



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ23-282

РЕШЕНИЕ ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

20 июня 2023 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
председательствующего
судьи Верховного Суда
Российской Федерации

Кириллова В.С.,

судей Верховного Суда
Российской Федерации

Калининой Л.А.,
Кузьмичева С.И.

при секретаре

Сибиле Г.В.

с участием прокурора

Слободина С.А.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Тимушева Артёма Андреевича о признании частично недействующим постановления Правительства Российской Федерации от 14 ноября 2022 г. № 2046 «О размерах минимальной и максимальной величин пособия по безработице на 2023 год»,

установил:

постановлением Правительства Российской Федерации от 14 ноября 2022 г. № 2046 «О размерах минимальной и максимальной величин пособия по безработице на 2023 год» (далее – Постановление) установлены на 2023 г.: для граждан, признанных в установленном порядке безработными, за исключением граждан предпенсионного возраста, указанных в пунктах 1 и 2 статьи 34² Закона Российской Федерации от 19 апреля 1991 г. № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации», минимальная величина пособия по безработице в размере 1500 рублей, максимальная величина пособия по безработице в размере 12 792 рублей – в первые три месяца периода выплаты пособия по безработице, 5000 рублей – в следующие три месяца

периода выплаты пособия по безработице; для признанных в установленном порядке безработными граждан предпенсионного возраста, указанных в пунктах 1 и 2 статьи 34² Закона Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации», минимальная величина пособия по безработице в размере 1500 рублей, максимальная величина пособия по безработице в размере 12 792 рублей.

Нормативный правовой акт опубликован на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru) 15 ноября 2022 г., в «Российской газете» 17 ноября 2022 г., № 260, в Собрании законодательства Российской Федерации 21 ноября 2022 г., № 47, ст. 8212.

Тимушев А.А. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным исковым заявлением о признании Постановления не действующим в части установления минимальной величины пособия по безработице в размере 1500 рублей, ссылаясь на то, что оспариваемое положение противоречит части 4 статьи 8 Федерального закона от 5 декабря 2022 г. № 466-ФЗ «О федеральном бюджете на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов», нарушает его право на необходимый уровень жизни. В обоснование заявленного требования административный истец указывает, что приказом областного государственного казённого учреждения «Центр занятости населения по городу Костроме» от 19 января 2023 г. № 019П44/23OKS он признан безработным с 11 января 2023 г., ему назначено пособие по безработице в соответствии с пунктом 1 статьи 34 Закона Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации» и Постановлением в размере 1500 рублей в месяц. Считает, что, поскольку каких-либо иных доходов он не имеет, чтобы физически выживать, он должен получать ежемесячный доход не ниже размера прожиточного минимума, который в 2023 г. для трудоспособного населения составляет не менее 15 669 рублей в месяц.

Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации, уполномоченное представлять интересы Правительства Российской Федерации, в письменных возражениях указало, что Постановление издано в пределах полномочий Правительства Российской Федерации, оспариваемое нормативное положение соответствует действующему законодательству и не нарушает прав административного истца.

Административный истец Тимушев А.А., извещённый о времени и месте судебного заседания надлежащим образом, в судебное заседание не явился, просил в случае его неявки рассмотреть дело в его отсутствие.

Представитель Правительства Российской Федерации Ерохина Ю.В. возражала против удовлетворения административного иска.

Выслушав сообщение судьи-докладчика Кириллова В.С., обсудив доводы административного истца Тимушева А.А., выслушав возражения представителя Правительства Российской Федерации Ерохиной Ю.В., проверив оспариваемое нормативное положение на соответствие нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, заслушав заключение прокурора

Генеральной прокуратуры Российской Федерации Слободина С.А., полагавшего необходимым в удовлетворении заявленного требования отказать, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения административного искового заявления.

В соответствии со статьёй 5 Федерального конституционного закона от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» Правительство Российской Федерации на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, указов, распоряжений и поручений Президента Российской Федерации издаёт постановления и распоряжения, а также обеспечивает их исполнение (часть 1). Акты Правительства Российской Федерации, имеющие нормативный характер, издаются в форме постановлений Правительства Российской Федерации (часть 2).

Закон Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации» определяет правовые, экономические и организационные основы государственной политики содействия занятости населения, в том числе гарантии государства по реализации конституционных прав граждан Российской Федерации на труд и социальную защиту от безработицы (преамбула). Согласно пункту 3 статьи 33 приведённого закона размеры минимальной и максимальной величин пособия по безработице гражданам, признанным в установленном порядке безработными, за исключением граждан, указанных в статье 34² этого закона (граждан предпенсионного возраста), ежегодно определяются Правительством Российской Федерации.

Пунктом 5 статьи 34² Закона Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации» закреплено, что размеры минимальной и максимальной величин пособия по безработице для граждан, указанных в пунктах 1 и 2 данной статьи, ежегодно определяются Правительством Российской Федерации.

Следовательно, Постановление принято Правительством Российской Федерации во исполнение возложенных на него федеральным законодателем полномочий в пределах предоставленной компетенции. Порядок принятия и опубликования нормативного правового акта соблюден и не оспаривается административным истцом.

Доводы административного истца о противоречии оспариваемого положения Постановления части 4 статьи 8 Федерального закона «О федеральном бюджете на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов» являются несостоятельными и основаны на неправильном толковании норм материального права.

Конституция Российской Федерации в соответствии с целями социального государства, определёнными в её статье 7 (часть 1), предусматривает установление государственных гарантий реализации гражданами конституционных прав на труд и социальную защиту от безработицы (часть 2 статьи 7, часть 3 статьи 37, часть 2 статьи 39). В силу указанных конституционных положений правовые основания обеспечения

социальной защиты от безработицы, круг лиц, на которых она распространяется, условия и порядок её предоставления закрепляются законом.

Федеральный законодатель, реализуя свою компетенцию по определению параметров государственной защиты от безработицы, определил в Законе Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации» механизм назначения и выплаты пособия по безработице, который включает и ограничение пособия максимальным размером (пункты 1 и 2 статьи 33).

Делегируя Правительству Российской Федерации данное полномочие, федеральный законодатель исходил из того, что при определении порядка реализации конституционного права граждан на защиту от безработицы Правительство Российской Федерации принимает соответствующие решения не произвольно, а на основе действующего законодательства и, кроме того, учитывая объективную оценку экономических показателей, характеризующих состояние рынка труда, а также финансовые ресурсы федерального бюджета Российской Федерации (определения Конституционного Суда Российской Федерации от 2 ноября 2011 г. № 1625-О-О и от 24 сентября 2012 г. № 1534-О).

Утверждение административного истца о том, что Правительство Российской Федерации не могло установить минимальный размер пособия по безработице на 2023 г. ниже прожиточного минимума в целом по Российской Федерации, является ошибочным, поскольку Закон Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации», определяющий гарантии государства по реализации конституционных прав граждан Российской Федерации на труд и социальную защиту от безработицы, не увязывает определение размера пособия по безработице с величиной прожиточного минимума в целом по Российской Федерации.

Так, в силу статьи 33 приведённого закона пособие по безработице гражданам, уволенным по любым основаниям (за исключением указанных в пункте 2 названной статьи, статьях 34, 34¹ и 34² данного закона) в течение 12 месяцев, предшествовавших началу безработицы, состоявшим в этот период в трудовых (служебных) отношениях не менее 26 недель и признанным в установленном порядке безработными, начисляется в первые три месяца в размере 75 процентов их среднего заработка по последнему месту работы (службы), исчисленного в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, в следующие три месяца – в размере 60 процентов указанного заработка. При этом размер пособия по безработице не может быть выше максимальной величины пособия по безработице и ниже минимальной величины пособия по безработице, увеличенных на размер районного коэффициента (пункт 1); пособие по безработице гражданам, уволенным в течение 12 месяцев, предшествовавших началу безработицы, с военной службы по призыву в связи с истечением её срока и состоявшим до увольнения в связи с призывом на военную службу в трудовых (служебных) отношениях не менее 26 недель, начисляется в размерах, установленных пунктом 1 поименованной статьи, исходя из среднего заработка по последнему месту

работы (службы), исчисленного в порядке, установленном Правительством Российской Федерации (пункт 2).

В соответствии с пунктом 1 статьи 34 Закона Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации» пособие по безработице во всех иных случаях гражданам, признанным в установленном порядке безработными, в том числе гражданам, впервые ищущим работу (ранее не работавшим), за исключением граждан, указанных в пункте 1 статьи 34¹ приведённого закона, гражданам, стремящимся возобновить трудовую деятельность после длительного (более одного года) перерыва, гражданам, уволенным за нарушение трудовой дисциплины или другие виновные действия, предусмотренные законодательством Российской Федерации, гражданам, уволенным по любым основаниям в течение 12 месяцев, предшествовавших началу безработицы, и состоявшим в этот период в трудовых (служебных) отношениях менее 26 недель, гражданам, прекратившим индивидуальную предпринимательскую деятельность в установленном законодательством порядке, гражданам, вышедшим из членов крестьянского (фермерского) хозяйства, гражданам, направленным органами службы занятости на обучение и отчисленным за виновные действия, а также гражданам, в отношении которых отсутствуют сведения о среднем заработке по последнему месту работы (службы), исчисленном в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, либо сведения о том, что они состояли в трудовых (служебных) отношениях не менее 26 недель в течение 12 месяцев, предшествовавших началу безработицы, или не менее 26 недель до увольнения в связи с призывом на военную службу, предшествовавших началу безработицы, начисляется в размере минимальной величины пособия по безработице, увеличенной на размер районного коэффициента, если иное не предусмотрено Законом Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации».

Таким образом, гражданам, прекратившим перед признанием их безработными трудовые отношения с организацией, пособие по безработице начисляется с учётом объективных критериев (наличие и продолжительность периодов оплачиваемой работы, основание увольнения, размер среднемесячного заработка и т.д.), как это предусмотрено статьями 33 и 34 Закона Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации».

Согласно правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, выраженной в определениях от 12 апреля 2011 г. № 550-О, от 2 ноября 2011 г. № 1625-О-О и 24 сентября 2013 г. № 1329-О, для граждан, осуществлявших трудовую и иную общественно полезную деятельность и признанных в установленном порядке безработными, законодателем установлены различные правила определения размера пособия по безработице в зависимости от того, к какой категории занятых граждан они относились до постановки их на учёт в качестве безработных в органах службы занятости – к работавшим по трудовому договору (проходившим службу) либо к иным

категориям. Правовая природа этого пособия как разновидности социального обеспечения, предоставляемого за счёт средств федерального бюджета, предопределяет достаточно широкую дискрецию федерального законодателя по определению его размеров, критериев их дифференциации, с учётом целевого назначения данной выплаты, ситуации на рынке труда, имеющихся у государства материально-финансовых средств, форм реализации права на труд, используемых гражданами, связи прекращения трудовых (служебных) отношений с их виновным поведением и иных социально значимых обстоятельств. Дифференцированный подход к определению размера пособия по безработице, с одной стороны, для граждан, работавших по найму (состоявших в служебных отношениях) и потерявших работу, а с другой стороны, всех иных граждан, в том числе самостоятельно обеспечивавших себя работой, был закреплён Законом Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации» ещё в его первоначальной редакции. Лицам, самостоятельно обеспечивающим себя работой, в случае признания их безработными гарантировалась выплата пособия по безработице лишь в минимальном размере. Такое правовое регулирование не выходит за пределы дискреционных полномочий законодателя и не вступает в противоречие с предписаниями Конституции Российской Федерации.

Установление минимальной и максимальной величин пособия по безработице, выступающего основной формой социальной поддержки безработных граждан и предназначенного, как указывал в решениях Конституционный Суд Российской Федерации, для предоставления безработному гражданину временного источника средств к существованию на разумный период, необходимый для поиска подходящей работы, направлено в том числе на сокращение периода безработицы, стимулирование безработного к активному поиску работы и предотвращение необоснованных отказов от неё (постановления от 16 декабря 1997 г. № 20-П и от 22 октября 2009 г. № 15-П; определения от 21 декабря 2004 г. № 421-О, от 15 ноября 2007 г. № 730-О-О, от 12 апреля 2011 г. № 550-О-О, от 24 декабря 2013 г. № 1921-О и от 21 мая 2015 г. № 1200-О).

Такое правовое регулирование имеет своей целью обеспечение баланса интересов частных лиц и публичных интересов государства, а потому не может рассматриваться как нарушающее права граждан, в том числе административного истца.

Разрешение вопросов о конкретном размере минимальной величины пособия по безработице на 2023 г. и его соотношении с прожиточным минимумом связано с оценкой целесообразности и экономической обоснованности решения Правительства Российской Федерации, относится к его дискреционным полномочиям при выборе органом публичной власти в пределах, установленных нормативными правовыми актами, оптимального варианта решения конкретного управленческого вопроса, при этом вмешательство в целесообразность принимаемых решений недопустимо и в компетенцию Верховного Суда Российской Федерации не входит.

Поскольку Постановление в оспариваемой части не противоречит нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, не нарушает права и законные интересы административного истца в упоминаемом им аспекте, в удовлетворении заявленного требования надлежит отказать в соответствии с пунктом 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

Руководствуясь статьями 175–180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации

решил:

в удовлетворении административного искового заявления Тимушева Артёма Андреевича о признании частично недействующим постановления Правительства Российской Федерации от 14 ноября 2022 г. № 2046 «О размерах минимальной и максимальной величин пособия по безработице на 2023 год» отказать.

Решение может быть обжаловано в Апелляционную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в течение одного месяца со дня принятия решения суда в окончательной форме.

Председательствующий
судья Верховного Суда
Российской Федерации



В.С. Кириллов

Судьи Верховного Суда
Российской Федерации



Л.А. Калинина



С.И. Кузьмичев

