

**По делу о проверке конституционности
правоприменительной практики ограничения времени оплаты
вынужденного прогула при незаконном увольнении,
сложившейся на основе применения законодательства о
труде и постановлений Пленумов Верховного Суда СССР,
Верховного Суда Российской Федерации, регулирующих
данные вопросы**

Постановление · № 1-П · от 27.01.1993 · Конституционный Суд Российской Федерации · Действует без изменений

Именем

Российской Федерации

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по делу о проверке конституционности правоприменительной
практики ограничения времени оплаты вынужденного прогула
при незаконном увольнении, сложившейся на основе
применения законодательства о труде и постановлений
Пленумов Верховного Суда СССР, Верховного Суда
Российской Федерации, регулирующих данные вопросы
27 января 1993 года, город Москва

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В. Д. Зорькина, заместителя
Председателя Н. В. Витрука, судей Э. М. Аметистова, Н. Т. Ведерникова, Г. А. Гаджиева, А. Л.
Кононова, В. О. Лучина, В. И. Олейника, Н. В. Селезнева, О. И. Тиунова, Б. С. Эбзеева,
с участием граждан Российской Федерации С. А. Мазанова, Г. И. Шульженко, представителя
гражданина Н. К. Бровкина - кандидата юридических наук В. И. Васильевой, граждан Н. Ф. Жукова,
Г. Г. Малий, А. А. Телятника, С. В. Черникова, подавших индивидуальные жалобы в Конституционный
Суд Российской Федерации,
руководствуясь частью первой статьи 165, статьей 165-1 Конституции Российской Федерации,
пунктом 2 части второй статьи 1, частью четвертой статьи 41 и статьей 66 Закона о
Конституционном Суде Российской Федерации,
рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности правоприменительной
практики ограничения времени оплаты вынужденного прогула при незаконном увольнении,
сложившейся на основе применения части первой статьи 92, части второй статьи 94 Основ
законодательства Союза ССР и союзных республик о труде (в редакции Законов СССР от 15 июля
1970 года и от 12 мая 1991 года), части второй статьи 25, статей 27 и 34 Закона СССР от 11 марта
1991 года "О порядке разрешения индивидуальных трудовых споров", частей первой и второй статьи
214 (в редакции Указа Президиума Верховного Совета РСФСР от 19 ноября 1982 года), статьи 221 (в
редакции Закона РСФСР от 9 декабря 1971 года), части второй статьи 213 и статьи 216 (в редакции
Закона Российской Федерации от 25 сентября 1992 года) Кодекса законов о труде Российской
Федерации, пункта 21 постановления Пленума Верховного Суда СССР от 26 апреля 1984 года N 3 "О
применении судами законодательства, регулирующего заключение, изменение и прекращение
трудового договора" с изменениями, внесенными 5 сентября 1986 года, 6 апреля 1988 года, 30
ноября 1990 года, 8 октября 1991 года, и пункта 45 постановления Пленума Верховного Суда
Российской Федерации от 22 декабря 1992 года N 16 "О некоторых вопросах применения судами
Российской Федерации законодательства при разрешении трудовых споров".
Поводом к рассмотрению дела, согласно части первой статьи 67 Закона о Конституционном Суде

Российской Федерации, явились индивидуальные жалобы С. А. Мазанова, Г. И. Шульженко, Н. К. Бровкина, М. И. Гончаровой, Л. С. Еремеева, Н. Ф. Жукова, Г. Г. Малий, А. А. Телятника, С. В. Черникова, в которых содержится требование признать обыкновение правоприменительной практики, сложившееся при рассмотрении дел и жалоб на вступившие в законную силу решения суда или вышестоящего в порядке подчиненности органа об отказе в оплате за все время вынужденного прогула при незаконном увольнении на основании применения норм о сроках его оплаты, закрепленных соответственно в части первой статьи 92, части второй статьи 94 Основ законодательства Союза ССР и союзных республик о труде (три месяца, а с 1 июля 1991 года - один год); в частях первой, второй статьи 214, статье 221 КЗоТ РСФСР (три месяца); в части второй статьи 213 КЗоТ Российской Федерации (один год - с 6 октября 1992 года), не соответствующим Конституции Российской Федерации.

Руководствуясь частью четвертой статьи 1 и статьей 32 Закона о Конституционном Суде Российской Федерации, Конституционный Суд Российской Федерации

у с т а н о в и л:

Из материалов дела следует, что органы по рассмотрению трудовых споров после многократных обращений названных граждан в суды, прокуратуру, профсоюзы, Совет Министров РСФСР, к народным депутатам СССР удовлетворили их иски о восстановлении на работе и приняли решения об оплате им времени вынужденном прогула в пределах трех месяцев или одного года независимо от его фактической продолжительности:

С. А. Мазанову решением судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 6 декабря 1990 года - за три месяца (фактическая продолжительность прогула 12 лет).

Исковое заявление С. А. Мазанова об оплате за все время вынужденном прогула, вызванном незаконным увольнением, рассмотрено судебной коллегией по гражданским делам Ульяновского областного суда, определением которой от 21 июня 1991 года дело прекращено на основании пункта 3 статьи 219 ГПК Российской Федерации. По кассационной жалобе С. А. Мазанова и частному протесту прокурора Ульяновской области определением судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 12 августа 1991 года определение областного суда отменено, и дело принято к производству Верховным Судом Российской Федерации по первой инстанции. Решением судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 27 сентября 1991 года на основании части первой статьи 92 Основ законодательства Союза ССР и союзных республик о труде в редакции Закона СССР от 12 мая 1991 года "О внесении изменений и дополнений в законодательные акты Союза ССР о труде" исковые требования С. А. Мазанова частично удовлетворены, и с Ульяновского конструкторского бюро приборостроения в его пользу была взыскана оплата за девять месяцев вынужденного прогула. Таким образом, общий период оплаты вынужденною прогула С. А. Мазанову составил один год;

Г. И. Шульженко приказом N 107-к от 28 марта 1990 года по Всесоюзному научно-исследовательскому и проектному институту мономеров - за три месяца (фактическая продолжительность прогула 3 года 8 месяцев 3 дня);

Н. К. Бровкину приказом N 995-к от 27 мая 1991 года заместителя министра сельского хозяйства и продовольствия РСФСР - за три месяца (фактическая продолжительность прогула 6 лет 3 месяца); М. И. Гончаровой решением Каневского районного народного суда Краснодарского края от 16 мая 1990 года - за три месяца. Это решение отменено определением судебной коллегии по гражданским делам Краснодарского краевого суда от 25 сентября 1990 года, и дело направлено на новое рассмотрение в тот же суд, который решением от 31 октября 1990 года отказал ей в иске о восстановлении на работе. Определением судебной коллегии по гражданским делам Краснодарского краевого суда от 11 декабря 1990 года решение Каневского районного народного суда от 31 октября 1990 года было отменено, и дело принято к производству краевом суда по первой

инстанции. Решением судебной коллегии по гражданским делам Краснодарского краевого суда от 1 февраля 1991 года М. И. Гончарова восстановлена на работе с оплатой вынужденного прогула за три месяца. Фактическая продолжительность прогула у заявительницы составила 2 года 6 месяцев 25 дней;

Л. С. Еремееву решением Верховного Суда Бурятской ССР от 24 декабря 1991 года, оставленным без изменения определением судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 27 марта 1992 года, - за один год (фактическая продолжительность прогула 2 года 5 месяцев);

Н. Ф. Жукову решением судебной коллегии по гражданским делам Ленинградского областного суда от 19 апреля 1989 года, оставленным без изменения определением судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 16 июня 1989 года, - за три месяца (фактическая продолжительность прогула 3 года 6 месяцев);

Г. Г. Малий решением Нижневартовского городского народного суда от 17 февраля 1992 года, оставленным без изменения определением судебной коллегии по гражданским делам суда Ханты-Мансийского автономного округа от 16 апреля 1992 года, - за три месяца (фактическая продолжительность прогула 5 лет 22 дня);

А. А. Телятнику решением судебной коллегии по гражданским делам Краснодарского краевого суда от 12 декабря 1990 года - за три месяца (фактическая продолжительность прогула 2 года 8 месяцев 7 дней);

С. В. Черникову решением Грязинского городского народного суда Липецкой области от 1 апреля 1991 года - за три месяца (фактическая продолжительность прогула 2 года 3 месяца 18 дней). В иске об оплате за все время вынужденного прогула С. В. Черникову было отказано решением Добринского районного народного суда от 21 мая 1991 года, оставленным без изменения определением судебной коллегии по гражданским делам Липецкого областного суда от 27 июня 1991 года.

Ответы с отказами в удовлетворении надзорных жалоб с требованиями об оплате за все время вынужденного прогула были получены из Верховного Суда Российской Федерации М. И. Гончаровой (13 и 24 апреля 1992 года за N 18-ф-91-667), Н. Ф. Жуковым (22 января, 22 февраля, 25 августа 22 октября 1990 года, 26 августа 1991 года за N 33-фн-89-135), С. А. Мазановым (24 января 1992 года за N ГП ПИ 91-3), А. А. Телятником (19 марта 1992 года за N 18ф 92-111), С. В. Черниковым (12 марта 1992 года за N 77ф 90-161); кроме того, С. В. Черникову дан ответ председателем Липецкого областного суда (3 февраля 1992 года за N 4-г-40).

На жалобы Г. И. Шульженко об оплате за все время вынужденном прогула получены ответы с отказами в их удовлетворении из прокуратуры Тульской области (6 август 1990 года за N 7-73-88), из Генеральной прокуратуры Российской Федерации (21 апреля 1992 года за N 7/146-92).

Следовательно, окончательными решениями судов и вышестоящих в порядке подчиненности органов, принятыми на основании норм трудового законодательства, а также положений пункта 21 постановления Пленума Верховного Суда СССР от 26 апреля 1984 года N 3, не могло быть обеспечено эффективное восстановление нарушенных прав граждан, в том числе права на полное возмещение ущерба, причиненного вынужденным прогулом вследствие незаконном увольнения, так как эти правовые установления не подлежали применению по смыслу Конституции Российской Федерации.

Рассматриваемое обыкновение правоприменительной практики противоречит прежде всего общеправовым принципам справедливости, юридического равенства, гарантированности государством прав и свобод человека и гражданина, возмещения государством всякого ущерба, причиненного личности незаконными действиями государственных органов и должностных лиц, закрепленным в Конституции Российской Федерации. Эти принципы обладают высшей степенью нормативной обобщенности, определяют содержание конституционных прав человека, отраслевых прав граждан, носят универсальный характер и в связи с этим оказывают регулирующее

воздействие на все сферы общественных отношений. Общеобязательность таких принципов состоит как в приоритетности перед иными правовыми установлениями, так и в распространении их действия на все субъекты права.

Конституция Российской Федерации провозгласила, что права и свободы человека являются высшей ценностью, принадлежат ему от рождения, а их соблюдение гарантируется государством на началах юридического равенства, справедливости и недопустимости установления ограничений, кроме случаев, когда это необходимо для защиты конституционного строя, нравственности, здоровья, законных прав и интересов других людей в демократическом обществе.

Из содержания статей 55 и 56 Конституции Российской Федерации в редакции от 12 апреля 1978 года (действовавших до внесения изменений в Конституцию 21 апреля 1992 года), статьи 67-2 Конституции Российской Федерации в редакции от 21 апреля 1992 года следует, что право на полное возмещение ущерба, причиненного личности незаконными действиями государственных органов и должностных лиц, относится к числу прав человека и гражданина. Конкретизация его содержания при воспроизведении в нормах отраслевого законодательства возможна лишь с учетом специфики регулируемых общественных отношений. Однако при этом не должны устанавливаться ограничения полном возмещения ущерба для граждан, чьи права и свободы были нарушены незаконными действиями государственных органов и должностных лиц.

Право работника на полное возмещение ущерба, причиненном вынужденным прогулом при незаконном увольнении, впервые было ограничено периодом в 20 дней независимо от его фактической продолжительности пунктом 4 постановления СНК СССР, ЦК ВКП(б) и ВЦСПС от 28 декабря 1938 года "О мероприятиях по упорядочению трудовой дисциплины, улучшению практики государственного социального страхования и борьбе с злоупотреблениями в этом деле". Эта норма ограничительного характера, по существу, сохранилась до настоящего времени, хотя период оплаты был увеличен до 3 месяцев при принятии Основ законодательства о труде от 15 июля 1970 года и до одного года на основании Законов СССР от 11 марта и 12 мая 1991 года. Период оплаты в один год предусмотрен также статьями 213 и 216 КЗоТ Российской Федерации (в редакции от 25 сентября 1992 года).

Вследствие этого правоприменительная практика судов и других органов при рассмотрении исков о восстановлении на работе и оплате за время вынужденного прогула не была единообразной, так как в одних случаях применялся трехмесячный, а в других - годичный период оплаты времени вынужденном прогула.

Таким образом, при применении норм, устанавливающих определенный срок оплаты вынужденного прогула при незаконном увольнении, допускались отступления от положений статей 37, 55, 56 Конституции Российской Федерации в редакции от 12 апреля 1978 года, статьи 37 Конституции Российской Федерации в редакции от 15 декабря 1990 года (действовавших до 21 апреля 1992 года), статей 33, 67-2 Конституции Российской Федерации в редакции от 21 апреля 1992 года.

Сложившееся обыкновение правоприменительной практики вступило также в противоречие с принципами договорных отношений, нашедших отражение в содержании ряда конституционных прав и свобод граждан. Так, незаконное увольнение работника работодателем является несправедливым и нарушает принципы равенства и согласования общей воли сторон трудового договора, добросовестного выполнения договорных обязательств и недопустимости одностороннего необоснованного отказа от их соблюдения. Работодатель как сторона, необоснованно нарушившая условия трудового договора (контракта) путем лишения работника возможности исполнения трудовой функции и получения вознаграждения за труд, должен в полном объеме компенсировать восстановленному на работе работнику ущерб, причиненный незаконным увольнением, но в пределах установленных сроков разрешения этих дел органами по рассмотрению трудовых споров. При этом оплата вынужденного прогула может трактоваться именно как упущенная заработная плата за работу, которая работником могла быть выполнена, но вследствие его незаконного

увольнения по вине работодателя, установленной судом или иным компетентным органом, не была им проделана.

Обыкновение правоприменительной практики, ограничивающее право граждан на полное возмещение ущерба, причиненного вынужденным прогулом при незаконном увольнении, определенным сроком оплаты, ущемляет принцип гарантированности государством права граждан на труд, закрепленном статьей 38 Конституции Российской Федерации в редакции от 12 апреля 1978 года и действовавшей до 21 апреля 1992 года, статьей 53 Конституции Российской Федерации в редакции от 21 апреля 1992 года. Незаконное увольнение и вызванный им вынужденный прогул на период разрешения спора о восстановлении на работе нарушает право работника зарабатывать себе на жизнь трудом, который он ранее свободно выбрал, и снижает уровень охраны от безработицы. Рассматриваемое обыкновение также не в полной мере учитывает положение статьи 14 Конституции Российской Федерации (в редакции от 15 декабря 1990 года), согласно которому работникам законом гарантируются справедливые условия найма, увольнения и оплаты труда.

Незаконное увольнение влечет за собой нарушение других основных прав человека в сфере труда, умаляет его деловую репутацию, приводит к снижению уровня квалификации вследствие перерыва (часто длительного) в профессиональной деятельности, вызывает иные негативные последствия. В их числе особо следует выделить увеличение срока вынужденного прогула не по вине истцов судами различных инстанций, вышестоящими в порядке подчиненности органами и перечисленными в статье 320 ГПК Российской Федерации должностными лицами, необоснованно отказывающимися в принятии протеста. В условиях инфляции и роста цен суммы, причитающиеся работнику за период вынужденного прогула, обесцениваются, так как для расчета берется заработок, который он имел перед увольнением. Отсутствие в законодательстве о труде порядка индексации таких сумм означает, что фактически ущерб, причиненный работнику вынужденным прогулом полностью не возмещается и по этой причине.

На практике полное возмещение ущерба не обеспечивается и в тех случаях, когда суды принимают решения об индексации среднего заработка для оплаты за время длительного вынужденного прогула и возлагают соответствующую обязанность на работодателя, а не на государство. В силу того, что эта обязанность не вытекает из договорной ответственности, является понуждением к возмещению той части ущерба, которой работодатель не причинял, он нередко отказывается от ее исполнения. Правоприменительная практика, восполняющая подобным способом пробелы в законодательстве о труде, нарушает также принципы справедливости и юридического равенства и потому не может рассматриваться как конституционная.

В отношении жалоб Н. К. Бровкина и Г. И. Шульженко, которые рассматривались и после принятия Закона СССР от 11 марта 1991 года "О порядке разрешения индивидуальных трудовых споров", отменившего ограничение права на судебную защиту граждан, чьи трудовые споры разрешались вышестоящими в порядке подчиненности органами, следует учесть определение судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 6 апреля 1992 года по делу Громова, Суконцевой и Беловой. В данном определении специально для тех случаев, когда стороны в трудовом конфликте не считают правильными принятые после 21 июня 1990 года вышестоящими в порядке подчиненности органами решения по трудовым спорам, указано, что такие решения не могут быть признаны окончательными и что они не являются препятствием для разрешения этого же спора в судебном порядке.

На основании изложенного и руководствуясь пунктом 2 части второй и частью четвертой статьи 1, пунктами 2 и 3 части первой статьи 66, пунктом 2 части первой статьи 71 Закона о Конституционном Суде Российской Федерации, Конституционный Суд Российской Федерации

п о с т а н о в и л:

1. Признать не соответствующим Конституции Российской Федерации обыкновение правоприменительной практики, ограничивающее право граждан на полное возмещение ущерба,

причиненном вынужденным прогулом при незаконном увольнении, определенным сроком оплаты, сложившееся в результате применения части первой статьи 92, части второй статьи 94 Основ законодательства Союза ССР и союзных республик о труде (в редакции Законов СССР от 15 июля 1970 года и от 12 мая 1991 года); части второй статьи 25, статей 27 и 34 Закона СССР от 11 марта 1991 года "О порядке разрешения индивидуальных трудовых споров", частей первой и второй статьи 214 (в редакции Указа Президиума Верховного Совета РСФСР от 19 ноября 1982 года), статьи 221 (в редакции Закона РСФСР от 9 декабря 1971 года), части второй статьи 213 и статьи 216 (в редакции Закона Российской Федерации от 25 сентября 1992 года) Кодекса законов о труде Российской Федерации, пункта 21 постановления Пленума Верховного Суда СССР от 26 апреля 1984 года N 3 "О применении судами законодательства, регулирующего заключение, изменение и прекращение трудового договора" с изменениями, внесенными 5 сентября 1986 года, 6 апреля 1988 года, 30 ноября 1990 года, 8 октября 1991 года, и пункта 45 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 22 декабря 1992 года N 16 "О некоторых вопросах применения судами Российской Федерации законодательства при разрешении трудовых споров".

Данное обыкновение правоприменительной практики противоречит общеправовым принципам и принципам договорных отношений, отраженным в содержании прав и свобод, которые закреплены в статьях 32, 37, 38, 55, 56 Конституции Российской Федерации в редакции от 12 апреля 1978 года, статьях 14 и 37 Конституции Российской Федерации в редакции от 15 декабря 1990 года (действовавшими до внесения изменений в Конституцию 21 апреля 1992 года), статьях 14, 31, 32, 33, 34, части первой статьи 35, статьях 53, 67 2 Конституции Российской Федерации в редакции от 21 апреля 1992 года.

2. Согласно части второй статьи 73 Закона о Конституционном Суде Российской Федерации, настоящее Постановление является основанием для рассмотрения Верховным Судом Российской Федерации в качестве надзорной инстанции судебных решений, оспариваемых М. И. Гончаровой, Л. С. Еремеевым, Н. Ф. Жуковым, С. А. Мазановым, Г. Г. Малий, А. А. Телятником, С. В. Черниковым. Настоящее Постановление также является основанием для рассмотрения Верховным Судом Российской Федерации жалоб Г. И. Шульженко и Н. К. Бровкина, по которым решения в части оплаты за время вынужденном прогула при незаконном увольнении принимались вышестоящими в порядке подчиненности органами, и поскольку эти граждане исчерпали обычные возможности обжалования оспариваемых ими решений.

Согласно части третьей той же статьи, нарушение права всех вышеназванных граждан на полное возмещение ущерба, причиненного вынужденным прогулом при незаконном увольнении, должно быть устранено Верховным Судом Российской Федерации, если для этом не имеется иных препятствий, кроме устраненных настоящим Постановлением Конституционным Судом Российской Федерации.

3. Согласно части четвертой статьи 73 Закона о Конституционном Суде Российской Федерации, Верховному Совету Российской Федерации надлежит изучить вопросы о необходимости: изменения тех норм законодательства о труде Российской Федерации, на которых основана правоприменительная практика, признанная настоящим Постановлением не соответствующей Конституции Российской Федерации, включая вопрос о распространении таких изменений законодательства на правоотношения, возникшие до их принятия; принятия законодательства, регулирующего порядок индексации заработка для оплаты вынужденном прогула и возмещения восстановленным на работе работникам ущерба, причиненного длительным не по вине истцов рассмотрением судами данной категории гражданских дел, а также необоснованными отказами в принесении протеста должностными лицами, перечисленными в статье 320 ГПК Российской Федерации, на вступившие в законную силу судебные решения по таким делам, повлекшим аналогичные последствия (с распространением указанного порядка возмещения ущерба на трудовые споры лиц, названных в статье 218 КЗоТ Российской Федерации).

4. Не подлежит применению как не соответствующее Конституции Российской Федерации положение пункта 45 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 22 декабря 1992 года N 16 "О некоторых вопросах применения судами Российской Федерации законодательства при разрешении трудовых споров" в части ограничения времени оплаты вынужденном прогула при незаконном увольнении.

5. Согласно статьям 49 и 50 Закона о Конституционном Суде Российской Федерации настоящее Постановление вступает в силу немедленно после его провозглашения, является окончательным и обжалованию не подлежит.

6. Согласно части первой статьи 84 Закона о Конституционном Суде Российской Федерации настоящее Постановление подлежит опубликованию в "Ведомостях Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации" не позднее чем в семидневный срок после его изложения, а также в "Российской газете".

Председатель

Конституционного Суда

Российской Федерации В. Д. Зорькин

За Секретаря

Конституционного Суда

Российской Федерации Н. В. Витрук

N 1-П