

Правовий висновок ЦК Профспілки щодо правомірності звільнення педпрацівників пенсійного віку

Центральний комітет Профспілки працівників освіти і науки України спрямував до Уповноваженої Верховної Ради України з прав людини Людмили Денісової пропозиції **щодо конституційного подання про визнання такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними) положень абзацу третього частини другої статті 22 та підпунктів 1, 2 пункту 3 розділу X «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про повну загальну середню освіту» від 16 січня 2020 року № 463-ІХ.**

Так, абз. 3 ч. 2 ст. 22 Закону визначено, що педагогічні працівники державних і комунальних закладів загальної середньої освіти, які досягли пенсійного віку та яким виплачується пенсія за віком, працюють на основі трудових договорів, що укладаються строком від одного до трьох років.

Прикінцевими та перехідними положення Закону (пп. 2 п. 3 р. X) установлено, що набрання чинності цим Законом є підставою для припинення безстрокового трудового договору з педагогічними працівниками державних і комунальних закладів загальної середньої освіти, яким виплачується пенсія за віком, згідно з п. 9 ч. 1 ст. 36 КЗпП України.

До 1 липня 2020 року керівники державних і комунальних закладів загальної середньої освіти зобов'язані **припинити безстрокові трудові договори з педагогічними працівниками таких закладів освіти, яким виплачується пенсія за віком, з одночасним укладенням з ними трудових договорів строком на один рік.** У разі незгоди з продовженням трудових відносин на умовах строкового трудового договору педагогічні працівники, яким виплачується пенсія за віком, звільняються згідно з п. 9 ч. 1 ст. 36 КЗпП України.

Також, Прикінцевими та перехідними положеннями Закону (пп. 1 п. 3 р. X) установлено, що набрання чинності цим Законом є підставою для **припинення безстрокового трудового договору з керівниками державних і комунальних закладів загальної середньої освіти** згідно з п. 9 ч. 1 ст. 36 КЗпП України.

До 1 липня 2020 року засновники державних і комунальних закладів загальної середньої освіти або уповноважені ними органи зобов'язані **припинити безстрокові трудові договори з керівниками таких закладів та одночасно укласти з ними (за їх згодою) трудові договори строком на шість років (з керівниками, які отримують пенсію за віком, - на один рік)** без проведення конкурсу. У разі їх незгоди з продовженням трудових відносин на умовах строкового трудового договору – звільнити їх згідно з п. 9 ч. 1 ст. 36 КЗпП України.

ЦК Профспілки підготував правове обґрунтування щодо відповідності положень Закону приписам Конституції України та міжнародним правовим актам, яке наводиться далі.

Статтями 1, 3 Конституції України визначається, що Україна є суверенною і незалежною, демократичною, соціальною, правовою державою. Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю.

Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність.

Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави.

Статтею 8 Конституції визначено, що в Україні визнається і діє принцип верховенства права. Конституція України має найвищу юридичну силу. **Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй.**

У розділі II Конституції України закріплено основні права і свободи людини і громадянина, які не є вичерпними, гарантуються і не можуть бути скасовані.

Відповідно до стаття 21 Конституції України усі люди є вільні і рівні у своїй гідності та правах. Права і свободи людини є невідчужуваними та непорушними.

Згідно приписів частини третьої статті 22 Конституції України при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод.

Неприпустимість привілеїв чи обмежень привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками закріплена в частині другій статті 24 Конституції України.

Громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом.

Статтею 43 Конституції України закріплено право кожного на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується.

Конституцією України покладено на Державу обов'язок створювати умови для повного здійснення громадянами права на працю, гарантувати рівні можливості у виборі професії та роду трудової діяльності.

Закони та інші нормативно-правові акти не мають зворотної дії в часі, крім випадків, коли вони пом'якшують або скасовують відповідальність особи (стаття 58 Конституції України).

Конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України (стаття 64 Конституції України).

Проте, всупереч вказаним конституційним приписам та нормам міжнародного права статтею 22 та підпунктами 1, 2 пункту 3 розділу X «Прикінцеві та перехідні положення» Закону педагогічним працівникам державних і комунальних закладів загальної середньої освіти, які досягли пенсійного віку та яким виплачується пенсія за віком, а також керівникам таких закладів освіти обмежено конституційне право на працю за ознакою віку, звужено зміст та обсяг існуючих прав і свобод цієї категорії працівників, а також порушено конституційне обмеження щодо дії законів та інших нормативно-правових актів у зворотньому часі.

Оскаржувані положення Закону, які встановлюють обов'язковість припинення безстрокового трудового договору з окремими категоріями

працівників державних і комунальних закладів загальної середньої освіти (керівниками; педагогічними працівниками, яким виплачується пенсія за віком) у зв'язку набрання чинності цим Законом не відповідають зазначеним вище положенням Конституції України, зокрема, в частині: **недопущення звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод; заборони дискримінації за ознаками віку; гарантій щодо рівних можливостей громадянам у виборі професії та роду трудової діяльності; обмежень щодо дії законів та інших нормативно-правових актів у зворотньому часі, тобто, законом не можна змінювати встановлені раніше трудові відносини між працівником та роботодавцем, у тому числі примусово змінювати безстрокову форму трудового договору на строкову.**

Конституційний Суд України у Рішенні від 02.11 2004 р. № 15-рп/2004 зазначив, що верховенство права – це панування права в суспільстві. **Верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема у закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо.**

Справедливість – одна із засад права, є вирішальною у визначенні його як регулятора суспільних відносин, одним із загальнолюдських вимірів права.

Відповідно до ч. 3 ст. 22 Конституції України при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод.

Конституційний Суд України, здійснюючи тлумачення зазначених конституційних положень, сформулював юридичну позицію, за якою **«зміст прав і свобод людини – це умови і засоби, які визначають матеріальні та духовні можливості людини, необхідні для задоволення потреб її існування і розвитку.**

Звуження змісту прав свобод означає зменшення ознак, змістовних характеристик можливостей людини, які відображаються відповідними правами та свободами, тобто якісних характеристик права.

Звуження обсягу прав і свобод – це зменшення кола суб'єктів, розміру території, часу, розміру або кількості благ чи будь-яких інших кількісно вимірюваних показників використання прав і свобод, тобто їх кількісної характеристики (Рішення від 11.10.2005 р. № 8-рп/2005).

Також у Рішенні Конституційного Суду України від 22.09.2005 р. № 5-рп/2005 зазначено, що **конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані, при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод.**

Скасування конституційних прав і свобод – це їх офіційна (юридична або фактична) ліквідація. **Звуження змісту та обсягу прав і свобод є їх обмеженням.** У традиційному розумінні діяльності визначальними поняття змісту прав людини є умови і засоби, які становлять можливості людини, необхідні для задоволення потреб її існування та розвитку.

У Рішенні від 28.04.2009 р. № 9-рп/2009 Конституційний Суд України вказав на недопустимість звуження змісту й обсягу наявних прав і свобод, що об'єктивно призведе до погіршення становища особи в суспільстві через їх обмеження,

зробив концептуальне застереження органам державної влади про те, що невиконання державою своїх зобов'язань призводить до порушення принципів правової держави, ставить громадян у нерівні умови, підриває принцип довіри особи до держави.

У Рішенні від 7.07.2004 р. № 14-рп/2004 Конституційний Суд України також вказує, що **свобода праці передбачає можливість особи займатися чи не займатися працею, а якщо займатися то вільно її обирати, забезпечення кожному без дискримінації вступати у трудові відносини для реалізації своїх здібностей.** За своєю природою право є невідчужуваним і по суті означає забезпечення кожному рівних можливостей для його реалізації.

Отже, нормами оспорюваного Закону протиправно звужено обсяг існуючих прав на педагогічних працівників, які досягли пенсійного віку, на працю.

Законодавче закріплення зобов'язання щодо звільнення педагогічних працівників державних і комунальних закладів загальної середньої освіти, які досягли пенсійного віку, а також встановлення зобов'язання працювати цій категорії осіб на основі трудових договорів, що укладаються на певний строк, є по своїй суті дискримінаційними.

Правові норми щодо заборони дискримінації в трудових відносинах осіб похилого віку закріплені також Загальною декларацією прав людини 1948 року, Конвенцією про захист прав і основних свобод людини 1950 року, Конвенцією МОП про дискримінацію в галузі праці та занять 1958 року № 111, Рекомендаціями МОП № 162 щодо літніх працівників 1980 року, Віденським міжнародним планом дій з проблем старіння 1982 року, Декларацією ООН з проблем старіння 1992 року, законами України «Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні», «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні».

Відповідно до статті 9 Конституції України міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства, а отже обов'язкові до виконання/дотримання. Виходячи з вищевикладеного, порушення норм міжнародних договорів є порушенням Конституції України.

Гарантування працівникам пенсійного віку рівних умов реалізації права на працю з іншими категоріями працівників за віковою ознакою відповідає змісту міжнародних договорів України.

Так, статтями 7, 23 **Загальної декларації прав людини 1948 року** визначено, що **всі люди рівні перед законом і мають право, без будь-якої різниці, на рівний їх захист законом.** Усі люди мають право на рівний захист від якої б то не було дискримінації, що порушує цю Декларацію, і від якого б то не було підбурювання до такої дискримінації.

Кожна людина має право на працю, на вільний вибір роботи, на справедливі і сприятливі умови праці та на захист від безробіття. Кожна людина, без будь-якої дискримінації, має право на рівну оплату за рівну працю (стаття 23 Декларації).

Статтею 14 **Конвенції про захист прав і основних свобод людини 1950 року** також визначено, що здійснення прав і свобод, викладених у цій

Конвенції, гарантується без будь-якої дискримінації за ознакою статі, раси, кольору шкіри, мови, релігії, політичних чи інших переконань, національного або соціального походження, належності до національних меншин, майнового стану, народження або інших обставин.

Відповідно до статті 1 **Конвенції МОП про дискримінацію в галузі праці та занять 1958 року № 111 під терміном «дискримінація» розуміється будь-яке розрізнення, недопущення або перевагу, що робиться за ознакою раси, кольору шкіри, статі, релігії, політичних переконань, іноземного походження або соціального походження і призводить до знищення або порушення рівності можливостей чи поводження в галузі праці та занять;**

Кожний член Організації, для якого ця Конвенція є чинною, зобов'язується визначити й проводити національну політику, спрямовану на заохочення, методами, що узгоджуються з національними умовами й практикою, рівності можливостей та поводження стосовно праці й занять з метою викорінення будь-якої дискримінації з приводу них; скасовувати будь-які законодавчі положення і змінювати будь-які адміністративні інструкції або практику, що не збігаються з цією політикою

Статтею 3 **Рекомендацій МОП № 162 закріплено обов'язок кожної держави-члена МОП** в рамках національної політики, спрямованої на сприяння рівності ставлення та можливостей для працівників незалежно від їхнього віку, та в рамках законодавства і практики в цій галузі повинна **вживати заходів до недопущення дискримінації літніх працівників у галузі праці та занять.**

Літні працівники без дискримінації за віком повинні користуватися рівністю можливостей та ставлення нарівні з іншими працівниками, зокрема, відносно: доступу до служб професійної орієнтації та працевлаштування; до роботи за їхнім вибором як у державному, так і у приватному секторах; до просування по службі та справедливого розподілу роботи (стаття 5).

Для припинення трудових відносин не повинні бути такі причини, як вік (пункт 5 Рекомендацій щодо припинення трудових відносин з ініціативи роботодавця № 166).

У Віденському Міжнародному плані дій з проблем старіння Організації Об'єднаних Націй 1982 року підкреслено значення планів і програм, прийнятих міжнародними організаціями, оскільки проблема старіння населення безпосередньо пов'язана з досягненням їх цілей (пункт 5).

Відповідно до додатку XL Угоди про асоціацію між Україною і Європейським Союзом, яка набула чинності 1 вересня 2017 року, Україна зобов'язується поступово наблизити своє законодавство до законодавства ЄС у встановлені терміни: зокрема, положення Директиви ради 2000/78/ЄС від 27 листопада 2000 року що встановлює загальні рамки рівноправного поводження у сфері зайнятості і професійної діяльності мають бути впроваджені протягом 4 років з дати набрання чинності цією Угодою.

Законом України «**Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні**» від 16.12.1993 № 3721-ХІІ **забороняється дискримінація громадян похилого віку.** Відповідно до статті 2 Закону громадяни похилого віку користуються всіма соціально-економічними і

особистими правами і свободами, закріпленими Конституцією України, іншими законодавчими актами.

Статтею 1 Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» визначено, що дискримінацією є ситуація, за якої **особа та/або група осіб за їх ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, віку, інвалідності, етнічного та соціального походження, громадянства, сімейного та майнового стану, місця проживання, мовними або іншими ознаками, які були, є та можуть бути дійсними або припущеними (далі – певні ознаки), зазнає обмеження у визнанні, реалізації або користуванні правами і свободами в будь-якій формі, встановленій цим Законом.**

Відповідно до Конституції України, загально визнаних принципів і норм міжнародного права та міжнародних договорів України **всі особи незалежно від їх певних ознак мають рівні права і свободи, а також рівні можливості для їх реалізації** (ч. 1 ст. 6 Закону).

Крім цього, Конвенцією МОП № 158 «Про припинення трудових відносин з ініціативи роботодавця» 1982 року в статті 4 встановлено, що **трудова відносина з працівниками не можуть припинятися, якщо тільки немає законних підстав для такого припинення, пов'язаного із здібностями чи поведінкою працівника або викликаного виробничою потребою підприємства, установи чи служби.**

Таким чином, в порушення конституційних принципів та міжнародних правових актів оскаржуваними положеннями статті 22 та Прикінцевих положень Закону нівелюються гарантовані права громадян на працю, запроваджуються дискримінаційні трудові умови для осіб, які досягли пенсійного віку, а отже порушуються приписи статей 24 та 43 Конституції України.

При цьому, за частиною другою статті 23 Кодексу законів про працю України **строковий трудовий договір укладається у випадках, коли трудові відносини не можуть бути встановлені на невизначений строк з урахуванням характеру наступної роботи, або умов її виконання, або інтересів працівника та в інших випадках, передбачених законодавчими актами.**

У Рішенні від 13.03.2012 р. № 5-рп/2012 Конституційний Суд України дійшов висновку, що оскільки Кодекс є основним актом цивільного законодавства, то будь-які зміни у регулюванні однопредметних правовідносин можуть відбуватися лише з одночасним внесенням змін до нього.

Оспорювані положення Закону не узгоджуються з нормами Кодексу законів про працю України – основного (спеціального) закону, який регулює трудові відносини, що порушує принцип правової визначеності, котрий вимагає, щоб норми були чіткими і точними та спрямованими на забезпечення того, щоб ситуації та правовідносини залишалися передбачуваними (стаття 8 Конституції України).

З урахуванням викладених правових висновків ЦК Профспілки просить Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини звернутися до Конституційного Суду України з вимогою про визнання положень абзацу третього частини другої статті 22 та підпунктів 1, 2 пункту 3 розділу X

«Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про повну загальну середню освіту» від 16 січня 2020 року № 463-ІХ такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними).

Юридичний відділ ЦК Профспілки