

# КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

## ОПРЕДЕЛЕНИЕ

от 16 января 2007 г. N 160-О-П

### **ПО ЖАЛОБЕ ФЕДЕРАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО УЧРЕЖДЕНИЯ "МАГАНСКИЙ ЛЕСХОЗ" НА НАРУШЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ И СВОБОД ПОЛОЖЕНИЕМ ПУНКТА 19 СТАТЬИ 29 ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА "ОБ ОСНОВНЫХ ГАРАНТИЯХ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВ И ПРАВА НА УЧАСТИЕ В РЕФЕРЕНДУМЕ ГРАЖДАН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ"**

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой, Г.А. Жилина, С.М. Казанцева, М.И. Клеандрова, А.Л. Кононова, Л.О. Красавчиковой, С.П. Маврина, Н.В. Мельникова, Ю.Д. Рудкина, Н.В. Селезнева, А.Я. Сливы, В.Г. Стрекозова, О.С. Хохряковой, Б.С. Эбзеева, В.Г. Ярославцева,

заслушав в пленарном заседании заключение судьи С.П. Маврина, проводившего на основании статьи 41 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" предварительное изучение жалобы ФГУ "Маганский лесхоз",

установил:

1. Гражданка Г.Р. Кузнецова 25 октября 2004 года была уволена с должности главного лесничего и заместителя директора ФГУ "Маганский лесхоз" за однократное грубое нарушение своих трудовых обязанностей (пункт 10 части первой статьи 81 Трудового кодекса Российской Федерации), выразившееся в неправильном отводе лесосек и ненадлежащем контроле за порубкой деревьев, что повлекло причинение работодателю значительного материального ущерба. Решением Березовского районного суда Красноярского края от 6 апреля 2006 года, оставленным без изменения кассационным определением Красноярского городского суда от 5 июня 2006 года, Г.Р. Кузнецова была восстановлена на работе в прежней должности, в частности на том основании, что она являлась членом избирательной комиссии муниципального образования "Маганский сельский совет" с правом решающего голоса, избранным на четыре года (решение Маганского сельского совета от 8 января 2004 года N 22-2р), и на нее распространялся и действовал до окончания срока ее полномочий в избирательной комиссии запрет расторжения трудового договора по инициативе работодателя (пункт 19 статьи 29 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации").

В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации ФГУ "Маганский лесхоз" оспаривает конституционность положения пункта 19 статьи 29 Федерального закона от 12 июня 2002 года "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", согласно которому член избирательной комиссии с правом решающего голоса до окончания срока своих полномочий не может быть уволен с работы по инициативе работодателя.

По мнению заявителя, названное законоположение ограничивает работодателя в свободном осуществлении экономической деятельности, рациональном управлении имуществом, самостоятельном принятии необходимых кадровых решений, включая увольнение работников, которые ненадлежащим образом исполняют свои трудовые обязанности, создает возможность злоупотребления правом со стороны работника,

являющегося членом избирательной комиссии, и тем самым противоречит статьям 8, 19, 37, 46 (часть 1) и 55 Конституции Российской Федерации.

2. Согласно Конституции Российской Федерации граждане Российской Федерации имеют право избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме (статья 32, часть 2). По своей конституционной природе институт выборов представляет собой особую процедуру демократического формирования органов публичной власти и вместе с тем надлежащую форму реализации гражданами своих избирательных прав и тем самым права на участие в управлении делами государства через своих представителей (статья 32, часть 1, Конституции Российской Федерации), которая обеспечивается в том числе деятельностью избирательных комиссий - коллегиальных органов, призванных организовывать подготовку и проведение как выборов, так и референдумов (статьи 2 и 21 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации").

Одним из принципов, на которых строится работа избирательных комиссий в ходе организации и проведения выборов, референдумов, является принцип независимости, означающий в том числе независимость и беспристрастность их членов как лиц, наделенных публично-значимыми функциями. Реализация этого принципа требует от федерального законодателя предоставления тем из них, кто осуществляет полномочия члена избирательной комиссии наряду с обязанностями по трудовому договору, особых гарантий в рамках трудовых правоотношений.

При осуществлении своих полномочий, таких как наблюдение за организацией голосования, подсчет голосов избирателей, участников референдума, определение результатов выборов, избирательные комиссии действуют прежде всего в интересах граждан как носителей избирательных прав, что соответствует статье 2 Конституции Российской Федерации, согласно которой человек, его права и свободы являются высшей ценностью, а признание, соблюдение и защита прав, свобод человека и гражданина выступают важнейшей обязанностью государства, его органов и должностных лиц. В этом смысле обеспечение полномочий избирательных комиссий и их членов приобретает, по существу, статус гарантии избирательных прав граждан, а потому федеральный законодатель был вправе обязать работодателя освободить на период подготовки и проведения выборов или референдума работника - члена избирательной комиссии от исполнения трудовых обязанностей с сохранением за ним основного места работы (должности), а также ограничить работодателя в праве увольнять или переводить такого работника на другую работу (статьи 165 и 170 Трудового кодекса Российской Федерации, статья 29 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации").

3. Конституция Российской Федерации закрепляет в качестве одной из основ конституционного строя Российской Федерации свободу экономической деятельности (статья 8), которая предопределяет содержание права каждого на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности (статья 34, часть 1). Реализация указанных конституционных прав предполагает наделение работодателя рядом правомочий, позволяющих ему в целях эффективного осуществления экономической деятельности и рационального управления имуществом самостоятельно и под свою ответственность принимать необходимые кадровые решения (подбор, расстановку и увольнение персонала), в том числе увольнять работника, виновного в неисполнении или ненадлежащем исполнении обязанностей по трудовому договору, что является законным основанием для расторжения трудового договора по инициативе работодателя (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 24 января 2002 года N 3-П).

Осуществляя правовое регулирование трудовых отношений с участием лиц, выполняющих публично-значимые функции в качестве членов избирательных комиссий, законодатель, руководствуясь необходимостью достижения целей, связанных с обеспечением реализации гражданами конституционного права избирать и быть избранными в органы государственной власти и местного самоуправления, вправе устанавливать определенные ограничения в осуществлении работодателями их прав и экономических свобод, что само по себе не может рассматриваться как нарушение норм Конституции Российской Федерации. В то же время, соблюдая баланс конституционных прав, свобод и законных интересов обеих сторон трудового договора, являющийся условием гармонизации трудовых отношений в Российской Федерации как социальном правовом государстве, законодатель обязан соблюдать принцип соразмерности вводимых им ограничений конституционно значимым целям и не допускать искажения существа прав работодателя как стороны соответствующего трудового правоотношения.

По буквальному смыслу положения пункта 19 статьи 29 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", исключается возможность увольнения по инициативе работодателя любого лица, являющегося членом избирательной комиссии с правом решающего голоса, в течение всего срока его полномочий (равно как и увольнение лица, исполняющего с правом совещательного голоса полномочия члена избирательной комиссии в период избирательной кампании), причем по любому из предусмотренных статьей 81 Трудового кодекса Российской Федерации оснований, включая грубое нарушение своих трудовых обязанностей заместителем руководителя организации. Соответственно, и судебная практика исходит из того, что для признания увольнения работника незаконным достаточно лишь подтвердить его членство в избирательной комиссии с правом решающего либо совещательного голоса, не давая оценки обстоятельствам совершенного им правонарушения.

Таким образом, действующее законодательство и практика его применения придают запрету на увольнение по инициативе работодателя лиц, осуществляющих полномочия членов избирательных комиссий, абсолютный характер, что, по сути, означает освобождение таких работников от ответственности в виде увольнения за грубое нарушение трудовых обязанностей и необходимость продолжения с ними трудовых правоотношений даже в случае причинения работодателю значительного материального ущерба.

Между тем, как следует из правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, выраженной в Постановлении от 20 февраля 1996 года № 5-П, гарантии, предоставляемые членам избирательных комиссий, в том числе в трудовых правоотношениях, не являются их личной привилегией, имеют публично-правовой характер, призваны служить публичным интересам, обеспечивая их повышенную охрану законом именно в силу осуществляемых ими публично-значимых полномочий, ограждая их в соответствующий период от необоснованных преследований и способствуя беспрепятственной деятельности избирательных комиссий, их самостоятельности и независимости.

Выступая лишь способом обеспечения исполнения публично-значимых функций, запрет на увольнение работника - члена избирательной комиссии по инициативе работодателя не должен трактоваться как исключающий любую возможность его увольнения за грубое нарушение трудовых обязанностей, в том числе когда оно не имеет отношения к исполнению полномочий члена избирательной комиссии. Иное понимание сути запрета на увольнение работника - члена избирательной комиссии как гарантии его независимости, обеспечиваемой в публично-значимых целях, создает возможность злоупотребления правом, предоставляет данному лицу необоснованные по сравнению с другими работниками преимущества, нарушает баланс частных и публичных интересов, искажает существо принципа свободы труда и в силу этого противоречит предписаниям

статей 8, 19, 34 (часть 1), 35 (часть 2), 37 (часть 1) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации.

Вопрос же о том, являлось ли увольнение способом оказания давления, преследования либо наказания лица в связи с исполнением им полномочий члена избирательной комиссии, в каждом конкретном случае разрешается судом в ходе рассмотрения иска этого лица о восстановлении на работе.

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

определил:

1. Положение пункта 19 статьи 29 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" в системе действующего правового регулирования не исключает возможность увольнения по инициативе работодателя лица, исполняющего полномочия члена избирательной комиссии с правом решающего голоса, по такому предусмотренному законом основанию для расторжения трудового договора, как грубое нарушение трудовых обязанностей, в случае если увольнение не является результатом преследования лица за исполнение возложенных на него публично-значимых функций.

В силу статьи 6 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" конституционно-правовой смысл указанного нормативного положения, выявленный в настоящем Определении на основании правовых позиций, выраженных Конституционным Судом Российской Федерации в сохраняющих свою силу Постановлениях от 24 января 2002 года N 3-П и от 20 февраля 1996 года N 5-П, является общеобязательным и исключает любое иное его истолкование в правоприменительной практике.

2. Признать жалобу федерального государственного учреждения "Маганский лесхоз" не подлежащей дальнейшему рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации, поскольку для разрешения поставленного заявителем вопроса не требуется вынесение предусмотренного статьей 71 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" итогового решения в виде постановления.

3. В соответствии с частью второй статьи 100 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" решение по делу по иску гражданки Г.Р. Кузнецовой к ФГУ "Маганский лесхоз", основанное на применении пункта 19 статьи 29 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" в истолковании, расходящемся с его конституционно-правовым смыслом, выявленным в настоящем Определении, подлежит пересмотру в установленном порядке, если для этого нет иных препятствий.

4. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данной жалобе окончательно и обжалованию не подлежит.

5. Настоящее Определение подлежит опубликованию в "Российской газете", "Собрании законодательства Российской Федерации" и "Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации".

Председатель  
Конституционного Суда  
Российской Федерации  
В.Д.ЗОРЬКИН

Судья-секретарь

Конституционного Суда  
Российской Федерации  
Ю.М.ДАНИЛОВ

---