



Именем
Российской Федерации

ПОСТАНОВЛЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по делу о проверке конституционности пункта 1 части 2 статьи 24, части 1 статьи 29 и пункта 7 части 1 статьи 33 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации», а также частей первой – четвертой статьи 74 и пункта 7 части первой статьи 77 Трудового кодекса Российской Федерации в связи с жалобой граждан Зуевой Ольги Анатольевны и Масловой Елены Викторовны

город Санкт-Петербург

29 сентября 2026 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д.Зорькина, судей А.Ю.Бушева, Л.М.Жарковой, К.Б.Калиновского, С.Д.Князева, А.Н.Кокотова, А.В.Коновалова, М.Б.Лобова, В.А.Сивицкого, Е.В.Тарибо,

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, 47¹, 74, 86, 96, 97 и 99 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»,

рассмотрел в заседании без проведения слушания дело о проверке конституционности пункта 1 части 2 статьи 24, части 1 статьи 29 и пункта 7 части 1 статьи 33 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации», а также частей первой – четвертой статьи 74 и пункта 7 части первой статьи 77 Трудового кодекса Российской Федерации.

Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба граждан О.А.Зуевой и Е.В.Масловой. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации оспариваемые заявителями законоположения.

Заслушав сообщение судьи-докладчика М.Б.Лобова, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

у с т а н о в и л :

1. Граждане О.А.Зуева и Е.В.Маслова оспаривают конституционность следующих положений Федерального закона от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»:

пункта 1 части 2 статьи 24, согласно которому одним из условий служебного контракта является наименование замещаемой должности государственной гражданской службы (далее – гражданская служба) с указанием структурного подразделения государственного органа (при наличии) и места прохождения гражданской службы;

части 1 статьи 29, в силу которой, если при изменении условий профессиональной служебной деятельности государственного гражданского служащего (далее – гражданский служащий) условия служебного контракта не могут быть сохранены, допускается их изменение по инициативе представителя нанимателя без изменения должностных обязанностей гражданского служащего с письменного согласия гражданского служащего;

пункта 7 части 1 статьи 33, предусматривающего такое общее основание прекращения служебного контракта, освобождения от замещаемой должности гражданской службы и увольнения с гражданской службы, как отказ гражданского служащего от продолжения государственно-служебных отношений по замещаемой им должности гражданской службы или от предложенной для замещения иной должности

гражданской службы в случаях, предусмотренных статьей 29 указанного Федерального закона, в связи с изменением условий профессиональной служебной деятельности, влекущим изменение условий служебного контракта.

Кроме того, заявительницы оспаривают следующие положения Трудового кодекса Российской Федерации:

статьи 74 о том, что в случае, когда по причинам, связанным с изменением организационных или технологических условий труда (изменения в технике и технологии производства, структурная реорганизация производства, другие причины), определенные сторонами условия трудового договора не могут быть сохранены, допускается их изменение по инициативе работодателя, за исключением изменения трудовой функции работника (часть первая); о предстоящих изменениях определенных сторонами условий трудового договора, а также о причинах, вызвавших необходимость таких изменений, работодатель обязан уведомить работника в письменной форме не позднее чем за два месяца, если иное не предусмотрено данным Кодексом (часть вторая); если работник не согласен работать в новых условиях, то работодатель обязан в письменной форме предложить ему другую имеющуюся у работодателя работу (как вакантную должность или работу, соответствующую квалификации работника, так и вакантную нижестоящую должность или нижеоплачиваемую работу), которую работник может выполнять с учетом его состояния здоровья; при этом работодатель обязан предлагать работнику все отвечающие указанным требованиям вакансии, имеющиеся у него в данной местности; предлагать вакансии в других местностях работодатель обязан, если это предусмотрено коллективным договором, соглашениями, трудовым договором (часть третья); при отсутствии указанной работы или отказе работника от предложенной работы трудовой договор прекращается в соответствии с пунктом 7 части первой статьи 77 данного Кодекса (часть четвертая);

пункта 7 части первой статьи 77, которым закреплено соответствующее общее основание прекращения трудового договора – отказ работника от продолжения работы в связи с изменением определенных сторонами условий трудового договора.

1.1. Как следует из представленных материалов, О.А.Зуева и Е.В.Маслова проходили гражданскую службу в налоговых органах с 11 марта 1993 года и с 8 августа 2016 года соответственно. При этом О.А.Зуева замещала в том числе должность главного государственного налогового инспектора отдела выездных проверок, а Е.В.Маслова – должность специалиста 1 разряда отдела учета и работы с налогоплательщиками Межрайонной инспекции Федеральной налоговой службы № 4 по Вологодской области (далее – межрайонная инспекция или МИФНС № 4).

Согласно условиям заключенных с заявительницами служебных контрактов их рабочие места (места фактического исполнения ими должностных обязанностей) находились в городе Устюжне Вологодской области, т.е. в местности, отличной от местонахождения межрайонной инспекции, расположенной в городе Бабаево той же области. Данные рабочие места были созданы в числе других территориально обособленных рабочих мест отдела выездных проверок и отдела учета и работы с налогоплательщиками МИФНС № 4.

В целях повышения эффективности работы и оптимизации расходов на содержание налогового органа приказом межрайонной инспекции от 5 апреля 2023 года прекращена деятельность территориально обособленных рабочих мест, расположенных в городе Устюжне и поселке Чагода, без изменения общей штатной численности и структуры инспекции.

7 апреля 2023 года О.А.Зуевой и Е.В.Масловой были вручены уведомления об изменении с 8 июня 2023 года существенных условий их служебных контрактов в части места расположения их рабочих мест (перевода их в город Бабаево), притом что прежние должностные обязанности заявительниц сохранялись. В уведомлениях указывалось, что

при отказе от продолжения службы служебные контракты с ними будут расторгнуты на основании пункта 7 части 1 статьи 33 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» по истечении двух месяцев со дня получения уведомления.

Приказами от 6 июня 2023 года заявительницы были уволены с гражданской службы 8 июня 2023 года по указанному основанию в связи с отказом продолжить службу в другой местности.

Посчитав увольнение незаконным, заявительницы обратились в суд с иском к МИФНС № 4, в котором просили: признать незаконными приказы об их увольнении; изменить формулировки основания их увольнения с пункта 7 части 1 статьи 33 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» на пункт 8³ части 1 статьи 37 указанного Федерального закона (упразднение государственного органа) и возложить обязанность на ответчика внести в их трудовые книжки соответствующие изменения; взыскать в пользу каждой из них компенсацию в размере четырехмесячного денежного содержания, причитающуюся согласно части 3¹ статьи 37 названного Федерального закона гражданским служащим, увольняемым в связи с упразднением государственного органа, а также недоплаченные суммы денежных компенсаций за неиспользованные отпуска.

Решением Устюженского районного суда Вологодской области от 28 сентября 2023 года требования заявительниц о взыскании компенсаций за неиспользованные отпуска были удовлетворены, в удовлетворении же остальных требований им было отказано. Отвергая их довод о том, что территориально обособленные рабочие места межрайонной инспекции в городе Устюжне фактически представляли собой обособленное структурное подразделение государственного органа, которое было ликвидировано, суд пришел к выводу, что сокращения должностей гражданской службы, замещаемых заявительницами, не произошло – изменилось лишь территориальное расположение их рабочих мест без изменения должностных обязанностей. В связи с этим суд счел, что

увольнение заявителек по основанию, предусмотренному пунктом 7 части 1 статьи 33 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации», было законным, указав, что они отказались от продолжения службы после изменения существенных условий их служебных контрактов.

Апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Вологодского областного суда от 16 января 2024 года названное решение оставлено без изменения, а апелляционная жалоба заявителек – без удовлетворения. Ссылка же заявителек на Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 20 января 2022 года № 3-П по делу о проверке конституционности статьи 74 и пункта 7 части первой статьи 77 Трудового кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина А.А.Пешкова признана судом несостоятельной.

Определением судебной коллегии по гражданским делам Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 24 июня 2024 года судебные постановления по делу заявителек оставлены без изменения. Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 7 ноября 2024 года заявительницам отказано в передаче их кассационной жалобы для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по гражданским делам этого суда.

По мнению О.А.Зуевой и Е.В.Масловой, оспариваемые нормы не соответствуют статьям 17 (часть 3) и 37 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации, поскольку по смыслу, придаваемому им правоприменительной практикой, они позволяют уволить гражданского служащего в связи с его отказом от продолжения службы по замещаемой должности в другой местности по основанию, применяемому в случае изменения условий служебного контракта по инициативе представителя нанимателя, в условиях фактической ликвидации структурного подразделения государственного органа. Подобное толкование и применение оспариваемых норм влечет, как полагают заявительницы, лишение гражданских служащих, фактически увольняемых в связи с

упразднением государственного органа, права на получение предусмотренной для такого случая компенсации в размере четырехмесячного денежного содержания.

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 гражданина на нарушение его конституционных прав и свобод нормативным актом, если придет к выводу, что имеются признаки нарушения прав и свобод в результате применения оспариваемого акта в конкретном деле с его участием, а также неопределенность в вопросе о том, соответствует ли этот акт Конституции Российской Федерации.

Вопреки указанным требованиям применение судами в деле с участием заявительниц частей первой – четвертой статьи 74 и пункта 7 части первой статьи 77 Трудового кодекса Российской Федерации представленными судебными постановлениями не подтверждается. Соответственно, в силу пункта 2 части первой статьи 43 и части первой статьи 68 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» производство по настоящему делу в части проверки конституционности указанных положений Трудового кодекса Российской Федерации подлежит прекращению.

Положения же Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» оспариваются заявительницами, судя по приложенным к их жалобе материалам, в редакции Федерального закона от 22 апреля 2024 года № 87-ФЗ (вступившего в силу 22 июля 2024 года, т.е. после вынесения кассационного определения по делу заявительниц), хотя в их деле названные нормы применялись в ранее действовавшей редакции. До внесения изменений пункт 1 части 3 статьи 24 данного Федерального закона относил к существенным условиям служебного контракта наименование замещаемой должности гражданской службы с указанием подразделения государственного органа; часть 1 статьи 29

предусматривала, что в случае изменения существенных условий профессиональной служебной деятельности по инициативе представителя нанимателя при продолжении гражданским служащим профессиональной служебной деятельности без изменения должностных обязанностей допускается изменение определенных сторонами существенных условий служебного контракта; пункт 7 части 1 статьи 33 предусматривал такое общее основание прекращения служебного контракта, освобождения от замещаемой должности гражданской службы и увольнения с гражданской службы, как отказ гражданского служащего от предложенной для замещения иной должности гражданской службы в связи с изменением существенных условий служебного контракта (статья 29 данного Федерального закона).

Оспариваемые заявителями нормы Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» в ныне действующей редакции также позволяют представителю нанимателя изменять условия служебного контракта без изменения должностных обязанностей гражданского служащего в случае изменения условий профессиональной служебной деятельности. При этом отказ гражданского служащего от продолжения государственно-служебных отношений по замещаемой им должности гражданской службы в изменившихся условиях влечет его увольнение по основанию, предусмотренному пунктом 7 части 1 статьи 33 данного Федерального закона. Соответственно, установленное названными нормами правовое регулирование, примененное в деле заявителей, фактически сохраняет силу.

Вместе с тем в статье 29 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» в редакции Федерального закона от 22 апреля 2024 года № 87-ФЗ содержится отсутствовавший в первоначальной редакции данной статьи перечень причин изменения условий профессиональной служебной деятельности, влекущего изменение условий служебного контракта без изменения должностных обязанностей гражданского служащего, к числу которых относится перемещение

государственного органа или его структурного подразделения, в которых гражданский служащий замещает должность гражданской службы, в другую местность (пункт 2 части 2). Правовое регулирование оснований изменения существенных условий служебного контракта, действовавшее до вступления в силу Федерального закона от 22 апреля 2024 года № 87-ФЗ, охватывалось оспариваемой заявителями частью 1 названной статьи; иные же ее нормативные положения определяли порядок уведомления гражданского служащего о предстоящих изменениях (часть 2) и правовые последствия отказа гражданского служащего от продолжения государственно-служебных отношений (части 3 и 4).

Таким образом, данная статья в ныне действующей редакции, как и в ранее действовавшей редакции, позволяет представителю нанимателя в предусмотренном ею порядке изменять условия служебного контракта в связи с перемещением в другую местность государственного органа или его структурного подразделения, в котором гражданский служащий замещает должность. В случае же письменного отказа гражданского служащего от предложенной для замещения иной должности гражданской службы в связи с изменением условий профессиональной служебной деятельности, влекущим изменение условий служебного контракта, либо отсутствия такой должности в том же государственном органе часть 6 указанной статьи позволяет прекратить служебный контракт в соответствии с пунктом 7 части 1 статьи 33 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

Исходя из этого пункт 1 части 2 статьи 24, часть 1 статьи 29 и пункт 7 части 1 статьи 33 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» являются предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу в той мере, в какой они в системе действующего правового регулирования, в частности во взаимосвязи с пунктом 2 части 2 и частью 6 статьи 29 названного Федерального закона, выступают основанием для увольнения гражданского служащего в связи с его отказом продолжить службу по

замещаемой должности в другой местности вследствие изменения по инициативе представителя нанимателя условий служебного контракта, вызванного изменением условий профессиональной служебной деятельности.

2. В Российской Федерации как социальном государстве охраняются труд и здоровье людей, гарантируются защита достоинства граждан и уважение человека труда (статья 7; статья 75, часть 5; статья 75¹ Конституции Российской Федерации). Провозглашая свободу труда и запрет принудительного труда, Конституция Российской Федерации предоставляет каждому право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию; граждане Российской Федерации имеют равный доступ к государственной службе (статья 32, часть 4; статья 37, части 1 и 2).

2.1. Будучи одним из видов государственной службы, государственная гражданская служба является профессиональной деятельностью, осуществляемой в публичных интересах и связанной с реализацией особых, публично-правовых, функций, что, в свою очередь, предопределяет особый правовой статус осуществляющих ее гражданских служащих. Данная специфика обуславливает и право федерального законодателя предусматривать специальные правила поступления на указанную службу, равно как и особые правила ее прохождения, а также основания прекращения служебных отношений и увольнения со службы (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 29 ноября 2016 года № 26-П, от 6 апреля 2020 года № 14-П и др.).

Установление таких правил – 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 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 75¹).

2.2. Реализация указанных конституционных принципов невозможна без сохранения стабильности служебных отношений, которая достигается, среди прочего, установлением гарантий от произвольного увольнения лиц, замещающих должности государственной службы. Это не только исключает возможность увольнения государственного служащего иначе как по предусмотренным законом основаниям, но и предполагает использование правовых механизмов увольнения в строгом соответствии с их предназначением и при наличии тех фактических обстоятельств, которые обуславливают их применение в каждом конкретном случае.

Стабильность служебных отношений при несении государственной службы обеспечивается, прежде всего, общим правилом, согласно которому условия служебного контракта могут быть изменены только по соглашению сторон и только в письменной форме (часть 3 статьи 24 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской

Федерации»)), что, в свою очередь, соответствует общеправовым принципам стабильности договора и добросовестного исполнения его сторонами своих обязательств.

Исключением из данного правила является право представителя нанимателя изменять в одностороннем порядке условия служебного контракта в случаях, предусмотренных законом. Наделение представителя нанимателя таким правом продиктовано объективными потребностями организации гражданской службы в государственном органе, которые могут вызвать необходимость – в целях повышения его эффективности и, как следствие, эффективности реализации публичных функций государства – изменения условий профессиональной служебной деятельности гражданского служащего.

Для обеспечения же баланса публичных интересов и частных интересов гражданского служащего реализация представителем нанимателя указанного права должна осуществляться с соблюдением установленной законом процедуры. 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 (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 7 июля 2022 года № 29-П).

3. Наименование замещаемой должности гражданской службы с указанием структурного подразделения государственного органа (при наличии такового) и места прохождения гражданской службы является одним из условий служебного контракта (пункт 1 части 2 статьи 24 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации»).

В силу же статьи 29 этого Федерального закона в случае изменения условий профессиональной служебной деятельности гражданского служащего и вытекающей из этого невозможности сохранения условий служебного контракта допускается их изменение по инициативе

представителя нанимателя без изменения должностных обязанностей гражданского служащего и с его письменного согласия (часть 1). О предстоящих изменениях условий служебного контракта, а также о причинах их изменения гражданский служащий, по общему правилу, должен быть уведомлен представителем нанимателя в письменной форме не позднее чем за два месяца до их введения (часть 3).

Если гражданский служащий не согласен на продолжение государственно-служебных отношений по замещаемой им должности в связи с изменением условий профессиональной служебной деятельности, влекущим изменение условий служебного контракта (за исключением изменений условий профессиональной служебной деятельности, предусмотренных пунктами 3 и 4 части 2 указанной статьи), представитель нанимателя при наличии в государственном органе иных вакантных должностей гражданской службы, при замещении которых сохраняются условия профессиональной служебной деятельности, обязан в письменной форме под роспись предложить гражданскому служащему указанные вакантные должности с учетом категории и группы замещаемой гражданским служащим должности гражданской службы при условии соответствия гражданского служащего квалификационным требованиям для замещения должности гражданской службы (часть 4).

В случае письменного отказа гражданского служащего от предложенной для замещения иной должности гражданской службы либо отсутствия такой должности в том же государственном органе служебный контракт прекращается в соответствии с пунктом 7 части 1 статьи 33 данного Федерального закона (часть 6).

3.1. К причинам изменения условий профессиональной служебной деятельности, влекущего изменение условий служебного контракта без изменения должностных обязанностей гражданского служащего, относится, среди прочего, перемещение государственного органа или его структурного подразделения, в которых гражданский служащий замещает должность гражданской службы, в другую местность (пункт 2 части 2

статьи 29 «О государственной гражданской службе Российской Федерации»).

Понятие же «другая местность» не раскрывается ни в трудовом законодательстве, ни в нормативном регулировании государственно-служебных отношений. В судебной практике оно понимается как местность, находящаяся за пределами административно-территориальных границ соответствующего населенного пункта (абзац третий пункта 16 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 17 марта 2004 года № 2 «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации»).

Включение отдельного условия о местности исполнения гражданским служащим своих должностных обязанностей в заключаемый с ним служебный контракт Федеральным законом «О государственной гражданской службе Российской Федерации» не предусмотрено. Между тем местность (населенный пункт), в которой осуществляется трудовая (профессиональная) деятельность человека, несомненно, относится к числу существенных условий для такой деятельности.

Обращаясь к этому вопросу в Постановлении от 27 апреля 2024 года № 22-П, Конституционный Суд Российской Федерации отмечал, что конкретная местность как некая пространственная сфера, в которой протекает трудовая деятельность работника, имеет важное значение и с точки зрения организации его социально-бытовой жизни (наличие у него жилого помещения в данной местности или возможность переезда и аренды жилья, доступность объектов социально-культурной инфраструктуры – медицинских и образовательных учреждений необходимого профиля для самого работника и членов его семьи и пр.), и с позиций организации труда и его оплаты (предоставление работникам, которые работают в регионах с неблагоприятными природно-климатическими условиями, дополнительного оплачиваемого отпуска, оплата труда с применением районных коэффициентов и процентных надбавок и др.). В этом смысле изменение местности, где протекает

трудовая деятельность (смена одного рабочего места на другое – расположенное в иной местности), неизбежно связано для работника с целым рядом организационных трудностей и финансовых затрат, обусловленных необходимостью переезда, перевоза имущества, смены места жительства и обустройства на новом месте. Изменение места жительства, в свою очередь, затрагивает не только трудовую деятельность работника, но и сферу его семейной жизни, социальной активности, реализации им и членами его семьи конституционных прав на образование, медицинскую помощь, участие в культурной жизни (статья 41, часть 1; статья 43, часть 1; статья 44, часть 2, Конституции Российской Федерации) и тем самым его конституционно значимые интересы.

Как указал Конституционный Суд Российской Федерации в названном Постановлении, все это свидетельствует о том, что изменение местности (населенного пункта), в которой должно осуществляться исполнение трудовых обязанностей, не может быть произведено без согласия работника.

3.2. В деле заявителем изменение условий их профессиональной служебной деятельности было продиктовано прекращением функционирования территориально обособленных рабочих мест, на которых они исполняли свои обязанности согласно условиям заключенных с ними служебных контрактов. Данные рабочие места создавались в соответствии с приказом ФНС России от 17 октября 2005 года № САЭ-3-25/512@ «Об организации деятельности территориально обособленных рабочих мест инспекций ФНС России межрайонного уровня». Как следует из ответа ФНС России, полученного в рамках рассмотрения настоящего дела, под территориально обособленным рабочим местом понимается стационарное (постоянное) рабочее место вне места нахождения налогового органа, созданное его организационно-распорядительным актом в целях обеспечения доступа в налоговые органы налогоплательщиков, находящихся или проживающих в отдаленных местностях.

Прохождение заявительницами службы на указанных рабочих местах – в силу того, что таковые были созданы в рамках организационной структуры налогового органа, но расположены в другой местности, отличной от месторасположения самого органа, – может рассматриваться по смыслу Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и с учетом терминологии, использованной в пункте 2 статьи 11 Налогового кодекса Российской Федерации, как прохождение гражданской службы фактически в территориально обособленном структурном подразделении государственного органа.

При этом в ходе совершенствования организационной структуры налоговых органов сами отделы, в которых заявительницы замещали должности гражданской службы, формально ликвидированы не были, их должности также не были сокращены – изменение условий служебных контрактов заявительниц не сопровождалось изменением штатной численности межрайонной инспекции. Несмотря на это они фактически утратили возможность исполнять свои должностные обязанности в местности, указанной в их служебных контрактах, притом что последние заключались на неопределенный срок, и из их содержания не следовало, что территориальная обособленность соответствующих рабочих мест носит временный характер.

Таким образом, изменение условий заключенных заявительницами служебных контрактов не только связано с изменением местности, в которой они должны исполнять свои должностные обязанности, но и продиктовано, по сути, – несмотря на административную специфику образования налоговыми органами территориально обособленных рабочих мест – перемещением структурного подразделения государственного органа в другую местность (пункт 2 части 2 статьи 29 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации»).

4. Изменение условий служебного контракта представителем нанимателя при перемещении государственного органа или его структурного подразделения в другую местность не может быть

произвольным и предполагает соблюдение определенных условий и процедуры, предусмотренных частями 3–5 статьи 29 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации». Согласно же ее части 6 письменный отказ гражданского служащего от предложенной для замещения иной должности гражданской службы либо отсутствие таковой в том же государственном органе влечет прекращение его служебного контракта в соответствии с пунктом 7 части 1 статьи 33 данного Федерального закона, что не предполагает предоставления ему гарантий, смягчающих негативные последствия увольнения.

4.1. Как указывал Конституционный Суд Российской Федерации при проверке конституционности статьи 74 и пункта 7 части первой статьи 77 Трудового кодекса Российской Федерации, если у работодателя отпадает необходимость в продолжении выполнения конкретным работником работы, предусмотренной трудовым договором, именно в данной местности, а значит, и исчезает потребность в существовании рабочего места указанного работника в этой местности – притом что потребность в дальнейшем использовании его труда по предусмотренной трудовым договором трудовой функции у работодателя, напротив, не исчезает, однако может быть реализована исключительно при условии продолжения работником работы на ином рабочем месте, расположенном в другой местности, – то в основе увольнения работника в случае его отказа от переезда в другую местность для продолжения исполнения должностных обязанностей на ином рабочем месте лежит объективная невозможность предоставления ему работы на прежнем рабочем месте, определенном заключенным с ним трудовым договором. При этом, хотя должность, замещаемая таким работником, и не сокращается, он тем не менее фактически оказывается в положении, схожем с положением работника филиала, представительства или иного обособленного структурного подразделения организации, расположенного в другой местности, деятельность которого прекращается: и для того, и для другого в равной мере утрачивается возможность продолжения работы на прежнем рабочем

месте в той же местности по причинам, не связанным с их личным волеизъявлением и виновным поведением, а вызванным такими организационными изменениями в сфере деятельности работодателя, в результате которых у последнего отпадает потребность в использовании труда конкретного лица именно в данной местности (Постановление от 27 апреля 2024 года № 22-П).

Рассматривая схожий вопрос в контексте применения означенных положений трудового законодательства (Постановление от 20 января 2022 года № 3-П), Конституционный Суд Российской Федерации также отмечал, что предоставление работодателю права изменять без согласия работника условие трудового договора о месте его работы, включая обособленное структурное подразделение, являющееся фактическим местом исполнения работником трудовых обязанностей, влекло бы за собой выходящее за рамки конституционно допустимых ограничений прав и свобод ущемление конституционного права каждого на свободное распоряжение своими способностями к труду, а также нарушение принципа запрета принудительного труда. Такое толкование указанных норм противоречило бы конституционным положениям о социальном государстве и уважении человека труда, а равно вытекающим из конституционных предписаний принципу справедливости и требованию о соблюдении баланса конституционных прав и свобод работника и работодателя, не обеспечивало бы надлежащую защиту работника, являющегося экономически более слабой в трудовом правоотношении стороной (статья 7, часть 1; статья 17, часть 3; статья 37, части 1 и 2; статья 55, часть 3; статья 75¹ Конституции Российской Федерации).

4.2. Изложенные подходы Конституционного Суда Российской Федерации относительно недопустимости изменения без согласия работника условия трудового договора о месте его работы не могут не учитываться при оценке конституционности положений законодательства о гражданской службе, на основании которых в схожих ситуациях производится увольнение гражданских служащих. Выполнение последними публично значимых

функций и вытекающий из этого особый статус гражданского служащего, несомненно, предполагают определенную специфику государственно-служебных отношений, отраженную в законодательстве, из чего, однако, не вытекает обязанность гражданского служащего подчиниться измененным по инициативе представителя нанимателя условиям служебного контракта, предполагающим перемену местности, в которой он исполняет должностные обязанности. Действительно, продолжение службы в прежней должности, но в другой местности, отличной от местности, указанной в его служебном контракте, не только требует от гражданского служащего организационных и финансовых затрат, но и способно сказаться на его служебной деятельности, равно как и на его семейной жизни и социальных связях.

Так, продолжение заявительницами гражданской службы в иной местности, с учетом ее транспортной доступности и отдаленности от места их проживания, предполагало длительные ежедневные поездки на личном автотранспорте, а при его отсутствии – и вовсе переезд на новое место жительства (пребывания) в другой населенный пункт. В такой ситуации продолжение государственно-служебных отношений по замещаемой должности, притом что рассматриваемые должности не предполагают работу в дистанционном формате, становится если и возможным, то как минимум крайне затруднительным.

Складывающееся таким образом положение, по сути, оказывается схожим с положением гражданского служащего, должность которого подлежит сокращению, поскольку у государственного органа исчезает потребность в исполнении гражданским служащим своих должностных обязанностей в конкретной местности, а у последнего – практическая возможность исполнять свои обязанности в этой местности. Сходство проявляется также и в том, что при прекращении служебного контракта как в связи с сокращением должностей гражданской службы (пункт 8² части 1 статьи 37 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации»), так и в связи с отказом гражданского служащего от продолжения государственно-служебных отношений по замещаемой им

должности или от предложенной для замещения иной должности в случаях, предусмотренных статьей 29 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации», в связи с изменением условий профессиональной служебной деятельности, влекущим изменение условий служебного контракта (пункт 7 части 1 статьи 33 данного Федерального закона), увольнение осуществляется по объективным причинам, не зависящим от гражданского служащего и не связанным с его виновным поведением.

Между тем сокращение должности гражданской службы в государственном органе предопределяет особый порядок увольнения гражданских служащих с выплатой им компенсации в размере четырехмесячного денежного содержания (часть 3¹ статьи 37 данного Федерального закона). При прекращении же служебного контракта по основанию, указанному в пункте 7 части 1 статьи 33 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации», никаких гарантий, смягчающих негативные последствия увольнения, данным Федеральным законом не предусмотрено.

Необходимость предоставления гражданскому служащему схожих гарантий при увольнении как в случае сокращения его должности, так и в случае его отказа продолжить службу в иной местности в рамках одного и того же структурного подразделения государственного органа неоднократно признавалась судами, а применение к таким ситуациям пункта 7 части 1 статьи 33 названного Федерального закона считалось незаконным (определения судебных коллегий по гражданским делам Седьмого кассационного суда общей юрисдикции от 14 ноября 2024 года № 88-19616/2024 и Девятого кассационного суда общей юрисдикции от 14 декабря 2023 года № 88-11555/2023). На практике распространен, однако, и обратный подход, представленный позициями судов в рассматриваемом деле, согласно которому увольнение гражданских служащих вследствие их отказа продолжить службу в иной местности в рамках одного и того же структурного подразделения государственного органа осуществляется на

основании пункта 7 части 1 статьи 33 названного Федерального закона без предоставления компенсации в размере четырехмесячного денежного содержания (определения судебных коллегий Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 28 апреля 2022 года по делу № 88-15386/2022 и Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 9 февраля 2023 года по делу № 88-2261/2023-(88-29023/2022), от 22 августа 2024 года № 88-19181/2024, от 3 апреля 2025 года № 88-6580/2025).

5. Конституционно значимые императивы ответственного государственного управления предполагают широкую дискрецию при принятии решений о реорганизации государственных органов, их перемещении, а также перемещении их структурных подразделений в другую местность.

Вместе с тем, как неоднократно подчеркивал Конституционный Суд Российской Федерации, конституционный принцип равенства (статья 19, части 1 и 2, Конституции Российской Федерации) не допускает различного обращения с лицами, находящимися в одинаковых или сходных ситуациях (постановления от 9 февраля 2012 года № 2-П, от 19 декабря 2018 года № 45-П и др.). Соответственно, увольнение гражданского служащего, отказавшегося от продолжения государственно-служебных отношений при перемещении структурного подразделения государственного органа, в котором гражданский служащий замещает должность, в другую местность (при отсутствии у представителя нанимателя возможности предоставить ему иную должность гражданской службы в соответствии с определенными законом критериями или при отказе гражданского служащего от замещения такой должности) должно осуществляться с предоставлением ему гарантий, предусмотренных для случаев увольнения в связи с сокращением должностей гражданской службы в государственном органе.

Сказанное обуславливает необходимость предоставления указанных гарантий гражданским служащим, увольняемым в связи с отказом продолжить службу по замещаемым должностям в другой местности, равно как и в связи с отказом от замещения в такой ситуации другой должности

гражданской службы (пункт 7 части 1 статьи 33 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации»).

Отказ же в предоставлении таких гарантий в подобных случаях ведет к нарушению надлежащего баланса между публичными интересами и интересом граждан в стабильной занятости, являющейся основой достойной жизни и свободного развития человека, и противоречит принципам справедливости, равенства, уважения человека труда, взаимного доверия государства и общества (статья 7, часть 1; статья 19, части 1 и 2; статья 32, часть 4; статья 37, часть 1; статья 55, часть 3; статья 75¹ Конституции Российской Федерации).

Руководствуясь пунктом 12 части первой статьи 75 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации считает необходимым установить, что во исполнение настоящего Постановления указанные гарантии должны впредь предоставляться в рассмотренных ситуациях гражданским служащим как вытекающие непосредственно из Конституции Российской Федерации, что не лишает законодателя возможности в рамках своей дискреции внести в действующее законодательство нормативные уточнения в связи с настоящим Постановлением.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 6, 47¹, 68, 71, 72, 74, 75, 78, 79 и 100 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

п о с т а н о в и л :

1. Признать пункт 1 части 2 статьи 24, часть 1 статьи 29 и пункт 7 части 1 статьи 33 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» не соответствующими Конституции Российской Федерации, ее статьям 7 (часть 1), 19 (части 1 и 2), 32 (часть 4), 37 (часть 1), 55 (часть 3) и 75¹, в той мере, в какой они в системе действующего правового

регулирования, в частности во взаимосвязи с пунктом 2 части 2 и частью 6 статьи 29 названного Федерального закона, допускают увольнение гражданского служащего без предоставления ему гарантий, направленных на смягчение негативных последствий увольнения, в случае его отказа от продолжения государственно-служебных отношений по замещаемой должности в другой местности в связи с изменением по инициативе представителя нанимателя условий служебного контракта, вызванным изменением условий профессиональной служебной деятельности, связанным с перемещением структурного подразделения государственного органа, в котором он замещает должность гражданской службы, в другую местность (включая прекращение его служебной деятельности на территориально обособленном рабочем месте).

2. Увольнение гражданского служащего в условиях, указанных в пункте 1 резолютивной части настоящего Постановления, впредь должно осуществляться с предоставлением гарантий, предусмотренных для случаев увольнения в связи с сокращением должностей гражданской службы в государственном органе.

3. Судебные постановления по делу граждан Зуевой Ольги Анатольевны и Масловой Елены Викторовны, вынесенные на основании пункта 1 части 2 статьи 24, части 1 статьи 29 и пункта 7 части 1 статьи 33 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации», подлежат пересмотру в установленном порядке.

4. Прекратить производство по настоящему делу в части, касающейся проверки конституционности частей первой – четвертой статьи 74 и пункта 7 части первой статьи 77 Трудового кодекса Российской Федерации.

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

6. Настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в «Российской газете», «Собрании законодательства

Российской Федерации» и на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru).

№ 56-П



Конституционный Суд
Российской Федерации