

по делу о проверке конституционности частей 1, 3 и 4 статьи 29 и пункта 7 части 1 статьи 33 Федерального закона "О государственной гражданской службе Российской Федерации" в связи с жалобой гражданки Л.В.Зарубиной

Постановление · № 29-П · от 07.07.2022 · Конституционный Суд Российской Федерации · Действует без изменений

Именем Российской Федерации

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по делу о проверке конституционности частей 1, 3 и 4 статьи 29 и пункта 7 части 1 статьи 33 Федерального закона "О государственной гражданской службе Российской Федерации" в связи с жалобой гражданки Л.В.Зарубиной

город Санкт-Петербург 7 июля 2022 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д.Зорькина, судей К.В.Арановского, А.Ю.Бушева, Г.А.Гаджиева, Л.М.Жарковой, С.М.Казанцева, С.Д.Князева, А.Н.Кокотова, Л.О.Красавчиковой, С.П.Маврина, Н.В.Мельникова, руководствуясь статьей 125 (пункт "а" части 4) Конституции Российской Федерации, пунктом 3 части первой, частями третьей и четвертой статьи 3, частью первой статьи 21, статьями 36, 47 1, 74, 86, 96, 97 и 99 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации",

рассмотрел в заседании без проведения слушания дело о проверке конституционности частей 1, 3 и 4 статьи 29 и пункта 7 части 1 статьи 33 Федерального закона "О государственной гражданской службе Российской Федерации".

Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба гражданки Л.В.Зарубиной. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации оспариваемые заявительницей законоположения.

Заслушав сообщение судьи-докладчика С.П.Маврина, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

установил:

1. В соответствии со статьей 29 Федерального закона от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации":

в случае изменения существенных условий профессиональной служебной деятельности по инициативе представителя нанимателя при продолжении государственным гражданским служащим (далее также - гражданский служащий) профессиональной служебной деятельности без изменения должностных обязанностей допускается изменение определенных сторонами существенных условий служебного контракта (часть 1);

если гражданский служащий не согласен на замещение должности государственной гражданской службы (далее также - должность гражданской службы) и прохождение государственной гражданской службы (далее также - гражданская служба) в том же государственном органе или другом государственном органе в связи с изменением существенных условий служебного контракта, представитель нанимателя вправе освободить его от замещаемой должности гражданской службы и уволить с гражданской службы (часть 3);

в случае письменного отказа гражданского служащего от предложенной для замещения иной

должности гражданской службы в связи с изменением существенных условий служебного контракта служебный контракт прекращается в соответствии с пунктом 7 части 1 статьи 33 данного Федерального закона (часть 4).

При этом пункт 7 части 1 статьи 33 Федерального закона "О государственной гражданской службе Российской Федерации" предусматривает отказ гражданского служащего от предложенной для замещения иной должности гражданской службы в связи с изменением существенных условий служебного контракта (статья 29 того же Федерального закона) как общее основание прекращения служебного контракта, освобождения от замещаемой должности гражданской службы и увольнения с гражданской службы.

1.1. Конституционность приведенных законоположений оспаривает гражданка Л.В.Зарубина, проходившая гражданскую службу в Министерстве финансов Российской Федерации, с 2008 года - в должности референта Департамента бюджетной политики в отраслях социальной сферы и науки. В соответствии с приказом министра финансов Российской Федерации от 2 апреля 2019 года № 147 в структуре соответствующего Министерства на базе трех отделов Департамента бюджетной политики в отраслях социальной сферы и науки (отдела бюджетной политики в сфере социального обеспечения и программ государственной занятости населения, отдела обязательного социального страхования и государственных внебюджетных фондов и отдела нормативно-правового и методического обеспечения бюджетных правоотношений в отраслях социальной сферы и науки) был создан Департамент бюджетной политики в сфере труда и социальной защиты. Во вновь созданный Департамент были переданы функции указанных отделов, а также штатная численность Департамента бюджетной политики в отраслях социальной сферы и науки (30 единиц) и штатная численность Административного департамента (7 единиц). Этим же приказом была установлена штатная численность Департамента бюджетной политики в отраслях социальной сферы и науки (55 единиц) и вновь созданного Департамента бюджетной политики в сфере труда и социальной защиты (37 единиц), а также утверждены и введены в действие штатные расписания данных департаментов и Административного департамента.

Результатом этих организационно-штатных преобразований в структуре Министерства финансов Российской Федерации явилось вручение Л.В.Зарубиной 8 мая 2019 года уведомления об изменении существенных условий заключенного с ней служебного контракта. При этом заявительнице была предложена вакантная должность советника отдела бюджетной политики в сфере труда и программ занятости населения в новом Департаменте бюджетной политики в сфере труда и социальной защиты со сходными с исполняемыми ею должностными обязанностями. Л.В.Зарубина не выразила согласия на замещение данной должности, поскольку она относится к ведущей группе должностей, в то время как замещаемая заявительницей должность референта - к главной группе.

Приказом заместителя министра финансов Российской Федерации от 15 июля 2019 года № 1176 л/с служебный контракт с заявительницей был расторгнут, она освобождена от замещаемой должности гражданской службы и уволена по основанию, предусмотренному пунктом 7 части 1 статьи 33 Федерального закона "О государственной гражданской службе Российской Федерации" (отказ гражданского служащего от предложенной для замещения иной должности гражданской службы в связи с изменением существенных условий служебного контракта).

Полагая увольнение незаконным, Л.В.Зарубина обратилась в суд с иском к Министерству финансов Российской Федерации о восстановлении на гражданской службе и взыскании денежного содержания за время вынужденного прогула. Решением Замоскворецкого районного суда города Москвы от 22 октября 2019 года, оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Московского городского суда от 26 февраля 2020 года, в удовлетворении ее требований отказано. Суды установили, что хотя замещаемая Л.В.Зарубиной должность гражданской службы и была исключена из штатного расписания Департамента бюджетной политики в отраслях социальной сферы и науки, тем не менее соответствующие

должностные обязанности были включены в должностной регламент по должности советника отдела бюджетной политики в сфере труда и программ занятости населения вновь созданного Департамента бюджетной политики в сфере труда и социальной защиты. Именно эта вакантная должность и была предложена заявительнице. Таким образом, по мнению судов, в данном случае фактически произошло изменение наименования должности, замещаемой Л.В.Зарубиной, с изменением структурного подразделения, но с сохранением при этом ее прежних должностных обязанностей. Поскольку наименование замещаемой должности гражданской службы с указанием подразделения государственного органа является существенным условием служебного контракта, а прежние условия заключенного с заявительницей служебного контракта не могли быть сохранены, возникла необходимость изменения его существенных условий, обусловленного изменением существенных условий профессиональной служебной деятельности. При этом, как указали суды, Федеральный закон "О государственной гражданской службе Российской Федерации" не обязывает представителя нанимателя при изменении существенных условий служебного контракта в связи с изменением существенных условий профессиональной служебной деятельности предлагать гражданскому служащему все имеющиеся вакантные должности гражданской службы в государственном органе, в том числе с учетом группы и категории должности гражданской службы, замещаемой этим гражданским служащим. Доводы же Л.В.Зарубиной о том, что она не отказывалась в письменной форме от предложенной ей вакантной должности, не были приняты судами во внимание.

Кассационная жалоба заявительницы на указанные судебные постановления также оставлена без удовлетворения определением судебной коллегии по гражданским делам Второго кассационного суда общей юрисдикции от 10 сентября 2020 года. В передаче кассационной жалобы Л.В.Зарубиной для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации отказано определением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 30 декабря 2020 года, оснований для несогласия с которым не усмотрел и заместитель Председателя Верховного Суда Российской Федерации, о чем заявительница была уведомлена письмом от 3 марта 2021 года.

По мнению Л.В.Зарубиной, примененные судами в ее деле части 1, 3 и 4 статьи 29 и пункт 7 части 1 статьи 33 Федерального закона "О государственной гражданской службе Российской Федерации" не соответствуют статьям 19 (части 1 и 2), 37 (части 1 и 2) и 75 1 Конституции Российской Федерации, поскольку они - по смыслу, придаваемому им правоприменительной практикой, - позволяют признавать законным изменение представителем нанимателя в одностороннем порядке существенного условия служебного контракта о замещаемой гражданским служащим должности в соответствующем структурном подразделении государственного органа и предлагать гражданскому служащему вакантную должность гражданской службы, относящуюся к иной (нижестоящей) группе должностей в другом структурном подразделении, а при отказе гражданского служащего от ее замещения - расторгать с ним служебный контракт в связи с отказом от предложенной для замещения иной должности гражданской службы. Кроме того, неконституционность указанных законоположений заявительница усматривает в том, что они допускают приравнивание судами - для целей применения соответствующего основания увольнения гражданского служащего - отсутствия его согласия на замещение вакантной должности гражданской службы к письменному отказу от замещения этой должности.

1.2. В силу статей 36, 74, 96 и 97 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" Конституционный Суд Российской Федерации принимает к рассмотрению жалобу на нарушение конституционных прав и свобод нормативным актом, если придет к выводу, что имеются признаки их нарушения в результате применения оспариваемого акта в конкретном деле с участием гражданина, а также неопределенность в вопросе о том, соответствует ли оспариваемый акт Конституции Российской Федерации. Он принимает постановление только по

предмету, указанному в жалобе, и лишь в отношении той части акта, конституционность которой подвергается сомнению, оценивая как буквальный смысл рассматриваемых положений, так и смысл, придаваемый им официальным и иным толкованием, в том числе в решениях по конкретному делу, или правоприменительной практикой, исходя из их места в системе правовых норм, не будучи связанным основаниями и доводами, изложенными в жалобе.

Исходя из этого предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу являются части 1, 3 и 4 статьи 29 и пункт 7 части 1 статьи 33 Федерального закона "О государственной гражданской службе Российской Федерации" в той мере, в какой они - в системной взаимосвязи и по смыслу, приданному им судебным толкованием (в том числе в решениях по конкретному делу), - служат основанием для решения вопроса об изменении по инициативе представителя нанимателя существенных условий служебного контракта в связи с изменениями в организационной структуре государственного органа и, как следствие этого, о прекращении служебного контракта, освобождении от замещаемой должности гражданской службы и увольнении гражданского служащего, должность которого была исключена из штатного расписания государственного органа, по причине отсутствия его согласия на замещение другой должности гражданской службы со сходными должностными обязанностями, но с иным наименованием и относящейся к иной категории и (или) группе должностей.

2. Согласно Конституции Российской Федерации в России как демократическом правовом социальном государстве человек, его права и свободы являются высшей ценностью, а их признание, соблюдение и защита - обязанностью государства (статья 1, часть 1; статья 2). Права и свободы человека и гражданина, которые признаются и гарантируются согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с Конституцией Российской Федерации и осуществление которых не должно нарушать права и свободы других лиц, являются непосредственно действующими, определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием (статья 17, части 1 и 3; статья 18).

В числе таких прав и свобод Конституция Российской Федерации закрепляет свободу труда, право каждого свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию (статья 37, часть 1). Кроме того, она устанавливает запрет принудительного труда и гарантирует защиту достоинства граждан и уважение человека труда (статья 37, часть 2; статья 75 1).

Вместе с тем граждане Российской Федерации имеют равный доступ к государственной службе (статья 32, часть 4, Конституции Российской Федерации). Одним из видов государственной службы, заключая контракт о прохождении которой гражданин реализует указанные конституционные права, является государственная гражданская служба, представляющая собой профессиональную служебную деятельность граждан на должностях государственной гражданской службы по обеспечению исполнения полномочий федеральных государственных органов, государственных органов субъектов Российской Федерации, лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, и лиц, замещающих государственные должности субъектов Российской Федерации (пункт 1 статьи 2 и пункт 1 статьи 5 Федерального закона от 27 мая 2003 года № 58-ФЗ "О системе государственной службы Российской Федерации", часть 1 статьи 3 Федерального закона "О государственной гражданской службе Российской Федерации").

Такого рода профессиональная деятельность осуществляется в публичных интересах и связана с реализацией государственными гражданскими служащими особых, публично-правовых, функций, что, в свою очередь, предопределяет особый правовой статус государственных гражданских служащих. Кроме того, специфика данного вида публичной службы обуславливает и право федерального законодателя при осуществлении правового регулирования отношений в сфере государственной гражданской службы - исходя из стоящих перед ней задач, принципов ее

организации и функционирования, а также необходимости поддержания высокого уровня ее отправления - предусматривать специальные правила поступления на указанную службу, равно как и особые правила ее прохождения, а также основания прекращения служебных отношений и увольнения со службы. Установление такого рода правовых норм, по смыслу правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, сформулированной им применительно к различным видам профессиональной деятельности, связанной с осуществлением публичных функций (постановления от 6 июня 1995 года № 7-П, от 30 июня 2011 года № 14-П, от 21 марта 2013 года № 6-П, от 21 марта 2014 года № 7-П, от 30 октября 2014 года № 26-П, от 8 декабря 2015 года № 31-П, от 29 ноября 2016 года № 26-П, от 6 апреля 2020 года № 14-П и др.), само по себе не может рассматриваться как нарушение закрепленных Конституцией Российской Федерации права российских граждан на равный доступ к государственной службе (статья 32, часть 4) и права каждого свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию (статья 37, часть 1).

Вместе с тем при осуществлении правового регулирования отношений, связанных с прохождением государственной, в том числе гражданской, службы, федеральный законодатель должен обеспечивать баланс между конституционно защищаемыми ценностями, публичными и частными интересами, а также учитывать такие закрепленные в Конституции Российской Федерации принципы демократического правового государства, как приоритет прав и свобод человека и гражданина, справедливость, юридическое равенство, соразмерность устанавливаемых ограничений конституционно одобряемым целям, гарантии защиты достоинства граждан и уважения человека труда (преамбула; статья 1, часть 1; статья 2; статья 19, части 1 и 2; статья 55, часть 3; статья 75 1). При этом данное регулирование - исходя из публичного характера профессиональной служебной деятельности и необходимости ее непрерывного осуществления - должно быть направлено в первую очередь на сохранение определенной стабильности служебных отношений, которая достигается в том числе путем установления гарантий от произвольного увольнения лиц, замещающих должности государственной службы, и предполагает не только возможность увольнения государственного служащего исключительно по основаниям, предусмотренным законом, но и использование правовых механизмов увольнения в строгом соответствии с их предназначением и теми фактическими обстоятельствами, которые являются предпосылкой для применения именно данного основания увольнения. Такой подход согласуется как с принципом правовой определенности, выступающим одним из основных признаков верховенства права, так и с общим принципом реализации норм права, предполагающим, в частности, возможность применения правовой нормы только при условии, что имеющие место фактические обстоятельства соответствуют сформулированному законодателем содержанию нормы (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 29 марта 2016 года № 8-П и от 12 января 2018 года № 2-П).

3. Федеральный закон "О государственной гражданской службе Российской Федерации" регулирует отношения, связанные с прохождением государственной гражданской службы, предусматривает осуществление гражданином Российской Федерации профессиональной служебной деятельности на должности государственной гражданской службы на основании заключаемого им с представителем нанимателя служебного контракта (статья 13) и закрепляет требования к содержанию этого контракта, определяя, помимо прочего, перечень его существенных условий (часть 3 статьи 24). К числу таких условий относятся, в частности, наименование замещаемой должности гражданской службы с указанием подразделения государственного органа, права и обязанности гражданского служащего и должностной регламент (пункты 1 и 3 части 3 статьи 24).

В соответствии с общеправовыми принципами добросовестного исполнения сторонами договора своих обязательств и стабильности договора, которые в сфере как трудовых, так и служебных отношений призваны обеспечить реализацию принципов свободы труда, запрещения принудительного труда и уважения человека труда, а также права каждого свободно распоряжаться

своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию (статья 37, части 1 и 2; статья 75 1 Конституции Российской Федерации), данный Федеральный закон устанавливает общее правило об изменении условий служебного контракта только по соглашению сторон и в письменной форме, а также запрещает требовать от гражданского служащего исполнения должностных обязанностей, не установленных служебным контрактом и должностным регламентом (части 5 и 7 статьи 24).

Между тем необходимость изменения существенных условий служебного контракта, заключенного с гражданским служащим, может быть вызвана объективными потребностями организации гражданской службы в государственном органе, а сами эти изменения, обусловленные изменением существенных условий профессиональной служебной деятельности, могут быть направлены на совершенствование организации и прохождения гражданской службы и, как следствие, - на повышение эффективности функционирования государственного органа как неотъемлемой части механизма реализации публичных функций государства.

Сказанное служит причиной наделения представителя нанимателя - в порядке исключения - правом изменять в одностороннем порядке существенные условия служебного контракта в случаях, предусмотренных законом. Однако в целях обеспечения баланса публичных интересов и частных интересов гражданского служащего реализация представителем нанимателя указанного права должна осуществляться с соблюдением установленной законом процедуры, а гражданскому служащему при этом должны предоставляться гарантии, обеспечивающие его защиту как от произвольного изменения условий служебного контракта, так и от необоснованного увольнения с гражданской службы.

С учетом изложенного статья 29 Федерального закона "О государственной гражданской службе Российской Федерации" - в качестве исключения из общего правила о необходимости достижения взаимного согласия сторон служебного контракта на изменение его условий - допускает изменение определенных сторонами существенных условий служебного контракта по инициативе представителя нанимателя в одностороннем порядке в случае изменения существенных условий профессиональной служебной деятельности при продолжении гражданским служащим профессиональной служебной деятельности без изменения должностных обязанностей (часть 1). При этом об изменении существенных условий служебного контракта гражданский служащий должен быть уведомлен представителем нанимателя в письменной форме не позднее чем за два месяца до их введения, а в случае несогласия гражданского служащего на замещение должности гражданской службы и прохождение гражданской службы в том же или другом государственном органе в связи с изменением существенных условий служебного контракта представитель нанимателя вправе освободить его от замещаемой должности гражданской службы и уволить с гражданской службы (части 2 и 3). В случае же письменного отказа гражданского служащего от предложенной для замещения иной должности гражданской службы в связи с изменением существенных условий служебного контракта заключенный с ним служебный контракт прекращается в соответствии с пунктом 7 части 1 статьи 33 данного Федерального закона (часть 4). Приведенное правовое регулирование, допуская изменение представителем нанимателя в одностороннем порядке определенных сторонами существенных условий служебного контракта лишь в случаях, когда они - в силу объективных причин, связанных с изменением существенных условий профессиональной служебной деятельности, - не могут быть сохранены, во всяком случае гарантирует неизменность должностных обязанностей гражданского служащего, которые определяются должностным регламентом применительно к каждой должности, а также предоставляет ему время, достаточное для принятия решения о продолжении профессиональной служебной деятельности в новых условиях (но без изменения должностных обязанностей) либо об отказе от дальнейшего прохождения гражданской службы в изменившихся условиях и увольнении с нее.

При этом часть 1 статьи 29 Федерального закона "О государственной гражданской службе Российской Федерации" , действуя во взаимосвязи с пунктом 3 части 3 его статьи 24, фактически устанавливает запрет на изменение представителем нанимателя такого существенного условия служебного контракта, как должностные обязанности гражданского служащего, перечень которых устанавливается в соответствии с утвержденным представителем нанимателя должностным регламентом исходя из задач и функций соответствующего государственного органа, с учетом направления деятельности конкретного структурного подразделения и функциональных особенностей данной должности (часть 1 и пункт 2 части 2 статьи 47 названного Федерального закона). Предоставление же гражданскому служащему возможности продолжить гражданскую службу как в том же, так и в другом государственном органе учитывает принцип стабильности гражданской службы (пункт 5 статьи 4 Федерального закона "О государственной гражданской службе Российской Федерации"), который предполагает сохранение статуса гражданского служащего путем перераспределения кадров гражданской службы внутри единой системы государственных органов.

Такое правовое регулирование направлено на обеспечение баланса публичных интересов и частных интересов государственного гражданского служащего, согласуется с конституционными предписаниями о свободе труда и праве каждого свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию, а также о запрете принудительного труда и уважении человека труда (статья 37, части 1 и 2; статья 75 1 Конституции Российской Федерации) и не предполагает его произвольного применения (определения Конституционного Суда Российской Федерации от 17 февраля 2015 года № 241-О, от 29 мая 2018 года № 1308-О, от 17 июля 2018 года № 1902-О).

4. Специфика служебных отношений в сфере государственной гражданской службы обуславливает значительные ограничения свободы сторон служебного контракта при определении его условий. Эти ограничения проявляются не только в законодательном установлении перечня существенных условий служебного контракта с гражданским служащим (часть 3 статьи 24 Федерального закона "О государственной гражданской службе Российской Федерации") и утверждении примерной формы служебного контракта о прохождении государственной гражданской службы Российской Федерации и замещении должности государственной гражданской службы Российской Федерации, руководствоваться которой предписано Указом Президента Российской Федерации от 16 февраля 2005 года № 159 (пункты 1 и 2), но и в том, что большая часть условий служебного контракта (в том числе условия, относящиеся к категории существенных) фактически определяется не по соглашению его сторон, а в нормативно-правовом порядке, в силу чего по отношению к соответствующему законодательству и (или) подзаконным нормативным актам такие условия носят производный характер и не могут быть изменены сторонами служебного контракта.

К числу таких условий относится наименование замещаемой гражданским служащим должности гражданской службы с указанием подразделения государственного органа (пункт 1 части 3 статьи 24 названного Федерального закона). Включение этого условия в служебный контракт призвано обеспечить определенность положения гражданского служащего в существующей организационно-штатной структуре государственного органа, утверждение и изменение которой осуществляется уполномоченным органом в установленном порядке.

Должности федеральной государственной гражданской службы учреждаются федеральным законом или указом Президента Российской Федерации в целях обеспечения исполнения полномочий государственного органа либо лица, замещающего государственную должность, и подразделяются на категории (руководители, помощники (советники), специалисты, обеспечивающие специалистов) и группы (высшая, главная, ведущая, старшая и младшая) (статья 8, части 1 - 3 статьи 9 Федерального закона "О государственной гражданской службе Российской Федерации"). В основе данной классификации лежат такие объективные критерии, как уровень сложности труда замещающего ту

или иную должность гражданского служащего (т.е. выполняемых им задач и функций), наличие или отсутствие у него права на принятие самостоятельных управленческих и иных решений, степень ответственности за их содержание и т.п. Соответственно, отнесение должности гражданской службы к конкретной категории и группе предопределяет не только объем и содержание должностных обязанностей замещающего данную должность гражданского служащего, но и иные условия заключенного с ним служебного контракта (в частности, размер денежного содержания, режим служебного времени, продолжительность ежегодного оплачиваемого отпуска и др.). В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2005 года № 1574 "О Реестре должностей федеральной государственной гражданской службы" наименования должностей федеральной государственной гражданской службы в федеральных государственных органах или их аппаратах (государственных органах) должны соответствовать наименованиям должностей, включенных в утвержденный данным Указом Реестр (пункт 3). Каждой должности федеральной государственной гражданской службы, включенной в Реестр, присвоен регистрационный номер (код), в котором первая и вторая цифры соответствуют порядковому номеру раздела Реестра, третья цифра - категории должности ("руководители" - 1, "помощники (советники)" - 2, "специалисты" - 3, "обеспечивающие специалисты" - 4), четвертая цифра - группе должностей (высшая - 1, главная - 2, ведущая - 3, старшая - 4, младшая - 5), пятая, шестая и седьмая цифры - порядковому номеру должности в разделе Реестра (пункт 6).

Исходя из этого изменение представителем нанимателя в порядке, установленном статьей 29 Федерального закона "О государственной гражданской службе Российской Федерации", такого существенного условия служебного контракта, как наименование замещаемой должности гражданской службы, возможно только в случае переименования соответствующей должности в Реестре должностей федеральной государственной гражданской службы и - притом что регистрационный номер (код) данной должности, указанный в Реестре, остается прежним - не должно приводить к отнесению ее к иной категории и (или) группе должностей. Иное предполагает не изменение наименования должности гражданской службы, а введение новой должности с другими функциональными параметрами.

С учетом требования части 1 названной статьи о сохранении прежних должностных обязанностей гражданского служащего это означает, что такое изменение наименования замещаемой им должности гражданской службы само по себе не только не препятствует, но и, напротив, предполагает продолжение гражданским служащим (при наличии его согласия) профессиональной служебной деятельности и не должно затрагивать как объем и содержание его должностных обязанностей, так и иные, обусловленные отнесением данной должности к определенной категории и группе должностей, условия служебного контракта. Сказанное актуально и в ситуации, когда в результате изменений в организационно-штатной структуре государственного органа переименование должности гражданской службы сопровождается изменением указанного в служебном контракте подразделения государственного органа (включением данной должности в штатное расписание иного подразделения).

5. В целях повышения эффективности функционирования конкретного государственного органа может возникнуть необходимость в таких изменениях в его организационно-штатной структуре, которые сопровождаются перераспределением должностных обязанностей, предусмотренных должностными регламентами по существующим в данном государственном органе должностям гражданской службы, между иными, в том числе вновь создаваемыми, должностями.

Если в результате такого рода организационно-штатных изменений должностные обязанности по какой-либо должности гражданской службы оказываются фактически включенными в должностной регламент по вновь созданной должности, относящейся к иной категории и (или) группе должностей, и при этом необходимость в сохранении в штатном расписании государственного органа прежней должности гражданской службы отпадает, существенные условия служебного

контракта, заключенного с замещающим данную должность гражданским служащим, не могут быть сохранены. Однако в подобной ситуации предоставление представителю нанимателя права изменять в одностороннем порядке как условие о наименовании замещаемой таким гражданским служащим должности гражданской службы с указанием подразделения государственного органа, так и иные условия, predeterminedенные отнесением ее к конкретной категории и группе должностей, а в случае отсутствия согласия гражданского служащего на замещение вновь созданной должности, относящейся к иной категории и (или) группе должностей, - прекращать служебный контракт с данным гражданским служащим, освобождать от замещаемой должности гражданской службы и увольнять его в связи с отказом от замещения иной должности, предложенной ввиду изменения существенных условий служебного контракта, без предоставления ему гарантий, предусмотренных законом, нарушало бы баланс публичных интересов и частных интересов гражданского служащего, приводило бы к выходящему за рамки конституционно допустимых ограничений прав и свобод умалению конституционного права каждого на свободное распоряжение своими способностями к труду и не согласовывалось бы с конституционными предписаниями о запрете принудительного труда (статья 37, части 1 и 2; статья 55, часть 3, Конституции Российской Федерации).

Поскольку в случае перераспределения должностных обязанностей, предусмотренных должностным регламентом по замещаемой гражданским служащим должности гражданской службы, между иными, в том числе вновь создаваемыми, должностями - если это перераспределение влечет за собой утрату необходимости в замещаемой данным гражданским служащим должности и исключение ее из штатного расписания государственного органа - такой гражданский служащий фактически оказывается в одинаковом положении с гражданским служащим, должность которого подлежит сокращению, постольку он в силу конституционного принципа равенства (статья 19, части 1 и 2, Конституции Российской Федерации) и при отсутствии возможности продолжения с ним служебных отношений подлежит увольнению с гражданской службы по основанию, предусмотренному пунктом 8 2 части 1 статьи 37 Федерального закона "О государственной гражданской службе Российской Федерации" с предоставлением компенсации в размере четырехмесячного денежного содержания (часть 3 1 той же статьи).

Соответственно, изменения в организационно-штатной структуре государственного органа, предполагающие перераспределение должностных обязанностей, предусмотренных должностными регламентами по существующим в данном государственном органе должностям гражданской службы, между иными, в том числе вновь создаваемыми, должностями и исключение из штатного расписания государственного органа замещаемой конкретным гражданским служащим должности, не могут расцениваться в качестве изменения существенных условий профессиональной служебной деятельности, являющегося основанием для изменения представителем нанимателя существенных условий служебного контракта с гражданским служащим в порядке, предусмотренном статьей 29 Федерального закона "О государственной гражданской службе Российской Федерации" .

Применение же в подобных ситуациях в качестве основания прекращения служебного контракта, освобождения от замещаемой должности и увольнения гражданского служащего, замещающего подлежащую исключению из штатного расписания государственного органа должность гражданской службы и не выразившего согласия на замещение иной предложенной ему должности гражданской службы, пункта 7 части 1 статьи 33 данного Федерального закона не только расходилось бы с действительными целями, которые преследовал федеральный законодатель при установлении соответствующего правового регулирования, но и предполагало бы использование данного основания прекращения служебного контракта, освобождения от замещаемой должности и увольнения с гражданской службы вне связи с теми фактическими обстоятельствами, которые в действительности являются предпосылкой для прекращения служебных отношений, а также - вопреки конституционным положениям о правовом и социальном государстве и в нарушение

принципов справедливости, равенства и уважения человека труда (преамбула; статья 2; статья 7, часть 1; статья 19, части 1 и 2; статья 75 1 Конституции Российской Федерации) - лишало бы такого гражданского служащего права на получение предусмотренных законом гарантий при увольнении с гражданской службы по причинам, не связанным с его личным волеизъявлением и виновным поведением, и тем самым ставило бы его в худшее положение по сравнению с теми гражданскими служащими, которые ввиду сокращения замещаемых ими должностей гражданской службы увольняются по основанию, предусмотренному пунктом 8 2 части 1 статьи 37 Федерального закона "О государственной гражданской службе Российской Федерации" .

При этом истолкование оспариваемых законоположений как позволяющих расценивать отсутствие согласия гражданского служащего, должность которого подлежит исключению из штатного расписания государственного органа, на замещение вновь созданной должности гражданской службы, относящейся к иной категории и (или) группе должностей, в качестве его письменного отказа от замещения этой должности приводит к недопустимому смешению правил, установленных частью 3 (предполагающей отсутствие согласия гражданского служащего от продолжения гражданской службы при изменении существенных условий служебного контракта без изменения при этом его должностных обязанностей) и частью 4 (предусматривающей последствие отказа такого гражданского служащего от предложенной ему иной должности гражданской службы) статьи 29 Федерального закона "О государственной гражданской службе Российской Федерации" , и, как следствие, к выбору основания увольнения, не согласующегося с фактическими обстоятельствами, а тем самым - и к нарушению не только указанных конституционных предписаний, но и конституционных прав этого гражданского служащего, предусмотренных статьей 37 (часть 1) Конституции Российской Федерации.

Таким образом, взаимосвязанные положения частей 1, 3 и 4 статьи 29 и пункта 7 части 1 статьи 33 Федерального закона "О государственной гражданской службе Российской Федерации" не могут рассматриваться как не согласующиеся с конституционными предписаниями, поскольку - по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования - они не предполагают изменения по инициативе представителя нанимателя существенных условий заключенного с гражданским служащим служебного контракта в связи с введением в штатное расписание государственного органа взамен должности гражданской службы, замещаемой этим гражданским служащим, новой должности, относящейся к иной категории и (или) группе должностей, со сходными (в определенной мере совпадающими) должностными обязанностями, а также не предполагают применения пункта 7 части 1 статьи 33 данного Федерального закона в качестве основания прекращения служебного контракта, освобождения от замещаемой должности и увольнения гражданского служащего, замещающего подлежащую исключению из штатного расписания государственного органа должность гражданской службы и не выразившего согласия на замещение указанной иной должности.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 6, 47 1 , 71, 72, 74, 75, 78, 79 и 100 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" , Конституционный Суд Российской Федерации

постановил:

1. Признать взаимосвязанные положения частей 1, 3 и 4 статьи 29 и пункта 7 части 1 статьи 33 Федерального закона "О государственной гражданской службе Российской Федерации" не противоречащими Конституции Российской Федерации, поскольку - по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования - они не предполагают изменения по инициативе представителя нанимателя существенных условий заключенного с гражданским служащим служебного контракта в связи с введением в штатное расписание государственного органа взамен должности гражданской службы, замещаемой этим гражданским

служащим, новой должности, относящейся к иной категории и (или) группе должностей, со сходными (в определенной мере совпадающими) должностными обязанностями, а также не предполагают применения пункта 7 части 1 статьи 33 данного Федерального закона в качестве основания прекращения служебного контракта, освобождения от замещаемой должности и увольнения гражданского служащего, замещающего подлежащую исключению из штатного расписания государственного органа должность гражданской службы и не выразившего согласия на замещение указанной иной должности; для обеспечения прав гражданских служащих при таком изменении в организационно-штатной структуре государственного органа должны применяться правила, предусмотренные для случаев сокращения должностей гражданской службы.

2. Выявленный в настоящем Постановлении конституционно-правовой смысл частей 1, 3 и 4 статьи 29 Федерального закона "О государственной гражданской службе Российской Федерации" в их взаимосвязи с пунктом 7 части 1 его статьи 33 является общеобязательным, что исключает любое иное истолкование данных законоположений в правоприменительной практике.

3. Судебные акты, вынесенные по делу гражданки Зарубиной Ларисы Викторовны на основании частей 1, 3 и 4 статьи 29 Федерального закона "О государственной гражданской службе Российской Федерации" в их взаимосвязи с пунктом 7 части 1 его статьи 33 в истолковании, расходящемся с их конституционно-правовым смыслом, выявленным в настоящем Постановлении, подлежат пересмотру в установленном порядке.

4. Настоящее Постановление окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу со дня официального опубликования, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.

5. Настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в "Российской газете", "Собрании законодательства Российской Федерации" и на "Официальном интернет-портале правовой информации" (www.pravo.gov.ru).

Конституционный Суд
Российской Федерации

№ 29-П