа работников организаций, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях) в порядке, предусмотренном действующим законодательством, – для организаций, финансируемых из соответствующих бюджетов, и в порядке, предусмотренном работодателем, – для иных организаций (пункт 7 части второй). Кроме того, Федеральный закон от 24 июля 2009 года № 212-ФЗ «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования» не относит к суммам,

подлежащим обложению страховыми взносами для плательщиков страховых взносов, производящих выплаты и иные вознаграждения физическим лицам, стоимость проезда работников и членов их семей к месту проведения отпуска и обратно, оплачиваемую плательщиком страховых взносов лицам, работающим и проживающим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, в соответствии с законодательством Российской Федерации, трудовыми договорами и (или) коллективными договорами (пункт 7 части 1 статьи 9).

Очевидно, что такое правовое регулирование не может рассматриваться в качестве адекватного возмещения расходов работодателя на оплату проезда работников к месту отдыха и обратно. При таких условиях возложение обязанности осуществления фактически социальной поддержки работников в форме рассматриваемой компенсации на работодателя, не получающего финансирования из бюджета, в том же объеме, который установлен для бюджетных организаций, без учета финансового положения организации или индивидуального предпринимателя, явилось бы недопустимым вмешательством государства в их хозяйственную деятельность, подрывающим принцип свободы экономической деятельности, и могло бы негативно повлиять на привлекательность ведения бизнеса в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях. Кроме того, это приводило бы к тому, что работодатели, не получающие бюджетного финансирования для компенсации расходов своих работников на оплату проезда к месту отдыха и обратно, вынуждены были бы предоставлять такие компенсации за счет снижения заработной платы работников.

Оспариваемое законоположение, позволяя работодателям, не относящимся к бюджетной сфере, самостоятельно в рамках коллективно-договорного либо локального правового регулирования устанавливать размер, условия и порядок предоставления компенсации, не предполагает, что стороны трудовых правоотношений в целях поощрения выезда работников для проведения отпуска непременно должны сохранять данную

форму компенсации; они могут и отказаться от нее при условии, что повышение заработной платы или введение иных выплат в большей мере гарантирует отдых работников за границами районов Крайнего Севера. В случае же достижения соглашения между сторонами трудовых правоотношений о выплате компенсации проезда ее объем – с учетом финансовых возможностей организации или (особенно) индивидуального работодателя и в соответствии с волеизъявлением сторон – может быть как выше, так и ниже того, который установлен в частях первой – седьмой статьи 325 Трудового кодекса Российской Федерации.

Как следует из Определения Конституционного Суда Российской Федерации от 6 июля 2010 года № 1083-О-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Т.Г.Жариковой на нарушение ее конституционных прав положениями части восьмой статьи 325 Трудового кодекса Российской Федерации и части седьмой статьи 33 Закона Российской Федерации «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях» (пункт 2.3), оспариваемое законоположение не может рассматриваться как допускающее установление одинакового объема компенсации расходов работника на оплату стоимости проезда и провоза багажа к месту использования отпуска и обратно для всех работодателей, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, независимо от их финансового состояния.

Вопрос об объеме компенсации, как следует из статьи 325 Трудового кодекса Российской Федерации, решается либо по соглашению сторон, либо работодателем в одностороннем порядке, но с учетом мнения работников или их представителей, а в случае возникновения спора – по решению суда с учетом фактических обстоятельств конкретного дела, цели и предназначения данной компенсации.

При этом в случае внесения изменений в законодательство или локальные нормативные акты в соответствии со статьей 57 Трудового

кодекса Российской Федерации трудовой договор может быть дополнен недостающими сведениями и (или) условиями и недостающие сведения о компенсации должны быть внесены непосредственно в текст трудового договора, а недостающие условия определяются приложением к трудовому договору либо отдельным соглашением сторон, заключаемым в письменной форме, которые являются неотъемлемой частью трудового договора.

Этим не исключается право федерального законодателя предусмотреть иной специальный нормативный и организационно-правовой механизм установления компенсации расходов на оплату стоимости проезда и провоза багажа к месту использования отпуска и обратно для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, обеспечив при этом непротиворечивое правовое регулирование, согласующееся с Конституцией Российской Федерации и вынесенными ранее решениями Конституционного Суда Российской Федерации.

Исходя из изложенного и руководствуясь частью первой статьи 76 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», полагаю:

следует признать положение части восьмой статьи 325 Трудового кодекса Российской Федерации – в той мере, в какой оно предполагает не обязанность, а право работодателя, не относящегося к бюджетной сфере, устанавливать в коллективных или трудовых договорах, локальных нормативных актах, принимаемых с учетом мнения выборных органов первичных профсоюзных организаций, компенсацию работникам расходов на оплату стоимости проезда и провоза багажа к месту использования отпуска и обратно в пределах территории Российской Федерации, – не противоречащим Конституции Российской Федерации.

Особое мнение судьи

Конституционного Суда Российской Федерации
К.В.Арановского

Дело о проверке конституционности положения части восьмой статьи 325 Трудового кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданки И.Г.Труновой Конституционный Суд Российской Федерации разрешил в Постановлении от 9 февраля 2012 года № 2-П, с выводами которого и их обоснованием нельзя согласиться. Полагая, что они не являются бесспорными правовыми позициями, считаю для себя обязательным изложить нижеследующее особое мнение.

Положениям части восьмой статьи 325 Трудового кодекса Российской Федерации Конституционный Суд Российской Федерации дал истолкование, из которого следует обязанность всех частных (небюджетных) работодателей возмещать работникам дорожные расходы (на оплату проезда и провоза багажа), если работник эти расходы понесет, отбывая в отпуск из районов Крайнего Севера в другую местность России (не исключая районов того же Крайнего Севера). Объем обязанности Суд точно не определил, но установил, что экономические возможности работодателя не могут быть основанием ни к отказу от выплаты, ни к снижению компенсации, если снижение «неоправданно»; оправдать же его экономической невозможностью нельзя. Доводы, положенные в обоснование названной обязанности, внимания заслуживают, но не согласуются с обстоятельствами действительности, с конституционными положениями, с проверяемыми законоположениями и выводами по делу.

1. Неверен тот исходный довод, что оплата проездных расходов установлена именно ради охраны здоровья лиц, работающих и проживающих на Крайнем Севере. Если бы эта цель все собою определяла и требовала непременно «перемещать» северян в лучшие климатические условия, то вернее всего (гуманнее и надежнее) была бы эвакуация населения с Крайнего Севера. Можно было бы просто не поощрять граждан оставаться там и

содействовать им в переселении с Крайнего Севера ради их здоровья. Тогда они избегали бы перемены климата, которая, как правило, не полезна здоровью. Если сбережение здоровья на юге – главная задача, то решать ее следовало бы так, чтобы основную часть жизни граждане проводили в хорошем климате, а не в «экстремальном», отлучаясь лишь ради небесспорного оздоровления. Во благо здоровья разработку недр осуществляли бы малым числом людей на вахтовых производствах, а для нужд науки и обороны устроили бы небольшие посты, станции, заставы.

Неочевидно, впрочем, что северная обстановка здоровью определенно вредит, а все прочие места превосходят ее в благотворном своем влиянии. Чтобы это утверждать, нужны надежные сравнительные данные, например, по заболеваемости раком, по сердечнососудистым патологиям, фтизиатрии, гепатиту, по продолжительности жизни. К ним Суд не обращался; они не общеизвестны, если не полагаться на распространенные и непроверенные мнения; нельзя утверждать, что по каждому из таких показателей Крайний Север дает самые печальные показатели.

Когда бы охрана здоровья и вправду требовала поощрять северян к отдыху на юге, то компенсации следовало бы платить не за любой, а только за отпуск в теплых краях. Но платят ее за расходы на дорогу в любом направлении, даже в северном.

Если бы, далее, здоровье сберегалось отъездами в отпуск из неблагоприятной природной среды в благополучную, то поощрять их возмещением дорожных расходов следовало бы везде, где проживание вредит здоровью – в засушливой или избыточно влажной местности, канцерогенной, загазованной, запыленной, отмеченной дефицитом йода или кислорода и т.д.

Если бы именно забота о здоровье человека, и только она давала прямое основание к установлению компенсаций, то дорожные расходы следовало бы возмещать всем гражданам-северянам, включая свободных художников, частных репетиторов, нотариусов, предпринимателей, а не

одним лишь наемным работникам. Иное значило бы, что здоровье неработающих и самозанятых граждан не так нуждается в охране, как здоровье нанятых лиц, что ценность его зависит от вида занятости человека. Это ставило бы граждан, объединяемых одинаковым намерением поправить здоровье, в неравное правовое положение без конституционных к тому оснований, противоречило бы утверждению Конституционного Суда Российской Федерации о том, что «здоровье человека является высшим неотчуждаемым благом, без которого утрачивают свое значение многие другие блага и ценности, а следовательно, его сохранение и укрепление играют основополагающую роль в жизни общества и государства» (Постановление от 9 февраля 2012 года № 2-П).

Охрана здоровья не может быть ни решающим, ни достаточным доводом при обосновании обязанности частного работодателя платить работнику-северянину «дорожные» деньги, потраченные в отпуске на выезде. Поэтому обременение такой обязанностью безосновательно, если, конечно, в самом Постановлении от 9 февраля 2012 года № 2-П или за его пределами не откроются иные, кроме охраны здоровья, основания, как-то обеспечение конституционного права на отдых.

2. Обеспечение этого конституционного права, однако, не объясняет, почему частного работодателя на Крайнем Севере следовало обязать к возмещению работникам «дорожных» денег, потраченных в отпуске, и отчего именно его праву собственности и его свободе предпринимательства нужно предпочесть отдельное правомочие, относящееся к праву на отдых другого лица, при том что все эти права осуществляются равным образом в северной дали, при плохом климате. Право на отпуск состоит во многодневном освобождении работника от обязанностей работы с возможностью по своему усмотрению провести время с выездом или без него. Если работник никуда не едет или едет куда-то за свои деньги, его право на отдых все равно осуществляется и остается ненарушенным. Ограничение конституционного права частного работодателя обязанностью

оплачивать подорожные расходы другим лицам не имеет оправданий в виде обеспечения права на отдых и противоречит условиям статьи 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации, потому что не обосновано целями защиты конституционно значимых ценностей. Когда работодатель платит за труд несоразмерно качеству его и количеству, он нарушает условия трудового и коллективного договора, делая для работника невозможным осуществление многих прав. Но и это не основание обязывать работодателя к возмещению работнику отдельных его расходов. Напротив, такими возмещениями неаккуратный в обязательствах и несправедливый работодатель лишь скрасит безденежье трудящихся, расточая свои хозяйские благодеяния и обнадеживая ими работника.

Итак, ни охрана здоровья, ни защита права на отдых не дают оснований, пригодных конституционно оправдать названную обязанность частных работодателей перед работающими по найму на Крайнем Севере. Объединение этих доводов в общем изложении осложняет дело, но качественного синтеза не дает и не позволяет отыскать конституционное основание правоограничению там, где ни охрана здоровья, ни защита права на отдых не могли его оправдать по отдельности.

3. Установление преимуществ работникам Крайнего Севера всегда имело общенациональный смысл – освоение и удержание Россией северных земель. Ради этого граждане жертвовали многим, не исключая, кстати, и здоровье, и продолжают это делать, иногда самоотверженно. Но самоотречения не всегда достаточно, чтобы решать выдающиеся общие задачи, а использовать самоотверженность людей, не предлагая достойной награды, несправедливо и может быть уподоблено освоению Севера силами репрессированных. Установление же государством в общем интересе преимуществ и выгод в пользу лиц, решивших по разным причинам участвовать в освоении российского Севера, имеет как этический смысл справедливости, так и значение общей пользы с видами на восстановление, сохранение и даже, быть может, рост политического, материального,

военного могущества России, веры граждан в себя и в народное будущее, самооценки и международной репутации.

Дополнительные гарантии в виде компенсации дорожных расходов, в частности, имели смысл в том, чтобы отъезд на Крайний Север и проживание в его районах не отрывали бы граждан от «Большой земли», чтобы северяне оставались в тесном сообщении с «Материком» и северная жизнь не обрекала на изоляцию. Как в советское время, так и впоследствии выезд на Север многим казался бы неприемлемым, если бы имел последствия, сходные со ссылкой. Компенсации же отпускных дорожных расходов, наряду с прочими поощрениями, высокими заработками и помощью в переезде после отработки в северных районах нужного срока, в общегосударственном интересе располагали граждан к работе и проживанию на Крайнем Севере.

В этих видах Российская Федерация и приняла меры с попыткой удержать прежние приобретения, продолжить и, возможно, усилить свое присутствие на Крайнем Севере. Нужно учесть, что статье 325 Трудового кодекса Российской Федерации предшествовал Закон Российской Федерации от 19 февраля 1993 года № 4520-1 «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях». Из него в Трудовой кодекс Российской Федерации и перешли соответствующие положения. Из наименования, преамбулы и, отчасти, из содержания этого Закона следует, что гарантии предназначены тем, кто не только работает, но и живет на Севере. Следовательно, значение имеет не одно лишь привлечение на Крайний Север наемного труда, но поддержание там российского присутствия.

Общенациональное значение имеет не только наемный труд, но и другие виды присутствия граждан на российском Севере, особенно если это присутствие деятельное – служба, учеба, работа, предпринимательство. Более того, изначально российское присутствие на Севере создавали решительность и риск, расчет на свои силы и ответственность, т. е.

предприимчивость. Она, безотносительно даже к предпринимательскому мотиву, по реальным последствиям осуществлялась в общем интересе, обеспечивая и саму возможность наемной занятости. Во всех отношениях неправильно считать северного работодателя лишь источником трудовой эксплуатации и приписывать ему несметные ресурсы, чтобы на этом основании обременять неопределенными и непредсказуемыми обязанностями в нарушение конституционных прав его и свобод. Напротив, экономика свободного рынка, предписанная Конституцией Российской Федерации, предполагает опору на частное предпринимательство, что обязывает государство поощрять его, когда эту деятельность сопровождают особые трудности, и, безусловно, не препятствовать ей установлением неконституционных правоограничений.

Общенациональные задачи следует решать за общий, за государственный счет, что не исключает, конечно, и частного бескорыстия на общую пользу и на пользу отдельных лиц, включая наемных работников. Добродеяние, однако, не может быть поставлено в обязанность и возможно лишь в свободном решении. Иное означает, по сути, несправедливое отобрание частного имущества на общие нужды, которые государство утоляет за чужой счет, избирательно и поочередно обращая притязания свои на то, что уязвимо, и на тех, кто уязвим, опираясь при этом на предубеждения против конституционных институтов частной собственности и предпринимательства, против частных работодателей. Они давно сложились, имеют поддержку и готовы к использованию во вред Конституции Российской Федерации. Искушение все исправить и устроить через посягательство на собственность и на предпринимательскую свободу со вручением государству бескрайней власти над имуществом и поведением граждан ради народного счастья показывало себя не раз и едва ли иссякло. Его несложно пробудить не только в крайностях, но и в разрозненных, неброских ограничениях конституционных свобод, облагороженных заботой, например, о народном здоровье.

Посягательства на конституционные права, имея вид общественно полезных правоограничений, по мере накопления обессилят конституционный строй России. Если этому не мешать, вернется время, когда считалось правильным, чтобы государство разумно, ответственно и по совести решало, кому и как пользоваться человеческими и гражданскими правами. Расчет на государственные разум и совесть, между тем, безоснователен – такие способности встречаются у людей, а у государства их нет. Именем его действуют люди, превосходство которых в добродетелях и способностях не доказано; и чем больше граждан сможет решать и действовать самостоятельно, тем вернее совесть и ответственность себя обнаружат, не вполне, конечно, но все же полнее, чем если бы право решать осталось лишь за публичной властью. В частности, свои права и обязанности в трудовых правоотношениях стороны определяют, в общем, не хуже, чем представители государства, и, даже если время от времени делают это плохо и несправедливо, трудовой и коллективный договоры нельзя менять на государственное регулирование. Ведь и законы не всегда хороши – не отречься же на этом основании от законодательной власти.

4. Обременять конституционные права частных работодателей обязанностью, не имеющей конституционного оправдания, недопустимо тем более, что в данном случае обременение не обеспечивает даже тех спорных целей, ради которых оно предпринято, опровергает их.

Оно, судя по ссылке на статью 19 Конституции Российской Федерации, обосновано, в частности, соображениями равноправия. Но истолкование правил статьи 325 Трудового кодекса Российской Федерации, изложенное в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 9 февраля 2012 года № 2-П, разность прав между работниками частных работодателей и бюджетных организаций не устраняет. Так, работники частных нанимателей получают право возместить стоимость лишь своего проезда и провоза багажа, тогда как организации, финансируемые из федерального бюджета, оплачивают расходы не только работника, но и неработающих членов его

семьи (часть вторая статьи 325 Трудового кодекса Российской Федерации). Допускаются разные размеры компенсаций и периоды выплат.

Между тем конституционные положения и не требуют уравнивать разные категории работников. Согласно правовой позиции, изложенной в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 22 октября 2009 года № 15-П и поддержанной в Постановлении от 9 февраля 2012 года № 2-П, установление равных для всех работодателей, как и для всех работников, прав и обязанностей (статьи 21 и 22 Трудового кодекса Российской Федерации) не препятствует закреплению в законе особенностей регулирования труда работников, если эти особенности обусловлены объективными различиями в статусе работодателей. Такие различия очевидны как сами по себе, так и в содержании статьи 325 Трудового кодекса Российской Федерации, где разные условия выплаты компенсаций предусмотрены для работников разных работодателей. Устанавливая эти положения, Российская Федерация действовала не только как законодатель, но, отчасти, и как работодатель, предусматривая в отношении работников организаций, финансируемых из федерального бюджета, свои условия гарантий и оставляя другим работодателям право определять эти условия иначе.

Работодатели-северяне дискриминированы по территориальному признаку в правах по сравнению с частными работодателями за пределами Крайнего Севера, ибо те не обязаны оплачивать своим работникам дорожно-отпускные расходы.

С принятием Постановления от 9 февраля 2012 года № 2-П образуется неясность в том, какие именно частные работодатели обязаны теперь платить компенсации. Закон Российской Федерации «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях» относит эту обязанность только к организациям-работодателям, а указанное Постановление и часть восьмая статьи 325 Трудового кодекса Российской Федерации этого

ограничительного условия не подтверждают и, вместе с тем, не опровергают. Если платить «подорожные» деньги обязаны только организации, то работник индивидуальных предпринимателей, по смыслу названного Постановления, остается без компенсаций. Если же эта обязанность ложится и на них, то в отпуск за счет работодателя вправе ехать продавец и водитель, нанятый хозяином бакалейной лавки, няня и домработница, секретарь и помощник адвоката. Правда для них отпускная компенсация превысит многомесячную зарплату.

Обязанность эта, если действительно ее исполнять, во многих случаях сделает невозможным предпринимательство, особенно малое. Не говоря уже о нарушении конституционного права на занятие предпринимательской деятельностью, это противоречит конституционным положениям о социальном государстве, о праве на труд, поскольку ведет к сокращению рабочих мест, что особенно недопустимо на Крайнем Севере, исходя из общенародного интереса в его освоении.

Возмещение дорожно-отпускных расходов во многих случаях просто невозможно, и стороны трудовых отношений станут уклоняться от исполнения закона, переводить эти отношения в иные формы – гражданско-правовые или нелегальные («черные», «серые»). Проверяющие службы будут их в этом уличать, что обязательно поощрит коррупцию.

5. Работников частного работодателя обязательная оплата проездных расходов обрекает на несправедливость, обещая расстройство трудовых правоотношений и злоупотребления. Согласно части шестой статьи 325 Трудового кодекса Российской Федерации эти целевые выплаты не суммируются, если работник ими не воспользовался, т. е. не поехал в отпуск. А в отпуск по разным причинам ездят не все – кто-то, часто бывая в командировках, предпочитает отдыхать на месте и потому не пользуется компенсациями, другому смена климата противопоказана и т.п. В итоге выйдет, что одни, отбывая в дальние отпуска, добавляют к зарплате дополнительные деньги, а те, кто работает не хуже, но в отпуск не едет или

едет недалеко, безвинно пострадают от нарушения права на вознаграждение за труд без какой бы то ни было дискриминации (статья 38, часть 3, Конституции Российской Федерации). Ведь частный работодатель субсидий на дорожно-отпускные расходы из бюджета не получает и должен изыскать доступные средства, в том числе за счет оплаты труда. Чтобы выплатить компенсацию тем, кто поехал в отпуск, он удержит средства, которые направил бы на оплату труда всех работников, включая тех, кто не смог использовать право на возмещение расходов. Такие работники-северяне дискриминированы и относительно лиц, не работающих на Крайнем Севере, где заработку трудящегося подобные ограничения в оплате труда не грозят.

б. Имея в виду, что выплата возмещений предусмотрена именно для работников, она имеет смысл целевого вознаграждения за труд. Такая оплата труда при занятости по найму у частного работодателя неконституционна в двух, по крайней мере, отношениях. Во-первых, она ограничивает в праве распоряжаться заработанным, ибо возмещение работник получает, лишь если докажет расходование денег по предписанному назначению. Это едва прикрытое ограничение конституционного права собственности, когда государство и чужое лицо (работодатель) распоряжаются заработком гражданина.

Во-вторых, подоплека возмездительного способа оплаты труда унижительна. Такие условия получения заработка уподобляют работника ограниченно дееспособному лицу, которое ввиду известных злоупотреблений лишено права самостоятельно тратить заработанное. Работодатель становится своего рода попечителем, который выдает работнику часть зарплаты, когда убедится, что она потрачена с пользой для его здоровья. Это меняет качество трудовых правоотношений – вместо взаимности прав и обязанностей сторон договора образуются отношения хозяина, который ведает обстоятельствами жизни подопечного, и работника, который находится под хозяйским присмотром. Это несовместимо с положениями статьи 21 (часть 1) Конституции Российской Федерации, в силу

которых ничто не может быть основанием для умаления достоинства человека, и статьи 7, которая возводит человека, его свободы и права на высшую ступень ценностей. Правило о возмещении дорожно-отпускных расходов не создает, конечно, но символически выражает личную зависимость. А если логику этого правила продолжать, то зарплату северянам пришлось бы платить одеждой, пищей, топливом, возмещением квартплаты. Почему работодателю не возмещать и это? Ведь конституционное право на жилище не менее ценное, чем право на отдых и охрану здоровья; жилье даже важнее отпуска. Если работодатель оплачивает дорогу при поездке в отпуск, не оплатить ли ему еду, образование, другие нужды работника и его семьи? Так и будет, если это позволить. Начало тому положено.

7. Довод о том, что частные работодатели, возмещая работникам дорожные расходы, выгадывают от снижения налоговой базы, не убеждает. Льгота не возмещает затрат, а дает по налоговым обязательствам частичное послабление, которое, кстати, работодателю недоступно при упрощенном налогообложении и при налоге на вмененный доход, который практикует малое предпринимательство. В преимуществе, следовательно, снова остается крупное предпринимательство, обыкновенно связанное в России с государством, и, конечно, само государство. Это вносит свой вклад в упадок малого предпринимательства и в сокращение занятости, которую оно обеспечивает. Отказ от опоры на малое предпринимательство на Крайнем Севере непозволителен, не говоря уже о том, что он отрицает экономические основы конституционного строя.

Если беспокоиться о возмещении, то важно соблюдать соразмерность. Давая оценку правилам, которые обязывают авиаперевозчиков предоставлять льготный тариф пассажирам с малолетними детьми, Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 20 декабря 2011 года № 29-П решил, что публичные цели, которые преследует государство, не должны приводить к неправомерному ограничению свободы предпринимательской

деятельности. Это общее правило обязательно, во всяком случае если государство обременяет субъектов предпринимательства расходами в публичных целях.

Еще меньше убеждает ссылка на выгоду, которую работодатель должен получить, отсылая за свой счет работников в отпуск, где они должны возобновить рабочий потенциал ему же на пользу. Готовность публичной власти решать за работодателя, что ему выгодно, пролагает дорогу к неконституционной государственности, к бесконтрольной опеке властей над человеком и к отрицанию гражданской свободы.

8. Обращение к социальной ответственности предпринимательства в акте российского конституционного правосудия представляется двусмысленным. Во всяком случае, оно не дает конституционных оснований переложить государственные обязанности по освоению и развитию Крайнего Севера на лиц, замеченных в предпринимательстве и в применении наемного труда. Конституция Российской Федерации ясно возлагает обязательства социального государства собственно на государство (статья 7), а не на предпринимательство, о социальной ответственности которого она не сообщает ничего. Платить налоги казне, а работникам – справедливое вознаграждение за труд, соблюдать законы, не нарушать чужих прав и свобод и т.п. – на этих конституционных началах можно в общественных интересах обременить частного работодателя, не создавая произвольных и дискриминационных обязанностей на зыбкой почве социальной ответственности предпринимательства. Справедливая заработная плата, а не произвольно понятая социальная ответственность, позволяет обеспечить и право на отдых, и многое другое; компенсации, напротив, прячут бедность и позволяют несправедливости продолжаться.

Если социальную ответственность предпринимательства извлекать, как водится, из убеждения в том, что оно виновато перед народом и трудящимся человеком, что вина эта неоплатна, а само оно порицаемо, то по такой ответственности, конечно, частного работодателя можно отягощать чем

угодно, не разбирая, посильна ли тягота и справедлива ли она. Но тогда и предпринимательство выбывает из разряда охраняемых конституционных ценностей, а это в конституционном смысле несостоятельно.

Социальную ответственность можно искать в морали, в сострадании к бедному и трудящемуся. Но такая ответственность относится ко всем – не отказать же российским гражданам в нравственном достоинстве. А если так, то отчего лишь на частных работодателей ложатся правобременения этой ответственности – неужели их нравственность выше, чем у прочих, или, напротив, ненадежна и требует дополнительной нагрузки? Вообще же обращать моральный долг в правовую обязанность вредно для нравственности, потому что вынужденная нравственность теряет в своем достоинстве.

9. Прямые и отдаленные последствия судебного упущения исправить трудно, но нужно. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 9 февраля 2012 года № 2-П эту возможность дает. В нем «федеральному законодателю», т. е., надо полагать, Федеральному Собранию, предложено принять меры к наведению равенства между лицами, работающими на Крайнем Севере, в части компенсации расходов на оплату стоимости проезда и провоза багажа к месту использования отпуска и обратно. Следуя этому пожеланию, можно возмещение дорожно-отпускных расходов работников-северян взять на государственный счет, установить общие условия выплаты таких компенсаций и, по-видимому, изменить их величину. Это потребует, конечно, расходов, от которых государство разгружало себя с великим трудом, и приведет к потере части преимуществ, добытых ценою социального риска, в том числе связанного с принятием Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ. Но без этого неисполнимый и несправедливый закон причинит вред конституционным основам, правам и свободам, достоинству граждан, ослабит положение России на Крайнем Севере.

