

По запросу Суда Чукотского автономного округа о проверке конституционности положений статьи 43 Федерального закона "О прокуратуре Российской Федерации" и по жалобе гражданина Соковца Владимира Платоновича на нарушение этими положениями его конституционных прав

Определение · № 134-О · от 15.05.2001 · Конституционный Суд Российской Федерации · Действует без изменений

Именем

Российской Федерации

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по запросу Суда Чукотского автономного округа о проверке конституционности положений статьи 43 Федерального закона "О прокуратуре Российской Федерации" и по жалобе гражданина Соковца Владимира Платоновича на нарушение этими положениями его конституционных прав

город Москва 15 мая 2001 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя М.В.Баглая, судей Н.С.Бондаря, Н.В.Витрука, Г.А.Гаджиева, Ю.М.Данилова, Л.М.Жарковой, Г.А.Жилина, В.Д.Зорькина, А.Л.Кононова, В.О.Лучина, Т.Г.Морщаковой, Ю.Д.Рудкина, Н.В.Селезнева, А.Я.Сливы, В.Г.Стрекозова, О.И.Тиунова, О.С.Хохряковой, Б.С.Эбзеева, В.Г.Ярославцева, заслушав в пленарном заседании заключение судьи О.С.Хохряковой, проводившей на основании статьи 41 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" предварительное изучение запроса Суда Чукотского автономного округа и жалобы гражданина В.П.Соковца,

у с т а н о в и л:

1. Гражданин В.П.Соковец, назначенный на должность прокурора Билибинского района Чукотского автономного округа сроком на пять лет, до истечения указанного срока в январе 2000 года в возрасте 61 года был освобожден от занимаемой должности и уволен из органов прокуратуры на основании подпункта "а" пункта 1 статьи 43 Федерального закона "О прокуратуре Российской Федерации" (в редакции Федерального закона от 10 февраля 1999 года) в связи с достижением предельного возраста пребывания на службе в органах и учреждениях прокуратуры. Судебная коллегия по гражданским делам Суда Чукотского автономного округа, рассматривавшая дело по кассационной жалобе В.П.Соковца на решение Анадырского городского суда Чукотского автономного округа, отказавшего ему в иске о восстановлении на службе, придя к выводу о том, что примененные судом первой инстанции и подлежащие применению судом кассационной инстанции положения подпункта "а" пункта 1 и пункта 2 статьи 43 Федерального закона "О прокуратуре Российской Федерации", как допускающие увольнение прокурорского работника по достижении им предельного возраста пребывания на службе в органах и учреждениях прокуратуры без его согласия и без обоснования причин, подтверждающих невозможность дальнейшего прохождения им службы, которые могут быть проверены в судебном порядке, не соответствуют статьям 19 (часть 1) и 46 (часть 1) Конституции Российской Федерации, приостановила производство по делу и направила в Конституционный Суд Российской Федерации запрос о проверке их конституционности. С жалобой в Конституционный Суд Российской Федерации обратился также гражданин В.П.Соковец, который полагает, что применение подпункта "а" пункта 1 и пункта 2 статьи 43 Федерального закона "О прокуратуре Российской Федерации" в качестве основания освобождения его от

должности прокурора района и прекращения службы в органах прокуратуры противоречит требованиям статей 2, 7 (часть 1), 15 (часть 1), 17 (части 1 и 2), 18, 19 (части 1 и 2), 37 (часть 1) и 55 (части 2 и 3) Конституции Российской Федерации.

2. В соответствии с подпунктом "а" пункта 1 статьи 43 Федерального закона "О прокуратуре Российской Федерации" прокурорский работник может быть уволен по инициативе руководителя органа или учреждения прокуратуры в случае достижения предельного возраста пребывания на службе. Согласно пункту 2 той же статьи предельный возраст нахождения прокурорских работников (за исключением научных и педагогических работников) на службе в органах и учреждениях прокуратуры - 60 лет; решением руководителя соответствующего органа или учреждения прокуратуры допускается продление срока нахождения на службе работников, достигших предельного возраста и занимающих определенные должности (однократно - не более чем на год); продление срока нахождения на службе работника, достигшего возраста 65 лет, не допускается; после достижения указанного возраста работник может продолжить работу в органах и учреждениях прокуратуры на условиях срочного трудового договора с сохранением полного денежного содержания, предусмотренного пунктом 1 статьи 44 данного Федерального закона. Вопросы, касающиеся введения законодателем требования о соблюдении возрастных критериев при замещении определенных должностей, в частности должностей государственных служащих, уже были предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации (Постановление от 6 июня 1995 года по делу о проверке конституционности абзаца 2 части седьмой статьи 19 Закона РСФСР "О милиции" и Постановление от 27 декабря 1999 года по делу о проверке конституционности положений пункта 3 статьи 20 Федерального закона "О высшем и послевузовском профессиональном образовании", определения от 4 декабря 1997 года по жалобе гражданина А.М.Насташкина, от 1 июля 1998 года по запросу Верховного Суда Российской Федерации и от 19 апреля 2000 года по жалобе гражданина И.У.Бетанти на нарушение конституционных прав и свобод положениями статьи 25 Федерального закона "Об основах государственной службы Российской Федерации", определение от 8 февраля 2001 года по запросу Люберецкого городского суда Московской области о проверке конституционности положений статьи 20-1 Федерального закона "Об основах муниципальной службы в Российской Федерации" и статьи 41 Закона Московской области "О муниципальных должностях и муниципальной службе в Московской области").

Согласно правовой позиции, выраженной Конституционным Судом Российской Федерации в указанных решениях и сохраняющей свою силу, специфика государственной службы Российской Федерации как профессиональной деятельности по обеспечению исполнения полномочий государственных органов предопределяет особый правовой статус государственных служащих в трудовых отношениях. Регламентируя правовое положение государственных служащих, порядок поступления на государственную службу и ее прохождения, государство вправе устанавливать в этой сфере и особые правила, в частности требование о соблюдении возрастных критериев при замещении государственных должностей государственной службы.

Установление таких правил (специальных требований), обусловленных задачами, принципами организации и функционирования государственной службы, целью обеспечения поддержания высокого уровня ее отправления (в том числе за счет обновления и сменяемости управленческого персонала), особенностями деятельности лиц, исполняющих обязанности по государственной должности государственной службы, не может рассматриваться как нарушение права на равный доступ к государственной службе и права свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию, гарантированных статьями 32 (часть 4) и 37 (часть 1) Конституции Российской Федерации, либо как не согласующееся с предписаниями статьи 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации ограничение этих прав.

Принцип равенства, закрепленный в статье 19 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации, не препятствует законодателю при осуществлении правового регулирования труда (прохождения

службы) устанавливать различия в правовом статусе лиц, принадлежащих к разным по условиям и роду деятельности категориям (в том числе вводить правила, касающиеся условий замещения отдельных должностей и основания освобождения от должности), если эти различия являются объективно оправданными, обоснованными и соответствуют конституционно значимым целям. Такие различия, основанные на специфических (квалификационных) требованиях, связанных с определенной работой, согласно пункту 2 статьи 1 Конвенции МОТ N 111, не считаются дискриминацией. Следовательно, установление предельного возраста для нахождения на государственной должности государственной службы, как обусловленного спецификой профессиональной деятельности по обеспечению исполнения полномочий государственных органов, не может оцениваться как дискриминационное ограничение конституционных прав.

Изложенная правовая позиция Конституционного Суда Российской Федерации применима и к прокурорским работникам, поскольку служба в органах и учреждениях прокуратуры, согласно пункту 1 статьи 40 Федерального закона "О прокуратуре Российской Федерации", является видом федеральной государственной службы, а прокурорские работники - государственными служащими государственной службы Российской Федерации, исполняющими обязанности по государственной должности федеральной государственной службы с учетом требований названного Федерального закона.

Судебная коллегия по гражданским делам Суда Чукотского автономного округа усматривает несоответствие Конституции Российской Федерации положений подпункта "а" пункта 1 и пункта 2 статьи 43 Федерального закона "О прокуратуре Российской Федерации" в том, что ими допускается увольнение прокурорских работников по инициативе соответствующего руководителя прокуратуры в связи с достижением предельного возраста пребывания на службе в органах и учреждениях прокуратуры без согласия работника и без обоснования при этом причин, подтверждающих невозможность дальнейшего прохождения службы, которые могут быть проверены судом.

Однако введение возрастных ограничений при замещении тех или иных должностей означает, по общему правилу, и запрет назначения на эти должности лиц, достигших такого возраста, а также продления срока их нахождения на указанных должностях. В частности, если по достижении прокурорским работником предельного шестидесятилетнего возраста еще возможно по решению руководителя соответствующего органа или учреждения прокуратуры продление на определенных условиях срока нахождения его на службе, то для работника, достигшего возраста 65 лет, такое продление не допускается; работа в органах и учреждениях прокуратуры может быть им продолжена лишь на условиях срочного трудового договора с сохранением полного денежного содержания (пункт 2 статьи 43 Федерального закона "О прокуратуре Российской Федерации"). Этим обуславливается не только право, но и обязанность руководителя органа или учреждения прокуратуры произвести увольнение прокурорского работника, достигшего предельного возраста пребывания на службе, либо в соответствии с заявлением самого работника, либо на основании подпункта "а" пункта 1 статьи 43 названного Федерального закона.

Возложение в таком случае на руководителя обязанности обосновать необходимость увольнения работника, привести причины, подтверждающие невозможность дальнейшего прохождения им службы, равно как и получить его согласие на увольнение, лишило бы законодательные предписания о соблюдении возрастных критериев при замещении должностей прокурорских работников и прекращении службы по достижении предельного возраста какого-либо самостоятельного юридического содержания, поскольку с наличием конкретных обстоятельств объективного или субъективного характера, свидетельствующих о невозможности продолжения службы, связаны, как правило, иные предусмотренные законодательством (в частности, статьей 33 КЗоТ Российской Федерации и пунктом 1 статьи 43 Федерального закона "О прокуратуре Российской Федерации") основания увольнения.

3. Из жалобы В.П.Соковца следует, что он был назначен на должность прокурора Билибинского

района Чукотского автономного округа на пятилетний срок в феврале 1996 года. Пунктом 1 статьи 43 Федерального закона "О прокуратуре Российской Федерации" (в редакции от 17 ноября 1995 года) устанавливалось, что трудовые отношения прокурорских работников регулируются законодательством Российской Федерации о труде и Положением о прохождении службы в органах и учреждениях прокуратуры Российской Федерации, утверждаемым Государственной Думой. В то время ни названным Федеральным законом, ни законодательством о труде какие-либо требования относительно предельного возраста лиц, замещающих должности прокурорских работников, и такое основание расторжения трудового договора по инициативе руководителя органа или учреждения прокуратуры, как достижение прокурорским работником предельного возраста пребывания на службе, не предусматривались, и, следовательно, достижение шестидесятилетнего возраста лицом, назначенным на должность прокурора района на пятилетний срок, само по себе не препятствовало его пребыванию в этой должности в течение всего срока полномочий.

Данное основание увольнения со службы в органах и учреждениях прокуратуры, равно как и возрастные ограничения для прокурорских работников, были введены Положением о прохождении службы в органах и учреждениях прокуратуры Российской Федерации, утвержденным Государственной Думой лишь 23 июня 1997 года, а затем в соответствии с Федеральным законом от 10 февраля 1999 года они были фактически воспроизведены в оспариваемых нормах Федерального закона "О прокуратуре Российской Федерации".

Устанавливая предельный возраст нахождения прокурорских работников на службе в органах и учреждениях прокуратуры, федеральный законодатель не определил при этом механизм взаимодействия норм, предусматривающих возрастные ограничения, с одной стороны, и норм, регламентирующих расторжение трудовых договоров с прокурорскими работниками (в том числе с прокурорами), назначенными на должность на определенный срок до того, как эти ограничения были законодательно закреплены, - с другой. Между тем установленный в соответствии требованиями статьи 13 Федерального закона "О прокуратуре Российской Федерации" (в редакции от 17 ноября 1995 года) пятилетний срок полномочий прокурора, связанный с его особым статусом, вытекающим из статьи 129 Конституции Российской Федерации, и с предусмотренными ею конституционными полномочиями Генерального прокурора Российской Федерации, реализуемыми при назначении прокуроров, не может быть уменьшен, а прокурор - досрочно освобожден от занимаемой должности только в силу того, что новым законодательством предусматривается предельный возраст нахождения на службе в органах и учреждениях прокуратуры.

Возможность изменения правового статуса прокуроров, пятилетний срок полномочий которых еще не истек, в связи с введением на основании Федерального закона от 10 февраля 1999 года возрастных ограничений должна предусматриваться непосредственно в законе. Однако законодатель не указал, что нормы о предельном шестидесятилетнем возрасте нахождения на службе в органах и учреждениях прокуратуры распространяются также на правоотношения, уже возникшие в результате назначения лица на должность прокурора на пятилетний срок до введения в действие этих норм. Кроме того, пункт 2 статьи 43 Федерального закона "О прокуратуре Российской Федерации" не исключает возможности продления по решению руководителя соответствующего органа или учреждения прокуратуры срока нахождения на службе прокурорских работников, достигших возраста 60 лет, и, следовательно, данное возрастное ограничение не рассматривается законодателем как абсолютное.

Заявитель, утверждая, что увольнение на основании положений подпункта "а" пункта 1 и пункта 2 статьи 43 Федерального закона "О прокуратуре Российской Федерации" (в редакции от 10 февраля 1999 года) прокурора, назначенного на должность до введения в действие новых норм, до истечения пятилетнего срока его полномочий не соответствует Конституции Российской Федерации, фактически ставит перед Конституционным Судом Российской Федерации вопрос не о проверке конституционности этих положений, а о правомерности их применения в подобных случаях, в

частности в его конкретном деле. Однако разрешение таких вопросов к компетенции Конституционного Суда Российской Федерации, установленной статьей 125 Конституции Российской Федерации и статьей 3 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", не относится.

Законность и обоснованность правоприменительных решений по делу В.П.Соковца могут быть проверены судами общей юрисдикции, которые с учетом вышеназванных обстоятельств и исходя из правил действия закона во времени и по кругу лиц должны определить, подлежат ли применению положения подпункта "а" пункта 1 и пункта 2 статьи 43 Федерального закона "О прокуратуре Российской Федерации" к заявителю, назначенному на должность прокурора района на пятилетний срок до введения законодателем возрастных ограничений для лиц, замещающих эти должности, и является ли в связи с этим правомерным его освобождение на основании указанных положений от должности прокурора района до истечения срока полномочий и увольнение его со службы в органах прокуратуры.

Исходя из изложенного и руководствуясь пунктами 1 и 3 части первой статьи 43 и частью первой статьи 79 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", Конституционный Суд Российской Федерации

о п р е д е л и л:

1. Отказать в принятии к рассмотрению запроса Суда Чукотского автономного округа и жалобы гражданина Соковца Владимира Платоновича, поскольку по предмету обращения Конституционным Судом ранее были вынесены решения, сохраняющие свою силу, а также поскольку разрешение поставленного в жалобе вопроса Конституционному Суду Российской Федерации неподведомственно, а относится к компетенции судов общей юрисдикции, которые осуществляют выбор норм, подлежащих применению в конкретном деле, исходя в том числе из конституционного-правового смысла положений подпункта "а" пункта 1 и пункта 2 статьи 43 Федерального закона "О прокуратуре Российской Федерации", выявленного в настоящем Определении.
2. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данным запросу и жалобе окончательно и обжалованию не подлежит.
3. Настоящее Определение подлежит опубликованию в "Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации".

Конституционный Суд
Российской Федерации

N 134-О