

РЕШЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

10 июля 2009 г. № Р-358/2009

О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в некоторые законы Республики Беларусь по вопросам социальной защиты инвалидов»

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

на основании части первой статьи 116 Конституции Республики Беларусь, подпункта 1.1 пункта 1 и пункта 3 Декрета Президента Республики Беларусь от 26 июня 2008 г. № 14 «О некоторых мерах по совершенствованию деятельности Конституционного Суда Республики Беларусь»

рассмотрел в открытом судебном заседании в порядке обязательного предварительного контроля конституционность Закона Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в некоторые законы Республики Беларусь по вопросам социальной защиты инвалидов».

Заслушав судью-докладчика Подгрушу В.В., проанализировав соответствующие положения Конституции Республики Беларусь (далее – Конституция), Закона Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в некоторые законы Республики Беларусь по вопросам социальной защиты инвалидов», других законов, имеющих отношение к рассматриваемому делу, Конституционный Суд Республики Беларусь установил:

Закон Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в некоторые законы Республики Беларусь по вопросам социальной защиты инвалидов» (далее – Закон) принят Палатой представителей Национального собрания Республики Беларусь 24 июня 2009 г., одобрен Советом Республики Национального собрания Республики Беларусь 30 июня 2009 г. и представлен Президенту Республики Беларусь на подпись.

Структурно Закон состоит из пяти статей. Статьей 1 вносятся изменения и дополнения в Закон Республики Беларусь от 11 ноября 1991 г. «О социальной защите инвалидов в Республике Беларусь» в редакции Закона от 14 июля 2000 г. (с последующими изменениями и дополнениями) путем изложения указанного Закона в новой редакции. Статьей 2 вносятся изменения и дополнения в Трудовой кодекс Республики Беларусь, статьей 3 – в Закон Республики Беларусь «О предупреждении инвалидности и реабилитации инвалидов». В статье 4 содержатся поручения Совету Министров Республики Беларусь по приведению актов законодательства в соответствие с Законом, принятию иных мер, необходимых для реализации положений Закона. Статьей 5 определяется дата вступления Закона в силу.

При проверке конституционности Закона Конституционный Суд исходит из следующего.

Согласно части первой статьи 2 Конституции человек, его права, свободы и гарантии их реализации провозглашены высшей ценностью и целью общества и государства. В соответствии с частью второй статьи 21 Конституции каждый имеет право на достойный уровень жизни, включая достаточное питание, одежду, жилье и постоянное улучшение необходимых для этого условий.

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

В качестве конституционных принципов в статье 22 Основного Закона провозглашены равенство всех перед законом и право каждого без всякой дискриминации на равную защиту прав и законных интересов.

Социальный характер государства (часть первая статьи 1 Конституции) проявляется прежде всего в отношении к наиболее уязвимым, нуждающимся в поддержке и особой заботе и внимании слоям населения, в том числе инвалидам. В соответствии со статьей 47 Основного Закона гражданам Республики Беларусь гарантируется право на социальное обеспечение в старости, в случае болезни, инвалидности, утраты трудоспособности, потери кормильца и в других случаях, предусмотренных законом; государство проявляет особую заботу о ветеранах войны и труда, а также о лицах, утративших здоровье при защите государственных и общественных интересов.

Обеспечение конституционных гарантий социальной защиты инвалидов осуществляется посредством правового регулирования соответствующих отношений на уровне закона, в том числе определения условий обеспечения прав и законных интересов инвалидов.

На реализацию государственной политики Республики Беларусь в отношении инвалидов направлены прежде всего нормы специального Закона «О социальной защите инвалидов в Республике Беларусь», который излагается в новой редакции (статья 1 Закона).

Закон «О социальной защите инвалидов в Республике Беларусь», как следует из его преамбулы, имеет целью осуществление эффективных мер по социальной защите инвалидов, обеспечению их равенства и полноправного участия в жизни общества.

Положения Закона «О социальной защите инвалидов в Республике Беларусь» излагаются с учетом норм законов Республики Беларусь «О предупреждении инвалидности и реабилитации инвалидов», «О здравоохранении», «Об образовании лиц с особенностями психофизического развития (специальном образовании)» и других законодательных актов. В Законе «О социальной защите инвалидов в Республике Беларусь» содержатся нормы, которыми реализуются положения Конвенции о правах инвалидов, принятой Генеральной Ассамблеей ООН 13 декабря 2006 г., что отвечает практике формирования нормативной правовой базы на основе общепризнанных принципов и норм международного права. Ряд положений указанного Закона обусловлен необходимостью более четкого и ясного правового регулирования соответствующих отношений в целях единообразного понимания и применения нормативных положений.

Так, включение в Закон «О социальной защите инвалидов в Республике Беларусь» норм, определяющих статус инвалидов, меры по социальной защите инвалидов в наиболее значимых сферах жизнедеятельности, прежде всего по созданию инвалидам равных с другими гражданами возможностей участия в жизни общества, направлено на обеспечение реализации конституционных норм и принципов, закрепленных в статьях 2, 21, 22 и 47 Конституции, что свидетельствует о выполнении государством конституционной обязанности по принятию всех доступных ему мер для создания внутреннего порядка, необходимого для полного осуществления прав и свобод граждан Республики Беларусь, предусмотренных Конституцией (статья 59 Основного Закона).

В статье 4 Закона «О социальной защите инвалидов в Республике Беларусь» закрепляется право каждого инвалида, который не в состоянии удовлетворить свои жизненные потребности собственными силами, на гарантированную помощь со стороны государства. Государственная политика Республики Беларусь в области социальной защиты инвалидов направлена на обеспечение полноправного участия инвалидов в жизни общества и проводится на основе принципов: соблюдения прав человека; запрещения дискриминации по признаку инвалидности; обеспечения доступности медицинской, социальной, профессиональной и трудовой реабилитации; равных прав инвалидов наряду с другими гражданами на охрану здоровья, образование и свободный выбор трудовой деятельности и др.

Указанные принципы и направления государственной политики в области социальной защиты инвалидов реализуются в нормах Закона «О социальной защите инвалидов в Республике Беларусь», обеспечивающих правовое регулирование отношений, складывающихся в области реабилитации и медицинского обслуживания инвалидов, определения средств межличностного общения, включая государственную поддержку жестового языка, реализации права инвалидов на получение основного, дополнительного и специального образования, создания для этого специальных условий и организации образовательного процесса, реализации инвалидами прав на труд и отдых, создания безбарьерной среды для жизнедеятельности инвалидов, включая обеспечение беспрепятственного доступа инвалидов к объектам социальной и производственной инфраструктуры, социальной поддержки инвалидов в виде денежных выплат, обеспечения техническими средствами социальной реабилитации, жилищно-бытового обслуживания, оказания социальных услуг, финансирования социальной поддержки инвалидов.

Конституционный Суд обращает внимание на законодательную новеллу, закрепляемую в части четвертой статьи 9 Закона «О социальной защите инвалидов в Республике Беларусь», согласно которой отказ инвалида или его законного представителя от индивидуальной программы реабилитации инвалида в целом или от реализации отдельных ее частей освобождает соответствующие государственные органы, а также организации и индивидуальных предпринимателей, занимающихся реабилитацией инвалидов, от ответственности за ее исполнение. Вместе с тем механизм реализации указанной нормы в Законе отсутствует. В связи с этим Конституционный Суд, основываясь на выявленном конституционно-правовом смысле приведенной нормы, полагает, что в целях правоприменения освобождение от ответственности соответствующих государственных органов, организаций и лиц, занимающихся реабилитацией

инвалидов, за исполнение индивидуальной программы реабилитации инвалида может иметь место только при добровольном и осознанном отказе инвалида или его законного представителя от индивидуальной программы реабилитации инвалида в целом или от реализации отдельных ее частей, причем при условии, что такой отказ подтвержден соответствующими доказательствами.

Поскольку исполнение индивидуальной программы реабилитации инвалида зависит не только от государственных органов, организаций и лиц, занимающихся реабилитацией инвалидов, но и от самого инвалида (его законного представителя), их желания и готовности осуществлять предусмотренные программой меры по реабилитации, то бесспорный отказ инвалида (его законного представителя) от реализации программы в целом либо отдельных ее частей не может быть поставлен в вину указанных органов, организаций и лиц и является основанием для освобождения их от ответственности за неисполнение программы.

Конституционный Суд полагает, что при таком законодательном подходе будут обеспечиваться должный баланс интересов граждан и государства, исключаться возможность злоупотребления своим правом как инвалидом, его законным представителем, так и соответствующими государственными органами, организациями и лицами и тем самым реализовываться принципы взаимной ответственности, разумности и справедливости.

Включение в Закон «О социальной защите инвалидов в Республике Беларусь» ряда нормативных положений, фактически дублирующих отдельные нормы Закона «О предупреждении инвалидности и реабилитации инвалидов», хотя и не отвечает требованиям Закона Республики Беларусь «О нормативных правовых актах Республики Беларусь», Правил подготовки проектов нормативных правовых актов, утвержденных Указом Президента Республики Беларусь от 11 августа 2003 г. № 359, о необходимости избегать дублирования норм действующих актов, является оправданным, поскольку обеспечивает комплексное правовое регулирование. С учетом целевой направленности Закона «О социальной защите инвалидов в Республике Беларусь» такой подход позволит достаточно полно и системно регламентировать взаимосвязанные вопросы. В противном случае законодатель должен был бы прибегнуть к использованию отсылочных норм, что исключило бы цельность восприятия законодательных положений.

Законодательные подходы к правовой регламентации вопросов социальной защиты инвалидов, которые закрепляются в Законе «О социальной защите инвалидов в Республике Беларусь», обуславливают также необходимость внесения изменений и дополнений в иные законодательные акты. Предусматриваемое Законом уточнение отдельных норм Трудового кодекса и Закона «О предупреждении инвалидности и реабилитации инвалидов» направлено на согласование норм указанных актов с нормами специального закона, что обеспечивает единообразие правового регулирования, исключает возможность неоднозначного понимания нормативных положений и их применения, способствуя тем самым надлежащей реализации принципа правовой определенности.

Принимая во внимание изложенное, Конституционный Суд считает, что вносимые Законом изменения и дополнения в некоторые законы Республики Беларусь по вопросам социальной

защиты инвалидов по своему содержанию не противоречат Конституции, направлены на дальнейшее развитие ее норм и принципов.

По форме акта, порядку принятия, а также с точки зрения разграничения компетенции между государственными органами при принятии акта Закон отвечает требованиям статей 97–100 Конституции.

Руководствуясь частями первой, седьмой статьи 116 Конституции Республики Беларусь, частями восьмой, тринадцатой, четырнадцатой статьи 24 Кодекса Республики Беларусь о судоустройстве и статусе судей, подпунктом 1.1 пункта 1 и пунктом 3 Декрета Президента Республики Беларусь от 26 июня 2008 г. № 14 «О некоторых мерах по совершенствованию деятельности Конституционного Суда Республики Беларусь», Конституционный Суд Республики Беларусь

РЕШИЛ:

1. Признать Закон Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в некоторые законы Республики Беларусь по вопросам социальной защиты инвалидов» соответствующим Конституции Республики Беларусь.
2. Настоящее решение вступает в силу со дня принятия.
3. Опубликовать настоящее решение в соответствии с законодательством.

Председательствующий –

Председатель Конституционного Суда

Республики Беларусь

П.П.Миклашевич