



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 29-КГ19-6

## О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

21 октября 2019 г.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Пчелинцевой Л.М.,  
судей Вавилычевой Т.Ю. и Фролкиной С.В.

рассмотрела в открытом судебном заседании 21 октября 2019 г. кассационную жалобу Дятлова Василия Михайловича на решение Ленинского районного суда г. Пензы от 4 декабря 2018 г. и апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Пензенского областного суда от 12 марта 2019 г.

по делу № 2-2835/18 Ленинского районного суда г. Пензы по иску Дятлова Василия Михайловича к государственному казённому учреждению «Центр занятости населения города Пензы», Министерству труда, социальной защиты и демографии Пензенской области о взыскании недополученного пособия по безработице, восстановлении на учёте в качестве безработного с начислением пособия, возмещении убытков, компенсации морального вреда.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Вавилычевой Т.Ю., выслушав объяснения представителя государственного казённого учреждения «Центр занятости населения города Пензы» по доверенности Свечникова А.А. и представителя Министерства труда,

социальной защиты и демографии Пензенской области по доверенности Кисуркина В.Н., возражавших против удовлетворения кассационной жалобы, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

**установила:**

Дятлов В.М. 11 июля 2018 г. обратился в суд с иском к государственному казённому учреждению «Центр занятости населения города Пензы» (далее также – Центр занятости населения г. Пензы), Министерству труда, социальной защиты и демографии Пензенской области о взыскании недополученного пособия по безработице, восстановлении на учёте в качестве безработного с начислением пособия, возмещении убытков, компенсации морального вреда.

В обоснование заявленных требований Дятлов В.М. указал, что с 24 мая 2013 г. работал в обществе с ограниченной ответственностью «Инженерно-строительная компания «Клевер» (далее также – ООО «ИСК «Клевер», работодатель) в должности инженера, 11 декабря 2015 г. был уволен с работы по пункту 1 части 1 статьи 81 Трудового кодекса Российской Федерации (в связи с ликвидацией организации).

18 декабря 2015 г. Дятлов В.М. обратился в Центр занятости населения г. Пензы с заявлением о предоставлении государственной услуги содействия в поиске подходящей работы, представив наряду с другими документами справку о среднем заработке от 11 декабря 2015 г., выданную ему работодателем – ООО «ИСК «Клевер».

23 декабря 2015 г. Дятлов В.М. письменно обратился к руководителю Центра занятости населения г. Пензы с просьбой назначить ему пособие по безработице, дополнительно представив решения Первомайского районного суда г. Пензы от 4 и 16 декабря 2015 г. о взыскании с ООО «ИСК «Клевер» в его пользу задолженности по заработной плате.

28 декабря 2015 г. в назначении пособия по безработице Дятлову В.М. в устной форме было отказано с указанием на то, что представленные им решения суда не вступили в законную силу и не заменяют справку о среднем заработке.

27 июля 2016 г. Дятлов В.М. вновь обратился в Центр занятости населения г. Пензы с просьбой назначить ему пособие по безработице, поскольку он находится в трудном материальном положении, остался без работы и без средств к существованию.

Письмом Центра занятости населения г. Пензы от 25 августа 2016 г. Дятлов В.М. был проинформирован о том, что он не состоит на учёте в центре занятости населения в качестве безработного, статус безработного ему не присваивался, пособие по безработице не назначалось по причине непредставления им всех необходимых и надлежащим образом оформленных документов (справки о среднем заработке).

Дятлов В.М. полагает, что в результате таких действий ответчиков были нарушены его права на получение пособия по безработице, субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг, а в Пенсионный фонд Российской Федерации Центром занятости населения г. Пензы в отношении его были представлены недостоверные сведения, в связи с чем, ссылаясь на статью 53 Конституции Российской Федерации, статьи 1069, 1070 Гражданского кодекса Российской Федерации, просил суд обязать Центр занятости населения г. Пензы восстановить его на учёте в качестве безработного с 1 апреля 2016 г. по 1 декабря 2018 г., взыскать с Центра занятости населения г. Пензы пособие по безработице в размере 142 290 руб. 83 коп., убытки в виде неполученных субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг в размере 40 970 руб. 33 коп., компенсацию морального вреда в размере 30 000 руб., судебные расходы в размере 500 руб.; взыскать с Министерства труда, социальной защиты и демографии Пензенской области в его пользу невыплаченный прожиточный минимум с апреля 2016 г. по ноябрь 2018 г. с учётом ставки Центрального банка Российской Федерации и инфляции в размере 347 874 руб. 32 коп.

Представитель ответчика государственного казённого учреждения «Центр занятости населения г. Пензы» в суде первой инстанции иск не признал.

Представитель ответчика Министерства труда, социальной защиты и демографии Пензенской области в судебное заседание суда первой инстанции не явился, в письменном отзыве на иск содержалась просьба об отказе Дятлову В.М. в удовлетворении иска.

Решением Ленинского районного суда г. Пензы от 4 декабря 2018 г. в удовлетворении исковых требований Дятлова В.М. отказано.

Апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Пензенского областного суда от 12 марта 2019 г. решение суда первой инстанции оставлено без изменения.

В кассационной жалобе, поданной в Верховный Суд Российской Федерации, Дятлов В.М. просит отменить принятые по делу судебные постановления, как незаконные.

По результатам изучения доводов кассационной жалобы судьёй Верховного Суда Российской Федерации Пчелинцевой Л.М. 23 июля 2019 г. дело истребовано в Верховный Суд Российской Федерации, и определением судьи Верховного Суда Российской Федерации Вавилычевой Т.Ю. от 19 сентября 2019 г. кассационная жалоба с делом передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации.

В судебное заседание суда кассационной инстанции не явились надлежащим образом извещённые о времени и месте рассмотрения дела истец Дятлов В.М., от которого в письменном виде поступило ходатайство о рассмотрении дела в его отсутствие, и представители третьих лиц государственного автономного учреждения «Многофункциональный центр

предоставления государственных и муниципальных услуг городского округа Пенза Пензенской области», Министерства финансов Пензенской области, общества с ограниченной ответственностью «Инженерно-строительная компания «Клевер», сведений о причинах неявки не представили. Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьями 390<sup>11</sup>, 390<sup>12</sup> Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, считает возможным рассмотреть дело в отсутствие неявившихся лиц.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации находит жалобу подлежащей удовлетворению, так как имеются предусмотренные законом основания для отмены в кассационном порядке обжалуемых судебных постановлений.

Основаниями для отмены или изменения судебной коллегией Верховного Суда Российской Федерации судебных постановлений в кассационном порядке являются существенные нарушения норм материального права и (или) норм процессуального права, которые повлияли на исход дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов, а также защита охраняемых законом публичных интересов (статья 390<sup>14</sup> Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации).

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации приходит к выводу, что в настоящем деле такого характера существенные нарушения норм материального и процессуального права были допущены судами первой и апелляционной инстанций, и они выразились в следующем.

Судом установлено и следует из материалов дела, что Дятлов В.М. с 24 мая 2013 г. работал в ООО «ИСК «Клевер» в должности инженера.

С 17 марта 2014 г. Дятлов В.М. приостановил работу в ООО «ИСК «Клевер» в связи с задержкой выплаты ему работодателем заработной платы.

11 декабря 2015 г. Дятлов В.М. был уволен с работы из ООО «ИСК «Клевер» по пункту 1 части 1 статьи 81 Трудового кодекса Российской Федерации (в связи с ликвидацией предприятия).

Решением Первомайского районного суда г. Пензы от 4 декабря 2015 г., вступившим в законную силу 26 января 2016 г., с ООО «ИСК «Клевер» в пользу Дятлова В.М. взыскана компенсация за задержку выплаты заработной платы в размере 2 215 руб. 58 коп., средний заработок за период приостановления работы с 17 марта по 25 июня 2014 г. в размере 67 950 руб. 48 коп., расходы нахождение медицинской комиссии в сумме 2 000 руб., компенсация морального вреда в размере 1 000 руб.

Дополнительным решением Первомайского районного суда г. Пензы от 16 декабря 2015 г., вступившим в законную силу 26 января 2016 г., с ООО «ИСК «Клевер» в пользу Дятлова В.М. взыскана компенсация за

задержку выплаты средней заработной платы в размере 12 389 руб. 37 коп., индексация средней заработной платы за период приостановления работы в размере 16 950 руб. 45 коп.

18 декабря 2015 г. Дятлов В.М. обратился в Центр занятости населения г. Пензы с заявлением о предоставлении государственной услуги содействия в поиске подходящей работы, представив в числе других документов справку о среднем заработке за март – май 2014 года, выданную ему работодателем ООО «ИСК «Клевер» 11 декабря 2015 г. В справке о среднем заработке указано, что средний заработок Дятлова В.М. составил 33 883 руб. 33 коп., размер фактически начисленной Дятлову В.М. заработной платы с марта по май 2014 года составил 15 000 рублей, фактически им отработано 9 дней, количество дней по графику – 20,33, с 14 марта 2014 г. по 11 декабря 2015 г. имел место невыход Дятлова В.М. на работу по невыясненной причине.

Центром занятости населения г. Пензы указанная справка была возвращена Дятлову В.М., как не соответствующая порядку заполнения справок о среднем заработке для определения размера пособия по безработице.

23 декабря 2015 г. Дятлов В.М. обратился к руководителю Центра занятости населения г. Пензы с заявлением, в котором просил принять справку о среднем заработке от 11 декабря 2015 г. ввиду того, что юрист ООО «ИСК «Клевер» сообщил ему, что эта справка полностью соответствует предъявляемым требованиям и другая ему выдана не будет. Дополнительно к этому заявлению Дятлов В.М. приложил решения Первомайского районного суда г. Пензы от 4 и 16 декабря 2015 г. о взыскании с ООО «ИСК «Клевер» в его пользу задолженности по заработной плате.

Письмом Центра занятости населения г. Пензы от 30 декабря 2015 г. Дятлов В.М. был проинформирован о том, что представленная им справка о среднем заработке не соответствует предъявляемым требованиям, поскольку в справке указан расчётный период, не предусмотренный законодательством. В письме также указано на то, что Центр занятости населения г. Пензы не располагает всеми документами, перечисленными в пункте 2 статьи 3 Закона Российской Федерации от 19 апреля 1991 г. № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации», основания для принятия решения о признании Дятлова В.М. безработным отсутствуют.

27 июля 2016 г. Дятлов В.М. вновь обратился в Центр занятости населения г. Пензы с заявлением о рассмотрении вопроса о назначении ему пособия по безработице и компенсации стоимости проезда в общественном транспорте.

В ответ на данное обращение Центр занятости населения г. Пензы сообщил Дятлову В.М. письмом от 25 августа 2016 г. о том, что он на учёте в качестве безработного не состоит, статус безработного ему не присваивался по причине непредставления им справки о среднем заработке.

По сообщению ООО «ИСК «Клевер» от 3 декабря 2018 г. в ответ на обращение Дятлова В.М. от 31 октября 2018 г. выданная ему справка о

среднем заработке для установления размера пособия по безработице от 11 декабря 2015 г. была подготовлена и выдана в соответствии с требованиями закона, вследствие чего у ООО «ИСК «Клевер» отсутствуют правовые основания для изменения ранее выданной Дятлову В.М. справки от 11 декабря 2015 г. о среднем заработке для установления размера пособия по безработице.

Разрешая спор и отказывая в удовлетворении исковых требований Дятлова В.М. о взыскании недополученного пособия по безработице, восстановлении на учёте в качестве безработного с начислением пособия, возмещении убытков, компенсации морального вреда, суд первой инстанции руководствовался пунктами 1 и 2 статьи 3, статьей 31 Закона Российской Федерации от 19 апреля 1991 г. № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации», постановлением Правительства Российской Федерации от 7 сентября 2012 г. № 891 «О порядке регистрации граждан в целях поиска подходящей работы, регистрации безработных граждан и требованиях к подбору подходящей работы» и исходил из того, что Центром занятости населения г. Пензы порядок регистрации гражданина в качестве безработного соблюден, нарушений прав Дятлова В.М. не допущено, статус безработного не был присвоен Дятлову В.М. правомерно, поскольку им не исполнена обязанность по представлению в Центр занятости населения г. Пензы полного пакета документов, необходимых для признания гражданина безработным, а именно справки о среднем заработке за последние три месяца по последнему месту работы.

В удовлетворении исковых требований Дятлова В.М., предъявленных к Министерству труда, социальной защиты и демографии Пензенской области о взыскании невыплаченного прожиточного минимума за период с апреля 2016 г. по ноябрь 2018 г. с учётом ставки Центрального банка Российской Федерации и инфляции, суд первой инстанции отказал со ссылкой на то, что эти требования не основаны на законе.

С данными выводами суда первой инстанции и их правовым обоснованием согласился суд апелляционной инстанции, дополнительно указав на то, что Дятлов В.М. не представил доказательств уважительности причин непредставления справки о среднем заработке за последние три месяца по последнему месту работы, в то время как истребование Центром занятости населения г. Пензы от Дятлова В.М. такой справки обусловлено необходимостью надлежащего осуществления органами службы занятости возложенных на них функций по предоставлению безработным гражданам мер государственной поддержки в области содействия занятости, каких-либо необоснованных затруднений в реализации права Дятлова В.М. на защиту от безработицы не создано.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации считает, что выводы судов первой и апелляционной инстанций сделаны с существенным нарушением норм материального и процессуального права.

Российская Федерация – это социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. В Российской Федерации охраняется труд и здоровье людей, устанавливается гарантированный минимальный размер оплаты труда, обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, развивается система социальных служб, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты (статья 7 Конституции Российской Федерации).

Согласно части 3 статьи 37 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены, на вознаграждение за труд без какой бы то ни было дискриминации и не ниже установленного федеральным законом минимального размера, а также право на защиту от безработицы.

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, определены законом Российской Федерации от 19 апреля 1991 г. № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации» (далее также – Закон Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации»); нормы закона далее приводятся в редакции, действовавшей на момент обращения Дятлова В.М. 18 декабря 2015 г. в Центр занятости населения г. Пензы).

В статье 2 Закона Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации» перечислены категории граждан, которые считаются занятыми. К таким гражданам относятся в том числе граждане, работающие по трудовому договору, граждане, зарегистрированные в установленном порядке в качестве индивидуальных предпринимателей, нотариусы, занимающиеся частной практикой, адвокаты, учредившие адвокатские кабинеты, граждане, проходящие военную службу.

Порядок и условия признания граждан безработными установлены статьёй 3 Закона Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации».

Безработными признаются трудоспособные граждане, которые не имеют работы и заработка, зарегистрированы в органах службы занятости в целях поиска подходящей работы, ищут работу и готовы приступить к ней. При этом в качестве заработка не учитываются выплаты выходного пособия и сохраняемого среднего заработка гражданам, уволенным в связи с ликвидацией организации либо прекращением деятельности индивидуальным предпринимателем, сокращением численности или штата работников организации, индивидуального предпринимателя. Порядок регистрации безработных граждан, порядок регистрации граждан в целях поиска подходящей работы и требования к подбору подходящей работы устанавливаются Правительством Российской Федерации (пункт 1 статьи 3

Закона Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации»).

Решение о признании гражданина, зарегистрированного в целях поиска подходящей работы, безработным принимается органами службы занятости по месту жительства гражданина не позднее 11 дней со дня предъявления органам службы занятости паспорта, трудовой книжки или документов, их заменяющих, документов, удостоверяющих его квалификацию, справки о среднем заработке за последние три месяца по последнему месту работы (службы), а для впервые ищущих работу (ранее не работавших), не имеющих квалификации – паспорта и документа об образовании и (или) о квалификации (абзац первый пункта 2 статьи 3 Закона Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации»).

Гражданин, относящийся к категории инвалидов, для решения вопроса о признании его безработным дополнительно предъявляет индивидуальную программу реабилитации инвалида, выданную в установленном порядке и содержащую заключение о рекомендуемом характере и условиях труда (абзац четвёртый пункта 2 статьи 3 Закона Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации»).

При невозможности предоставления органами службы занятости подходящей работы гражданам в течение 10 дней со дня их регистрации в целях поиска подходящей работы эти граждане признаются безработными с первого дня предъявления указанных документов (абзац третий пункта 2 статьи 3 Закона Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации»).

Согласно пункту 3 статьи 3 Закона Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации» безработными не могут быть признаны граждане:

не достигшие 16-летнего возраста;

которым в соответствии с законодательством Российской Федерации назначены страховая пенсия по старости (в том числе досрочно) и (или) накопительная пенсия, либо пенсия, предусмотренная пунктом 2 статьи 32 данного закона, либо пенсия по старости или за выслугу лет по государственному пенсионному обеспечению;

отказавшиеся в течение 10 дней со дня их регистрации в органах службы занятости в целях поиска подходящей работы от двух вариантов подходящей работы, включая работы временного характера, а впервые ищущие работу (ранее не работавшие) и при этом не имеющие квалификации – в случае двух отказов от профессионального обучения или от предложенной оплачиваемой работы, включая работу временного характера. Гражданину не может быть предложена одна и та же работа (профессиональное обучение и дополнительное профессиональное образование по одной и той же профессии, специальности) дважды;

не явившиеся без уважительных причин в течение 10 дней со дня их регистрации в целях поиска подходящей работы в органы службы занятости

для предложения им подходящей работы, а также не явившиеся в срок, установленный органами службы занятости для регистрации их в качестве безработных;

осуждённые по решению суда к исправительным работам, а также к наказанию в виде лишения свободы;

представившие документы, содержащие заведомо ложные сведения об отсутствии работы и заработка, а также представившие другие недостоверные данные для признания их безработными;

перечисленные в статье 2 названного закона (то есть занятые граждане).

Главой III Закона Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации» установлены гарантии государства в области занятости. К их числу относится и социальная поддержка безработных граждан.

Государство гарантирует безработным: выплату пособия по безработице, в том числе в период временной нетрудоспособности безработного; выплату стипендии в период прохождения профессионального обучения и получения дополнительного профессионального образования по направлению органов службы занятости, в том числе в период временной нетрудоспособности; возможность участия в оплачиваемых общественных работах (пункт 1 статьи 28 Закона Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации»).

Время, в течение которого гражданин в установленном законом порядке получает пособие по безработице, стипендию, принимает участие в оплачиваемых общественных работах, время, необходимое для переезда или переселения по направлению органов службы занятости в другую местность для трудоустройства, а также период временной нетрудоспособности, отпуска по беременности и родам, призыва на военные сборы, привлечения к мероприятиям, связанным с подготовкой к военной службе (альтернативной гражданской службе), исполнением государственных обязанностей, не прерывают трудового стажа (пункт 2 статьи 28 Закона Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации»).

Порядок определения размеров пособия по безработице установлен статьёй 30 Закона Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации».

Исходя из содержания данной статьи пособие по безработице гражданам, уволенным по любым основаниям, за исключением указанных в пункте 2 этой статьи, устанавливается в процентном отношении к среднему заработку, исчисленному за последние три месяца по последнему месту работы. Пособие по безработице в случаях, указанных в пункте 2 статьи 30 Закона Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации» (например, выплата пособия по безработице гражданам, стремящимся возобновить трудовую деятельность после длительного (более одного года) перерыва; гражданам, уволенным за нарушение трудовой

дисциплины или другие виновные действия), устанавливается в размере минимальной величины пособия по безработице, если иное не предусмотрено данным законом.

Пособие по безработице выплачивается гражданам, признанным в установленном порядке безработными (пункт 1 статьи 31 Закона Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации»).

Постановлением Правительства Российской Федерации от 7 сентября 2012 г. № 891 утверждены Правила регистрации граждан в целях поиска подходящей работы и Правила регистрации безработных граждан.

Пунктом 3 Правил регистрации граждан в целях поиска подходящей работы установлено, что постановка на регистрационный учёт осуществляется государственными учреждениями службы занятости населения при предъявлении гражданами следующих документов: а) паспорта гражданина Российской Федерации или документа, его заменяющего; б) для граждан, относящихся к категории инвалидов, – индивидуальной программы реабилитации инвалида, выданной в установленном порядке и содержащей заключение о рекомендуемом характере и об условиях труда.

В пункте 4 Правил регистрации граждан в целях поиска подходящей работы в числе документов, которые граждане могут предъявить при постановке на учёт в целях поиска подходящей работы, указана справка о среднем заработке за последние три месяца по последнему месту работы (службы).

В соответствии с пунктом 4 Правил регистрации безработных граждан постановка на регистрационный учёт безработных граждан осуществляется государственными учреждениями службы занятости населения при предъявлении указанными гражданами следующих документов: а) паспорта или документа, его заменяющего; б) трудовой книжки или документа, её заменяющего; в) документов об образовании, документов об образовании и о квалификации, документов о квалификации, документов об обучении, документов об учёных степенях и учёных званиях; г) справки о среднем заработке за последние 3 месяца по последнему месту работы (службы); д) для граждан, относящихся к категории инвалидов, – индивидуальной программы реабилитации инвалида, выданной в установленном порядке и содержащей заключение о рекомендуемом характере и условиях труда.

Постановка на регистрационный учёт безработных граждан осуществляется путём внесения в регистр получателей государственных услуг в сфере занятости населения – физических лиц сведений о признании указанных граждан безработными (абзац первый пункта 7 Правил регистрации безработных граждан).

Постановка на регистрационный учёт безработных граждан не осуществляется, если в отношении зарегистрированных граждан государственными учреждениями службы занятости населения в установленном порядке приняты решения об отказе в признании их безработными в следующих случаях: а) отказа гражданина от 2 вариантов

подходящей работы, включая работы временного характера, в течение 10 дней со дня постановки на регистрационный учёт в целях поиска подходящей работы; б) двух отказов гражданина, впервые ищущего работу (ранее не работавшего) и при этом не имеющего профессии (специальности), от получения профессиональной подготовки или от предложенной оплачиваемой работы, включая работу временного характера; в) неявки гражданина без уважительных причин в течение 10 дней со дня постановки на регистрационный учёт в целях поиска подходящей работы в государственное учреждение службы занятости населения для подбора подходящей работы; г) неявки гражданина в срок, установленный государственными учреждениями службы занятости населения, для принятия решения о признании его безработным; д) представления гражданином документов, содержащих заведомо ложные сведения об отсутствии работы и заработка, а также других недостоверных данных для признания его безработным (пункт 9 Правил регистрации безработных граждан).

Сведения о дате принятия решения об отказе в признании безработными зарегистрированных граждан вносятся в регистр получателей государственных услуг в сфере занятости населения – физических лиц (пункт 10 Правил регистрации безработных граждан).

Государственные учреждения службы занятости населения уведомляют зарегистрированных граждан письменно (под роспись) или в форме почтового отправления об отказе в признании их безработными и постановке на регистрационный учёт в течение суток со дня принятия такого решения (пункт 11 Правил регистрации безработных граждан).

В соответствии с правовой позицией Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной в постановлении от 6 октября 2015 г. № 24-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 3 Закона Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина М.В. Чайковского», само по себе законодательное закрепление перечня документов, при представлении которых гражданин, зарегистрированный в органах службы занятости в целях поиска подходящей работы, должен быть признан безработным, не выходит за рамки дискреционных полномочий федерального законодателя, поскольку является элементом правового механизма социальной защиты от безработицы и в силу этого не может рассматриваться ни как нарушение права граждан на защиту от безработицы, закреплённого статьёй 37 (часть 3) Конституции Российской Федерации, ни как умаление государственных гарантий его реализации. Вместе с тем, формируя такой перечень, федеральный законодатель должен принимать во внимание целевое назначение включаемых в него документов и исходить из того, что их истребование от граждан может быть оправдано исключительно необходимостью надлежащего осуществления органами службы занятости возложенных на них функций по предоставлению безработным гражданам мер государственной поддержки в области содействия занятости и не должно создавать необоснованных

затруднений в реализации их права на защиту от безработицы (абзац второй пункта 3 названного постановления Конституционного Суда Российской Федерации).

Из приведённых нормативных положений и правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации следует, что защита граждан от безработицы является одним из направлений государственной политики в сфере занятости населения. Названная цель реализуется путём осуществления предусмотренных законом специальных мер, направленных на нейтрализацию негативных и нежелательных последствий, связанных с утратой гражданами работы, и социальную поддержку граждан, не имеющих работы и заработка (трудового дохода). К числу таких мер относится пособие по безработице, которое выплачивается гражданам, признанным в установленном законом порядке безработными. При этом безработными признаются трудоспособные граждане, не имеющие работы и заработка, зарегистрированные в органах службы занятости в целях поиска подходящей работы, ищущие работу и готовые приступить к ней. Решение о признании гражданина, зарегистрированного в целях поиска подходящей работы, безработным, принимается органами службы занятости населения при представлении таким гражданином ряда документов, среди которых справка о его среднем заработке за последние три месяца по последнему месту работы. Представление гражданином, зарегистрированным в органах службы занятости в целях поиска подходящей работы, справки о среднем заработке за последние три месяца по последнему месту работы связано с необходимостью подбора ему подходящей работы, определения размера пособия по безработице и стипендии, выплачиваемой в период прохождения профессионального обучения и получения дополнительного профессионального образования по направлению органов службы занятости. Вместе с тем обязательная форма такой справки, равно как и обязательные требования к сведениям, содержащимся в такой справке, законом не установлены, а приведённый в пункте 3 статьи 3 Закона Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации» исчерпывающий перечень категорий граждан, которые не могут быть признаны безработными, не включает граждан, зарегистрированных в целях поиска подходящей работы, но не представивших органам службы занятости документ, содержащий сведения о размере среднего заработка, исчисленного за последние три месяца по последнему месту работы.

Таким образом, истребование от гражданина, зарегистрированного в органах службы занятости в целях поиска подходящей работы, документов, при представлении которых он должен быть признан безработным, может быть обусловлено исключительно необходимостью надлежащего осуществления органами службы занятости возложенных на них функций по предоставлению безработным гражданам мер государственной поддержки в области содействия занятости и не должно создавать необоснованных затруднений в реализации их права на защиту от безработицы. Само по себе

непредставление гражданином, зарегистрированным органами службы занятости в целях поиска подходящей работы, справки о среднем заработке за последние три месяца по последнему месту работы либо представление им справки о заработной плате, составленной работодателем в произвольной форме, при соблюдении таким гражданином иных условий, установленных Законом Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации», не может служить безусловным основанием для отказа в признании гражданина безработным и лишения его права на получение мер социальной поддержки, обусловленных таким статусом.

При рассмотрении настоящего дела по иску Дятлова В.М., оспаривавшего правомерность фактического отказа Центра занятости населения г. Пензы в принятии его на учёт в качестве безработного с предоставлением установленных Законом Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации» мер социальной поддержки, включая выплату пособия по безработице, судебные инстанции неправильно применили к спорным отношениям приведённые выше правовые нормы об условиях и порядке признания гражданина безработным и не учли правовую позицию Конституционного Суда Российской Федерации о том, что истребование от граждан документов, указанных в пункте 2 статьи 3 Закона Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации», в целях признания таких граждан безработными не должно создавать необоснованных затруднений в реализации их права на защиту от безработицы.

Согласно части 2 статьи 56 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации суд определяет, какие обстоятельства имеют значение для дела, какой стороне надлежит их доказывать, выносит обстоятельства на обсуждение, даже если стороны на какие-либо из них не ссылались.

По данному делу юридически значимыми и подлежащими определению и установлению с учётом исковых требований Дятлова В.М., возражений на них ответчика и регулирующих спорные отношения норм материального права являлись следующие обстоятельства: представлялись ли Дятловым В.М. в Центр занятости населения г. Пензы справка о его средней заработной плате за последние три месяца работы в ООО «ИСК «Клевер»; содержалась ли в этой справке информация (сведения) о размере заработной платы Дятлова В.М. в период его работы в ООО «ИСК «Клевер»; имел ли возможность Центр занятости населения г. Пензы на основании справки, выданной работодателем ООО «ИСК «Клевер» бывшему работнику Дятлову В.М., и дополнительно представленных Дятловым В.М. в Центр занятости населения г. Пензы решения Первомайского районного суда г. Пензы от 4 декабря 2015 г. и дополнительного решения того же суда от 16 декабря 2015 г. о взыскании с ООО «ИСК «Клевер» в пользу Дятлова В.М. задолженности по заработной плате произвести расчёт размера пособия Дятлову В.М. по безработице; была ли у Дятлова В.М. реальная возможность представить в Центр занятости населения г. Пензы иную справку о средней

заработной плате за последние три месяца его работы в ООО «ИСК «Клевер», в том числе справку по форме, рекомендованной в письме Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 15 августа 2016 г. № 16-5/В-421 (с 10 января 2019 г. по этому же вопросу письмо Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 10 января 2019 г. № 16-5/В-5); была ли у Центра занятости населения г. Пензы возможность предоставить Дятлову В.М. предусмотренные Законом Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации» меры государственной поддержки, включая выплату пособия по безработице, исходя из представленных Дятловым В.М. документов.

Однако судебные инстанции при рассмотрении исковых требований Дятлова В.М. в результате неправильного применения норм материального права и существенного нарушения норм процессуального права не определили и не установили названные обстоятельства, имеющие значение для дела, произвольно применили статью 56 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации и нарушили требования процессуального закона, касающиеся доказательств и доказывания в гражданском процессе, не оценили имеющиеся по делу доказательства, как это предписывает процессуальный закон (статья 67 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации).

Судебными инстанциями оставлены без внимания и соответствующей правовой оценки доводы Дятлова В.М. о том, что помимо справки о заработной плате, выданной ему работодателем ООО «ИСК «Клевер», он представил в Центр занятости населения г. Пензы решение Первомайского районного суда г. Пензы от 4 декабря 2015 г. и дополнительное решение того же суда от 16 декабря 2015 г. о взыскании в его пользу с ООО «ИСК «Клевер» заработной платы в том числе за период приостановления им работы с 17 марта по 25 июня 2014 г.

Суждение судебных инстанций о том, что истребование Центром занятости населения г. Пензы у Дятлова В.М. справки о среднем заработке за последние три месяца по последнему месту работы по установленной форме было обусловлено необходимостью надлежащего осуществления органами службы занятости возложенных на них функций по предоставлению безработным гражданам мер государственной поддержки в области содействия занятости, нельзя признать соответствующим требованиям закона, поскольку в судебных постановлениях (в решении суда первой инстанции и в апелляционном определении суда апелляционной инстанции) не приведено каких-либо мотивов относительно того, что имеющаяся в названных документах (справке о заработной плате, выданной ООО «ИСК «Клевер» Дятлову В.М., и решениях суда о взыскании в пользу Дятлова В.М. с ООО «ИСК «Клевер» задолженности по заработной плате) информация о среднем заработке Дятлова В.М. препятствовала Центру занятости населения г. Пензы в поиске для Дятлова В.М. подходящей ему работы, а также расчёту пособия по безработице.

Указывая на то, что Дятлов В.М. не представил доказательств уважительности причин непредставления в Центр занятости населения г. Пензы справки о среднем заработке за последние три месяца по последнему месту работы, суд апелляционной инстанции не учёл, что справка, содержащая сведения о заработной плате Дятлова В.М., была выдана ему работодателем ООО «ИСК «Клевер», в выдаче другой справки о среднем заработке работодатель ООО «ИСК «Клевер» Дятлову В.М. отказал. Эти обстоятельства правовой оценки суда апелляционной инстанции не получили, вследствие чего вывод суда апелляционной инстанции о том, что Дятлову В.М. каких-либо необоснованных затруднений в реализации права на защиту от безработицы не создано, противоречит нормам права, подлежащим применению к спорным отношениям.

Таким образом, делая вывод о том, что Дятловым В.М. не исполнена обязанность по представлению в Центр занятости населения г. Пензы полного пакета документов, необходимых для признания безработным, а именно справки о среднем заработке за последние три месяца по последнему месту работы, судебные инстанции, сославшись на положения пункта 2 статьи 3 Закона Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации», которым определён перечень документов, при представлении которых гражданин, зарегистрированный в органах службы занятости в целях поиска подходящей работы, должен быть признан безработным, спор о правомерности фактического отказа Дятлову В.М. Центром занятости населения г.Пензы в постановке на учёт в качестве безработного и лишения Дятлова В.М. тем самым права на меры социальной поддержки, предусмотренные названным законом как гарантии государства на защиту от безработицы, по существу не разрешили.

Приведённые обстоятельства, по мнению Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации, свидетельствуют о формальном подходе судебных инстанций к рассмотрению настоящего дела, предметом которого являлся спор, связанный с реализацией гражданином установленных законом государственных гарантий социальной защиты от безработицы, что привело к нарушению задач и смысла гражданского судопроизводства, установленных статьёй 2 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, и права Дятлова В.М. на справедливую, компетентную, полную и эффективную судебную защиту, гарантированную каждому статьёй 8 Всеобщей декларации прав человека, пунктом 1 статьи 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, пунктом 1 статьи 14 Международного пакта и гражданских и политических правах, а также частью 1 статьи 46 Конституции Российской Федерации.

С учётом изложенного обжалуемые судебные постановления нельзя признать законными, они приняты с существенными нарушениями норм материального и процессуального права, повлиявшими на исход дела, без их устранения невозможна защита нарушенных прав и законных интересов заявителей, что согласно статье 390<sup>14</sup> Гражданского процессуального кодекса

Российской Федерации является основанием для отмены указанных судебных постановлений и направления дела на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

При новом рассмотрении дела суду следует учесть всё приведённое выше и разрешить заявленные иски на основании норм закона, подлежащих применению к спорным отношениям, и установленных по делу обстоятельств.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьями 390<sup>14</sup>, 390<sup>15</sup>, 390<sup>16</sup> Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации,

**определила:**

решение Ленинского районного суда г. Пензы от 4 декабря 2018 г. и апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Пензенского областного суда от 12 марта 2019 г. по делу № 2-2835/18 Ленинского районного суда г. Пензы отменить.

Направить дело на новое рассмотрение в суд первой инстанции – Ленинский районный суд г. Пензы в ином составе суда.

Председательствующий

Судьи

