

РЕШЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

11 декабря 2019 г. № Р-1210/2019

**О соответствии Конституции Республики Беларусь  
Закона Республики Беларусь «Об изменении Закона  
Республики Беларусь «Об охране труда»**

Конституционный Суд Республики Беларусь в составе председательствующего – Председателя Конституционного Суда Миклашевича П.П., заместителя Председателя Карпович Н.А., судей Бодак А.Н., Бойко Т.С., Вороновича Т.В., Данилюка С.Е., Козыревой Л.Г., Рябцева В.Н., Рябцева Л.М., Сергеевой О.Г., Тиковенко А.Г., Чигринова С.П.

на основании части первой статьи 116 Конституции Республики Беларусь, абзаца второго части третьей статьи 22 Кодекса Республики Беларусь о судостроительстве и статусе судей, статьи 98 и части первой статьи 101 Закона Республики Беларусь «О конституционном судопроизводстве»

рассмотрел в открытом судебном заседании в порядке обязательного предварительного контроля конституционность Закона Республики Беларусь «Об изменении Закона Республики Беларусь «Об охране труда».

Заслушав судью-докладчика Бодак А.Н., проанализировав положения Конституции Республики Беларусь (далее – Конституция), Закона Республики Беларусь «Об изменении Закона Республики Беларусь «Об охране труда» и иных законодательных актов Республики Беларусь, Конституционный Суд Республики Беларусь установил:

Закон Республики Беларусь «Об изменении Закона Республики Беларусь «Об охране труда» (далее – Закон) принят Палатой представителей Национального собрания Республики Беларусь 19 ноября 2019 г., одобрен Советом Республики Национального собрания Республики Беларусь 3 декабря 2019 г. и представлен Президенту Республики Беларусь на подпись.

Законом вносятся изменения в Закон Республики Беларусь «Об охране труда» в целях совершенствования его положений с учетом практики применения, а также согласования его норм с нормами иных законодательных актов.

1. Конституционный Суд в рамках своих полномочий по осуществлению обязательного предварительного контроля конституционности законов проводит проверку положений Закона исходя из верховенства и непосредственного действия норм Конституции, согласно которым:

Республика Беларусь является социальным правовым государством; человек, его права, свободы и гарантии их реализации являются высшей ценностью и целью общества и государства (часть первая статьи 1, часть первая статьи 2);

в Республике Беларусь устанавливается принцип верховенства права; государство, все его органы и должностные лица действуют в пределах Конституции и принятых в соответствии с ней актов законодательства (часть первая и вторая статьи 7);

отношения в социально-трудовой сфере между органами государственного управления, объединениями нанимателей и профессиональными союзами осуществляются на принципах социального партнерства и взаимодействия сторон (часть вторая статьи 14);

государство гарантирует права и свободы граждан Беларуси, закрепленные в Конституции, законах и предусмотренные международными обязательствами государства (часть третья статьи 21);

гражданам Республики Беларусь гарантируется право на труд как наиболее достойный способ самоутверждения человека, а также на здоровые и безопасные условия труда (часть первая статьи 41);

гражданам Республики Беларусь гарантируется право на охрану здоровья, которое обеспечивается также совершенствованием охраны труда (часть первая и третья статьи 45);

государство обязано принимать все доступные ему меры для создания внутреннего и международного порядка, необходимого для полного осуществления прав и свобод граждан Республики Беларусь, предусмотренных Конституцией (часть первая статьи 59).

Руководствуясь частью первой статьи 54 Закона «О конституционном судопроизводстве», Конституционный Суд проверяет конституционность Закона на его соответствие Конституции, международно-правовым актам, ратифицированным Республикой Беларусь, по содержанию норм, форме, разграничению компетенции между государственными органами и порядку принятия.

2. Законом (пункт 2 статьи 1) статья 2 Закона «Об охране труда» излагается в новой редакции, согласно которой отношения в области охраны труда регулируются законодательством об охране труда, а также международными договорами Республики Беларусь и международно-правовыми актами, составляющими право Евразийского экономического союза, включая технические регламенты Таможенного союза и Евразийского экономического союза, содержащие требования по охране труда. При этом определяется, что если международным договором Республики Беларусь установлены иные правила, чем те, которые содержатся в Законе «Об охране труда», то применяются правила международного договора.

Конституционный Суд отмечает, что данные нормы Закона, предусматривающие регулирование отношений в области охраны труда международно-правовыми актами, составляющими право Евразийского экономического союза, направлены на реализацию международных обязательств Республики Беларусь в рамках Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г.

При оценке конституционности указанных положений Закона Конституционный Суд учитывает правовую позицию, изложенную им в решении от 7 мая 2018 г. «О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь «О международных договорах Республики Беларусь». Суть данной правовой позиции заключается в том, что, наряду с актами внутригосударственного законодательства – законами Республики Беларусь, декретами и указами Президента Республики Беларусь, подзаконными нормативными правовыми актами, международные договоры Республики Беларусь входят в систему действующего на территории Республики Беларусь правового регулирования, то есть их нормы являются составной частью действующего права.

Таким образом, по мнению Конституционного Суда, устанавливаемое законодательное регулирование согласуется с принципами и нормами Конституции, согласно которым в Республике Беларусь устанавливается принцип верховенства права (часть первая статьи 7), признается приоритет общепризнанных принципов международного права и обеспечивается соответствие им законодательства, а Республика Беларусь в соответствии с нормами международного права может на добровольной основе входить в межгосударственные образования и выходить из них (часть первая и вторая статьи 8), а также отвечает общепризнанному принципу международного права «договоры должны соблюдаться» (*pacta sunt servanda*), закрепленному в статье 26 Венской конвенции о праве международных договоров, предусматривающему, что каждый действующий договор обязателен для его участников и должен ими добросовестно выполняться.

3. Согласно пункту 6 статьи 1 Закона в новой редакции излагается статья 9 Закона «Об охране труда», определяющая полномочия республиканских органов государственного управления и иных государственных организаций, подчиненных Правительству Республики Беларусь, в области охраны труда. При этом устанавливается, что республиканские органы государственного управления и иные государственные организации, подчиненные Правительству, осуществляют управление деятельностью подчиненных (входящих в состав (систему)) организаций по вопросам охраны труда посредством реализации полномочий собственника с анализом эффективности работы подчиненных организаций в области охраны труда и выработкой предложений по ее повышению. К полномочиям республиканских органов государственного управления и иных государственных организаций, подчиненных Правительству, относятся разработка

и обеспечение функционирования систем управления охраной труда, предусматривающих в том числе взаимодействие в области охраны труда с подчиненными организациями. Министерство труда и социальной защиты наделяется полномочиями устанавливать порядок обучения, стажировки, инструктажа и проверки знаний работающих по вопросам охраны труда, формы журнала регистрации инструктажа по охране труда и иных документов по вопросам охраны труда и др.

По мнению Конституционного Суда, данными нормами Закона совершенствуется правовое регулирование деятельности государственных органов в области охраны труда, что находится в пределах дискреции Парламента и соответствует положениям Конституции, определяющим его законодательные полномочия (пункт 2 части первой статьи 97 и пункт 1 части первой статьи 98) и предусматривающим, что государство, все его органы и должностные лица действуют в пределах Конституции и принятых в соответствии с ней актов законодательства (часть вторая статьи 7).

Пунктом 7 статьи 1 Закона определяются полномочия местных исполнительных и распорядительных органов в области охраны труда по управлению деятельностью подчиненных организаций по вопросам охраны труда посредством реализации полномочий собственника с анализом эффективности работы подчиненных организаций в области охраны труда и выработкой предложений по ее повышению, по разработке и обеспечению функционирования территориальных систем управления охраной труда, предусматривающих в том числе взаимодействие в области охраны труда между структурными подразделениями местных исполнительных и распорядительных органов и организациями, расположенными на подведомственной им территории, и др.

Конституционный Суд считает, что закрепление полномочий местных исполнительных и распорядительных органов в области охраны труда согласуется с положениями статьи 120 Конституции, предусматривающими, что местные исполнительные и распорядительные органы в пределах компетенции решают вопросы местного значения исходя из общегосударственных интересов и интересов населения, проживающего на соответствующей территории, исполняют решения вышестоящих государственных органов.

4. Законом (пункты 13 и 19 статьи 1) определяются обязанности работодателя разрабатывать и принимать инструкции по охране труда для профессий рабочих и (или) отдельных видов работ (услуг), требовать документы, подтверждающие прохождение работающими по гражданско-правовым договорам медицинского осмотра, если это необходимо для выполнения соответствующих видов работ (оказания услуг), предоставлять по запросу контролирующих (надзорных) органов информацию и (или) документы, ведение которых предусмотрено законодательством об охране труда, или сообщать об их отсутствии, а также устанавливается обязанность нанимателя обеспечить бесплатную выдачу работникам средств индивидуальной защиты, смывающих и обезвреживающих средств на работах с вредными и (или) опасными условиями труда, а также на работах, связанных с загрязнением и (или) выполняемых в неблагоприятных температурных условиях (часть первая статьи 17, часть вторая статьи 26, часть пятая статьи 27, часть первая статьи 28 Закона «Об охране труда»).

В излагаемой Законом (пункт 19 статьи 1) в новой редакции статье 27 Закона «Об охране труда» предусматривается полномочие нанимателей утверждать перечни работ (профессий рабочих) организации, при выполнении которых требуется предсменный (перед началом работы, смены) медицинский осмотр либо освидетельствование работников на предмет нахождения в состоянии алкогольного, наркотического или токсического опьянения, на основании соответствующего перечня, который устанавливается Министерством труда и социальной защиты и Министерством здравоохранения (части третья и четвертая).

Конституционный Суд отмечает, что приведенные нормы Закона направлены на развитие гарантий обеспечения охраны труда, усиление роли работодателей в обеспечении безопасности условий труда, своевременном выявлении производственных опасностей, осуществлении мер по их устранению, на повышение культуры охраны труда

и согласуются с конституционными положениями о праве граждан Республики Беларусь на здоровые и безопасные условия труда, а также о гарантировании их права на охрану здоровья, которое обеспечивается в том числе совершенствованием охраны труда (часть первая статьи 41, части первая и третья статьи 45 Конституции).

5. В соответствии с Законом нормы Закона «Об охране труда» согласовываются с нормами Указа Президента Республики Беларусь от 16 октября 2009 г. № 510 «О совершенствовании контрольной (надзорной) деятельности в Республике Беларусь» (с учетом последующих изменений). При этом статьей 1 Закона уточняются сферы надзорной деятельности республиканских органов государственного управления и иных государственных организаций, подчиненных Правительству, местных исполнительных и распорядительных органов в области охраны труда; исключаются положения о контроле за соответствием требованиям законодательства об охране труда деятельности, осуществляемой подчиненными организациями и организациями, расположенными на подведомственной территории (ведомственный контроль), и полномочие Министерства труда и социальной защиты по организации осуществления надзора за соблюдением законодательства об охране труда (пункт 6, абзац четвертый пункта 7).

Закон «Об охране труда» дополняется статьей 10<sup>1</sup>, которой уточняется содержание государственной экспертизы условий труда, проводимой в целях установления правильности отнесения условий труда к категории «вредные и (или) опасные условия труда» по результатам аттестации рабочих мест по условиям труда. Так, определяется, что органы государственной экспертизы условий труда проводят государственные экспертизы условий труда на рабочих местах и оценку качества проведения аттестации рабочих мест по условиям труда; выносят предписание о внесении изменений в результаты аттестации рабочих мест по условиям труда или их отмене при выявлении нарушений в организации и проведении аттестации рабочих мест по условиям труда (пункты 8 и 32 статьи 1 Закона).

По мнению Конституционного Суда, предусматриваемое Законом правовое регулирование направлено на совершенствование правовых основ осуществления надзора за соблюдением законодательства об охране труда, усиление профилактики нарушений в этой области и согласуется с положениями Конституции, закрепляющими, что в Республике Беларусь устанавливается принцип верховенства права; государство, все его органы и должностные лица действуют в пределах Конституции и принятых в соответствии с ней актов законодательства (часть первая и вторая статьи 7); государство обязано принимать все доступные ему меры для создания внутреннего и международного порядка, необходимого для полного осуществления прав и свобод граждан Республики Беларусь, предусмотренных Конституцией (часть первая статьи 59).

6. Статья 32 Закона «Об охране труда» дополняется положением о том, что отказ работодателя в проведении расследования несчастного случая на производстве, составлении акта о несчастном случае на производстве или несоответствие изложенных в таком акте обстоятельств несчастного случая фактическим обстоятельствам могут быть обжалованы потерпевшим или его представителем, уполномоченным в соответствии с законодательством, в Департамент государственной инспекции труда Министерства труда и социальной защиты, его территориальные подразделения или в суд (пункт 23 статьи 1 Закона).

Конституционный Суд полагает, что устанавливаемое Законом правовое регулирование обжалования разногласий по вопросам расследования несчастных случаев на производстве, в том числе закрепление в Законе «Об охране труда» внесудебного порядка обжалования разногласий по вопросам расследования несчастных случаев на производстве, расширяет возможности правовой защиты конституционного права граждан на здоровые и безопасные условия труда. При этом граждане не лишаются права на обращение в суд, что отвечает конституционному положению о гарантировании каждому защиты его прав и свобод компетентным, независимым и беспристрастным судом в определенные законом сроки (часть первая статьи 60 Конституции).

7. Закон «Об охране труда» дополняется статьями 16<sup>1</sup> и 16<sup>2</sup>, которыми регулируются отношения, связанные с охраной труда работников-надомников и домашних работников (пункт 12 статьи 1 Закона).

Так, Законом определяется, что работы, поручаемые работникам-надомникам, не могут быть противопоказаны им по состоянию здоровья и должны выполняться в условиях, соответствующих требованиям по охране труда. К обязанностям нанимателя относятся следующие: обеспечивать безопасность при эксплуатации оборудования, инструментов, механизмов и приспособлений, предоставленных в бесплатное пользование работникам-надомникам; осуществлять стажировку, инструктаж и проверку знаний работников-надомников по вопросам охраны труда при эксплуатации оборудования, инструментов, механизмов и приспособлений, предоставленных им в бесплатное пользование; информировать работников-надомников о существующем риске повреждения здоровья и полагающихся средствах индивидуальной защиты; осуществлять обязательное страхование работников-надомников от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний в соответствии с законодательством и др. Граждане, предоставляющие работу домашним работникам, обязаны информировать домашних работников о существующем риске повреждения здоровья и полагающихся средствах индивидуальной защиты; осуществлять обязательное страхование домашних работников от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний в соответствии с законодательством и др. При этом закрепляются соответствующие обязанности работника-надомника и домашнего работника, в том числе соблюдать требования по охране труда; использовать и правильно применять средства индивидуальной защиты; заботиться о личной безопасности и личном здоровье и др.

По мнению Конституционного Суда, данными нормами Закона развиваются конституционные гарантии лицам, осуществляющим трудовую деятельность в качестве работников-надомников и домашних работников, на здоровые и безопасные условия труда, что отвечает конституционным положениям, согласно которым все равны перед законом и имеют право без всякой дискриминации на равную защиту прав и законных интересов; гражданам Республики Беларусь гарантируется право на здоровые и безопасные условия труда (статья 22, часть первая статьи 41 Конституции).

Конституционный Суд обращает также внимание на положения Закона, предусматривающие, что наниматель, граждане, предоставляющие работу домашним работникам, имеют право обращаться в соответствии с законодательными актами в организации здравоохранения, иные организации, осуществляющие в порядке, установленном законодательством, медицинскую деятельность, за сведениями о тяжести полученных работниками-надомниками, домашними работниками производственных травм, наличии у работников-надомников, домашних работников заболеваний, которые могли привести к получению таких травм, а также о нахождении их в состоянии алкогольного, наркотического или токсического опьянения (абзац третий части четвертой статьи 16<sup>1</sup>, абзац третий части третьей статьи 16<sup>2</sup> Закона «Об охране труда»).

Конституционный Суд учитывает, что информация о состоянии здоровья пациента, содержащая в том числе сведения личного характера, составляет врачебную тайну (часть шестая статьи 46 Закона Республики Беларусь «О здравоохранении»).

Основываясь на положениях Конституции, допускающих возможность ограничения прав и свобод личности в случаях, предусмотренных законом (часть первая статьи 23), при выявлении конституционно-правового смысла приведенных положений пункта 12 статьи 1 Закона Конституционный Суд исходит из принципа пропорциональности, на необходимость соблюдения которого обращалось внимание в решениях, принятых им ранее в ходе осуществления предварительного конституционного контроля законов, содержащих нормы, регулирующие сходные общественные отношения (решения от 5 июля 2012 г. и от 27 мая 2015 г.). Суть данного принципа заключается в том, что ограничения, какими бы ни были основания для их установления, должны обеспечивать должный баланс интересов граждан и государства, отвечать требованиям справедливости,

быть допустимыми, социально оправданными, адекватными, соразмерными и необходимыми для защиты других конституционно значимых интересов.

Конституционный Суд считает, что закрепляемые пунктом 12 статьи 1 Закона ограничения, связанные с раскрытием информации о состоянии здоровья работников-надомников, домашних работников, не искажают сущности предусмотренного статьей 28 Конституции права каждого на защиту от незаконного вмешательства в его личную жизнь, преследуют конституционно значимые интересы защиты здоровья населения, прав других лиц, являются оправданными, допустимыми и пропорциональными, отвечают положениям части первой статьи 23 Конституции.

Таким образом, Закон направлен на совершенствование правовых и организационных основ охраны труда, профилактику, своевременное выявление и пресечение правонарушений в области охраны труда, устранение их вредных последствий, обеспечение безопасности жизни и здоровья работающих в процессе их трудовой деятельности и гарантирование тем самым их конституционных прав на труд и на охрану здоровья.

Закон принят Палатой представителей Национального собрания Республики Беларусь в рамках компетенции в соответствии с пунктом 2 части первой статьи 97 Конституции, одобрен Советом Республики Национального собрания Республики Беларусь в соответствии с пунктом 1 части первой статьи 98 Конституции.

На основании изложенного Конституционный Суд приходит к выводу о том, что по содержанию норм, форме акта и порядку принятия Закон соответствует Конституции.

Руководствуясь частями первой, седьмой статьи 116 Конституции Республики Беларусь, частью второй статьи 24 Кодекса Республики Беларусь о судостроительстве и статусе судей, статьями 103–105 Закона Республики Беларусь «О конституционном судопроизводстве», Конституционный Суд Республики Беларусь РЕШИЛ:

1. Признать Закон Республики Беларусь «Об изменении Закона Республики Беларусь «Об охране труда» соответствующим Конституции Республики Беларусь.
2. Решение вступает в силу со дня принятия.
3. Опубликовать решение в соответствии с законодательными актами.

**Председательствующий –  
Председатель Конституционного Суда  
Республики Беларусь**

**П.П.Миклашевич**