



Именем
Российской Федерации

ПОСТАНОВЛЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по делу о проверке конституционности части 1 и пункта 1 части 8 статьи 22 Федерального закона «О службе в органах принудительного исполнения Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в связи с жалобой гражданки Долматовой Марины Михайловны

город Санкт-Петербург

5 мая 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 части 1 и пункта 1 части 8 статьи 22 Федерального закона «О службе в органах принудительного исполнения Российской Федерации»

Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

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

Заслушав сообщение судьи-докладчика Е.В.Тарибо, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

у с т а н о в и л :

1. В соответствии со статьей 22 Федерального закона от 1 октября 2019 года № 328-ФЗ «О службе в органах принудительного исполнения Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее также – Федеральный закон от 1 октября 2019 года № 328-ФЗ) с гражданином, впервые поступающим на службу в органы принудительного исполнения, заключается первый контракт (часть 1); срочный контракт заключается с гражданином, впервые поступающим на службу в органы принудительного исполнения для замещения должности: а) младшего начальствующего состава, – на три года; б) среднего и старшего начальствующего состава, – на пять лет (пункт 1 части 8).

1.1. Конституционность приведенных законоположений оспаривает гражданка М.М.Долматова, которая с 2006 года проходила государственную гражданскую службу в подразделении Управления Федеральной службы судебных приставов по Курганской области. Приказом от 27 апреля 2015 года заявительница была назначена на относящуюся к должностям федеральной государственной гражданской службы должность судебного пристава по обеспечению установленного порядка деятельности судов специализированного отдела по обеспечению установленного порядка деятельности Курганского областного, арбитражного и городского судов, а

после вступления в силу Федерального закона «О службе в органах принудительного исполнения Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» изъявила желание поступить на службу в органы принудительного исполнения для прохождения указанного нового вида службы, рассматриваемого в качестве специальной служебной деятельности.

В отношении заявительницы, как и в отношении иных государственных гражданских служащих Федеральной службы судебных приставов, были проведены мероприятия по проверке уровня физической подготовки и профессиональному психологическому отбору. Кроме того, ей было выдано заключение об отсутствии заболевания, препятствующего поступлению на службу в органы принудительного исполнения.

31 мая 2020 года М.М.Долматова уволена с государственной гражданской службы по основанию, предусмотренному пунктом 5 части 1 статьи 33 Федерального закона от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (перевод государственного гражданского служащего по его просьбе или с его согласия на государственную службу иного вида). На следующий день после увольнения с государственной гражданской службы – 1 июня 2020 года – с заявительницей был заключен контракт о прохождении службы в органах принудительного исполнения на должности младшего судебного пристава по обеспечению установленного порядка деятельности судов специализированного отделения по обеспечению установленного порядка деятельности Курганского областного, арбитражного и городского судов Управления Федеральной службы судебных приставов по Курганской области на срок 3 года, как это предусмотрено оспариваемыми законоположениями в отношении лиц, впервые поступающих на службу в органы принудительного исполнения для замещения должности младшего начальствующего состава.

31 мая 2023 года заявительница была уволена со службы в органах принудительного исполнения по основанию, предусмотренному пунктом 1

части 1 статьи 80 Федерального закона от 1 октября 2019 года № 328-ФЗ (по истечении срока действия срочного контракта). При этом сведения о каких-либо объективных обстоятельствах, препятствующих продолжению исполнения заявительницей возложенных на нее служебных обязанностей, в представленных и дополнительно полученных Конституционным Судом Российской Федерации материалах не содержатся.

Полагая, что оснований для заключения с ней в 2020 году срочного контракта о прохождении службы в органах принудительного исполнения не имелось, поскольку в буквальном смысле ее нельзя было считать впервые поступающей на государственную службу данного вида, так как фактически эту службу она проходила длительное время на основании контракта, заключенного на неопределенный срок, М.М.Долматова обратилась в суд в том числе с требованиями о признании контракта о службе от 1 июня 2020 года заключенным на неопределенный срок, а также о восстановлении на службе.

Решением Курганского городского суда Курганской области от 19 февраля 2024 года указанные требования были удовлетворены. Суд указал, что отношения сторон спора фактически длились непрерывно с 2006 года по 2023 год, при этом начиная с 2008 года М.М.Долматова осуществляла одну и ту же служебную функцию, выполнение которой не носило срочного характера.

Однако судебная коллегия по гражданским делам Курганского областного суда в апелляционном определении от 26 ноября 2024 года, отменив решение суда первой инстанции и приняв новое решение – об отказе в удовлетворении требований М.М.Долматовой, указала, что заявительница обоснованно считается впервые поступившей на службу в органы принудительного исполнения, поскольку ранее службу данного вида она не проходила, при этом, подписав срочный контракт, добровольно изъявила желание проходить указанную службу на условиях срочности, а потому ее права заключением срочного контракта не нарушаются.

Судебная коллегия по гражданским делам Седьмого кассационного суда общей юрисдикции определением от 13 марта 2025 года оставила без изменения указанное апелляционное определение. Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 22 июля 2025 года М.М.Долматовой отказано в передаче кассационной жалобы для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации.

По мнению заявительницы, оспариваемые нормы не соответствуют статье 37 (части 1 и 3) Конституции Российской Федерации в той мере, в какой они в системе действующего правового регулирования по смыслу, придаваемому им правоприменительной практикой, предоставляли органам принудительного исполнения возможность заключения срочных контрактов о службе в органах принудительного исполнения с сотрудниками, которые до вступления в силу Федерального закона от 1 октября 2019 года № 328-ФЗ проходили государственную гражданскую службу в качестве судебных приставов на основании служебных контрактов, заключенных на неопределенный срок, что впоследствии (по истечении срока действия указанных срочных контрактов) влекло увольнение таких лиц со службы.

1.2. При осуществлении проверки конституционности части 1 и пункта 1 части 8 статьи 22 Федерального закона от 1 октября 2019 года № 328-ФЗ в порядке конкретного нормоконтроля Конституционный Суд Российской Федерации исходит из обстоятельств дела, в связи с которым М.М.Долматовой была направлена жалоба на нарушение данными правовыми нормами ее конституционных прав и свобод.

В силу этого, а также исходя из требований заявительницы оспариваемые ею законоположения являются предметом конституционно-правовой оценки лишь применительно к отношениям, связанным с поступлением на службу в органы принудительного исполнения лиц, ранее проходивших государственную гражданскую службу в Федеральной службе судебных приставов и ее территориальных органах в соответствии со служебными контрактами, заключенными на неопределенный срок.

Кроме того, как следует из представленных и дополнительно полученных Конституционным Судом Российской Федерации материалов, служебные обязанности по последней замещаемой заявительницей должности государственной гражданской службы в подразделении Управления Федеральной службы судебных приставов по Курганской области и по должности, которую она замещала на основании контракта о прохождении службы в органах принудительного исполнения, носили аналогичный характер, что подтверждается не только наименованиями указанных должностей, но и содержанием должностного регламента и должностной инструкции по соответствующим должностям.

Таким образом, с учетом предписаний статей 36, 74, 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу являются часть 1 и пункт 1 части 8 статьи 22 Федерального закона от 1 октября 2019 года № 328-ФЗ в той мере, в какой на их основании решался вопрос о заключении служебных контрактов на определенный срок с лицами, ранее проходившими государственную гражданскую службу в Федеральной службе судебных приставов и ее территориальных органах в соответствии со служебными контрактами, заключенными на неопределенный срок, и после вступления в силу названного Федерального закона поступавшими на службу в органы принудительного исполнения на должности, предполагавшие выполнение аналогичных служебных обязанностей.

2. Согласно статье 75¹ Конституции Российской Федерации в Российской Федерации создаются условия для взаимного доверия государства и общества, гарантируются защита достоинства граждан и уважение человека труда, обеспечивается сбалансированность прав и обязанностей гражданина. Свободно распоряжаясь своими способностями к труду, выбирая род деятельности и профессию, граждане Российской Федерации имеют равный доступ к государственной службе (статья 32, часть 4; статья 37, часть 1, Конституции Российской Федерации).

В силу названных конституционных положений во взаимосвязи с конкретизирующими их нормами федерального законодательства государственная служба, поступая на которую гражданин реализует указанные конституционные права, представляет собой профессиональную служебную деятельность граждан Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий Российской Федерации и ее субъектов; государственных органов; лиц, замещающих государственные должности; федеральных территорий; органов публичной власти федеральных территорий и лиц, замещающих в федеральных территориях должности, устанавливаемые для непосредственного исполнения полномочий органов публичной власти федеральных территорий (пункт 1 статьи 1 Федерального закона от 27 мая 2003 года № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации»). Такая деятельность осуществляется в публичных интересах, а лица, которые проходят государственную службу, выполняют конституционно значимые функции, чем обуславливается их специальный правовой статус, содержание и характер обязанностей государства по отношению к ним и их обязанностей по отношению к обществу и государству (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 11 июля 2023 года № 38-П).

Система государственной службы включает в себя государственную гражданскую службу, военную службу, а также государственную службу иных видов (пункт 1 статьи 2 Федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации»), к числу которых относятся служба в органах внутренних дел Российской Федерации, служба в органах прокуратуры Российской Федерации, служба в таможенных органах Российской Федерации, служба в органах уголовно-исполнительной системы Российской Федерации, служба в федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы, служба в Следственном комитете Российской Федерации, служба в органах принудительного исполнения Российской Федерации и др.

Разграничение видов государственной службы происходит с учетом таких ее специфических признаков, как задачи, реализуемые при осуществлении государственно-служебной деятельности, и способы разрешения этих задач, включая возможность использования государственными служащими мер принуждения; характер и степень риска, с которым сопряжено исполнение служебных обязанностей; ограничения, установленные законодательством для разных категорий государственных служащих, и т.д.

Федеральный закон «О системе государственной службы Российской Федерации» провозглашает в качестве одного из основных принципов построения и функционирования системы государственной службы единство ее правовых и организационных основ, предполагающее законодательное закрепление единого подхода к организации государственной службы (пункт 1 статьи 3). Это означает, что само по себе прохождение государственной службы того или иного вида, каждый из которых имеет свои особенности, обуславливающие специфику правового регулирования условий и порядка ее прохождения, не может служить основанием для установления таких различий в правовом статусе государственных служащих, которые не связаны с характером и содержанием определенного вида государственной службы (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 22 ноября 2011 года № 25-П).

При этом в процессе реформирования государственно-служебных отношений, в том числе в случае преобразования какого-либо вида государственной службы, принцип единства ее правовых и организационных основ требует, помимо прочего, установления правового регулирования, обеспечивающего сохранение кадрового состава соответствующих органов государственной власти, если при изменении законодательства сохраняется преемственность в содержании и формах осуществляемых ими видов государственно-служебной деятельности, которые в значительной мере остаются прежними.

Кроме того, как указывал Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 7 июля 2022 года № 29-П, при осуществлении правового регулирования отношений, связанных с прохождением государственной 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, охрана достоинства личности и уважения человека труда (преамбула; статья 1, часть 1; статья 2; статья 19, части 1 и 2; статья 21, часть 1; статья 55, часть 3; статья 75¹).

3. В соответствии со статьей 6⁵ Федерального закона от 21 июля 1997 года № 118-ФЗ «Об органах принудительного исполнения Российской Федерации» в редакции, действующей с 1 января 2020 года, на органы принудительного исполнения возлагаются такие задачи, как организация обеспечения и непосредственное обеспечение установленного порядка деятельности судов; организация и осуществление принудительного исполнения судебных актов, а также предусмотренных Федеральным законом от 2 октября 2007 года № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» актов других органов и должностных лиц; организация и исполнение межгосударственного розыска лиц, осуществляемого в соответствии с международными договорами Российской Федерации; организация исполнения и непосредственное исполнение законодательства об уголовном судопроизводстве по делам, отнесенным уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации к подсудственности федерального органа принудительного исполнения; иные задачи в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами.

Правовое регулирование отношений, связанных с поступлением на службу в органы принудительного исполнения, ее прохождением и

прекращением, а также конкретизацией правового положения (статуса) сотрудника, осуществляется Федеральным законом от 1 октября 2019 года № 328-ФЗ, который относит к органам принудительного исполнения Российской Федерации федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по обеспечению установленного порядка деятельности судов, исполнению судебных актов, актов других органов и должностных лиц, правоприменительные функции и функции по контролю и надзору в установленной сфере деятельности, его территориальные органы и их подразделения (пункт 1 статьи 1).

Вместе с тем сам термин «органы принудительного исполнения», являясь традиционным для отечественного законодательства, был предусмотрен и статьей 3 Федерального закона от 21 июля 1997 года № 119-ФЗ «Об исполнительном производстве» (утратил силу с 1 февраля 2008 года), и статьей 5 Федерального закона от 2 октября 2007 года № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве», что предполагало – как ранее, так и теперь – отнесение к их числу Федеральной службы судебных приставов и ее территориальных органов. Это указывает на преемственность деятельности органов принудительного исполнения, обеспечиваемую стоящими перед ними задачами, с момента создания Федеральной службы судебных приставов и до настоящего времени.

Согласно пункту 2 статьи 1 Федерального закона от 1 октября 2019 года № 328-ФЗ служба в органах принудительного исполнения является видом федеральной государственной службы и представляет собой профессиональную служебную деятельность граждан Российской Федерации на должностях в органах принудительного исполнения, а также на должностях, не являющихся должностями в органах принудительного исполнения, в случаях и на условиях, которые предусмотрены данным Федеральным законом, другими федеральными законами и (или) нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации.

Соответственно, такая служба, посредством прохождения которой граждане реализуют свое право на труд, представляет собой особый вид

федеральной государственной службы, непосредственно связанной с обеспечением безопасности личности, общества и государства (и, следовательно, осуществляемой в публичных интересах), а также с функцией по обеспечению установленного порядка деятельности судов, исполнению судебных актов, актов других органов и должностных лиц, правоприменительными функциями и функцией по контролю и надзору в установленной сфере деятельности (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 11 июля 2023 года № 38-П; Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 29 сентября 2022 года № 2612-О).

4. До принятия Федерального закона от 1 октября 2019 года № 328-ФЗ задачи по обеспечению установленного порядка деятельности судов, а также по исполнению судебных актов и актов других органов, предусмотренных федеральным законом об исполнительном производстве, осуществляли судебные приставы, которые являлись федеральными государственными гражданскими служащими.

Особенности правового статуса судебных приставов устанавливались Федеральным законом от 21 июля 1997 года № 118-ФЗ «О судебных приставах» (с 1 января 2020 года – Федеральный закон «Об органах принудительного исполнения Российской Федерации»), который в пункте 1 статьи 11 предусматривал, что судебные приставы по обеспечению установленного порядка деятельности судов были обязаны, в частности, обеспечивать в суде, а при выполнении отдельных процессуальных действий вне здания, помещений суда безопасность судей, присяжных заседателей и иных участников судебного процесса; поддерживать общественный порядок в здании, помещениях суда; осуществлять охрану здания, помещений суда, а в случае принятия решения об охране здания, помещений суда в круглосуточном режиме осуществлять такую охрану; на основании постановления суда (судьи) или дознавателя службы судебных приставов осуществлять привод лиц, уклоняющихся от явки по вызову суда (судьи) или дознавателя службы судебных приставов; на основании постановления

судебного пристава-исполнителя, утвержденного старшим судебным приставом, осуществлять привод лиц, уклоняющихся от явки по вызову судебного пристава-исполнителя; при исполнении служебных обязанностей предупреждать и пресекать преступления и правонарушения, а в случае необходимости передавать правонарушителей в органы внутренних дел; оказывать органам внутренних дел содействие в розыске и задержании лиц, скрывшихся от органов дознания, следствия или суда, а также осуществлять иные действия, предусматривавшиеся законом.

Судебным приставам по обеспечению установленного порядка деятельности судов было предоставлено право в случаях и порядке, которые предусмотрены законом, применять физическую силу, специальные средства и огнестрельное оружие, если иные меры не обеспечили исполнения возложенных на них обязанностей, а судебные приставы-исполнители имели право входить в помещения и хранилища, занимаемые должниками или принадлежащие им, производить осмотры указанных помещений и хранилищ, при необходимости вскрывать их, а также на основании определения соответствующего суда совершать указанные действия в отношении помещений и хранилищ, занимаемых другими лицами или принадлежащих им, арестовывать, изымать, передавать на хранение и реализовывать арестованное имущество, за исключением имущества, изъятого из оборота в соответствии с законом, налагать арест на денежные средства и иные ценности должника, находящиеся на счетах, во вкладах или на хранении в банках и иных кредитных организациях, в размере, указанном в исполнительном документе, и т.д. (пункт 2 статьи 11, пункт 2 статьи 12, статья 15 Федерального закона «О судебных приставах»).

В пояснительной записке к законопроекту № 745075-7, ставшему впоследствии Федеральным законом «О службе в органах принудительного исполнения Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», было отмечено, что в Федеральной службе судебных приставов предусматривалось прохождение федеральной государственной гражданской службы, но фактически судебные

приставы осуществляли правоохранительные функции, что свидетельствовало о необходимости отнесения их деятельности к государственной службе иного вида в соответствии со статьей 2 Федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации».

Таким образом, изменение правового регулирования отношений по прохождению службы сотрудниками Федеральной службы судебных приставов объяснялось необходимостью конкретизации и упорядочения правового статуса указанных лиц, притом что сущность их деятельности, содержанием и особенностями которой и обуславливалась необходимость принятых изменений, с введением в действие Федерального закона от 1 октября 2019 года № 328-ФЗ осталась прежней.

На это непосредственно указывает то обстоятельство, что Федеральным законом от 1 октября 2019 года № 328-ФЗ содержание, в частности, статей 11 и 12 Федерального закона «О судебных приставах» (ныне именуемого Федеральным законом «Об органах принудительного исполнения Российской Федерации»), определяющих обязанности и права как судебных приставов по обеспечению установленного порядка деятельности судов, так и судебных приставов-исполнителей, по существу не корректировалось. Внесенные изменения носили преимущественно юридико-технический характер и предполагали замену используемых в законодательстве терминов (например, «Федеральная служба судебных приставов» была заменена на «органы принудительного исполнения»). К числу же сущностных изменений, затрагивающих возложенные на судебных приставов обязанности, может быть отнесено лишь предоставление судебным приставам-исполнителям права на осуществление межгосударственного розыска лиц в соответствии с международными договорами Российской Федерации и взаимодействие по вопросам межгосударственного розыска с компетентными органами иностранных государств в порядке, предусмотренном международными договорами Российской Федерации. Однако указанное расширение обязанностей

судебных приставов-исполнителей, не предполагающее установления в отношении них новых квалификационных требований, не влекло за собой существенного преобразования предоставленных им полномочий. Обязанности же судебных приставов по обеспечению установленного порядка деятельности судов (к числу которых относилась и М.М.Долматова) вовсе не подверглись изменению.

В силу этого введение такого вида государственной службы, как служба в органах принудительного исполнения (с учетом традиционного для российского законодательства отнесения Федеральной службы судебных приставов и ее территориальных органов к органам принудительного исполнения), не могло рассматриваться в качестве установления принципиально нового вида государственно-служебной деятельности. Для самого же гражданина, проходившего государственную гражданскую службу в должности судебного пристава до вступления в силу Федерального закона от 1 октября 2019 года № 328-ФЗ и изъявившего желание поступить на службу в органы принудительного исполнения, введение нового правового регулирования не влекло принципиальных изменений его фактического положения как с точки зрения служебных обязанностей, так и с точки зрения предусмотренных для него требований, поскольку не только не изменяло содержания осуществляемой им служебной деятельности, но и не требовало приобретения новых профессиональных знаний и навыков, необходимых для исполнения обязанностей по замещаемой должности.

Более того, как следует из положений частей 1–3 статьи 92 Федерального закона от 1 октября 2019 года № 328-ФЗ, для гражданских служащих Федеральной службы судебных приставов и ее территориальных органов, которые изъявили желание поступить на службу в органы принудительного исполнения и соответствовали установленному данной статьей требованию относительно предельного возраста поступления на такую службу, мероприятия, предшествующие заключению контракта о службе в органах принудительного исполнения и назначению на должность, включали лишь проведение медицинского освидетельствования на наличие или

отсутствие заболеваний, препятствующих поступлению на службу в органы принудительного исполнения, и профессиональный психологический отбор, а также – в отношении отдельных должностей – проведение психофизиологического исследования, тестирования, направленного на изучение морально-этических и психологических качеств, выявление потребления без назначения врача наркотических средств или психотропных веществ и злоупотребления алкоголем или токсическими веществами, и проверки уровня физической подготовки. Проведение же каких-либо мероприятий, предполагающих проверку профессиональных знаний и навыков, имеющихся у государственных гражданских служащих Федеральной службы судебных приставов и ее территориальных органов, при их назначении на должности в органах принудительного исполнения Федеральным законом от 1 октября 2019 года № 328-ФЗ предусмотрено не было.

Следовательно, при установлении приведенного правового регулирования федеральный законодатель, действующий в рамках своих дискреционных полномочий, исходил из презумпции соответствия указанных лиц квалификационным требованиям к тем должностям, которые им предстояло замещать в органах принудительного исполнения, включая требования к профессиональным знаниям и навыкам, необходимым для исполнения обязанностей по замещаемой должности. Само по себе это свидетельствовало о том, что признание граждан, ранее замещавших должности государственной гражданской службы в Федеральной службе судебных приставов и ее территориальных органах (включая должности судебных приставов по обеспечению установленного порядка деятельности судов) и тем самым имеющих опыт осуществления служебной деятельности в соответствующей сфере, лицами, впервые поступающими на службу в органы принудительного исполнения, могло носить лишь условный характер.

5. При принятии решения о преобразовании государственной гражданской службы судебных приставов в службу в органах принудительного исполнения законодателю, к дискреции которого относится изменение концепции правовой регламентации служебных отношений и особенностей правового статуса

соответствующей категории государственных служащих в связи с реформированием определенного вида государственной службы, необходимо было установить такое регулирование, которое – с учетом принципа поддержания доверия граждан к закону и действиям государства, предполагающего, как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации применительно к различными видам общественных отношений, не только сохранение разумной стабильности правового регулирования и недопустимость внесения произвольных изменений в действующую систему норм, но и предоставление гражданам в случае необходимости возможности, в частности посредством установления временного регулирования, в течение некоторого переходного периода адаптироваться к вносимым изменениям (постановления от 24 мая 2001 года № 8-П, от 29 января 2004 года № 2-П, от 20 апреля 2010 года № 9-П, от 27 марта 2012 года № 8-П, от 1 июля 2015 года № 18-П, от 9 октября 2025 года № 33-П, от 27 января 2026 года № 3-П и др.), – обеспечивало бы гражданам, ранее проходившим государственную гражданскую службу в Федеральной службе судебных приставов и ее территориальных органах и поступающим на службу в органы принудительного исполнения, преемственность их правового статуса, а также (при условии их соответствия требованиям, предъявляемым к сотрудникам органов принудительного исполнения) возможность реализации ими права на труд на условиях, не ухудшающих их правовое положение. При этом законодатель не был лишен возможности использовать различные механизмы, направленные на сохранение служебных отношений с лицами, ранее являвшимися государственными гражданскими служащими Федеральной службы судебных приставов и ее территориальных органов, в том числе предусмотреть особые правила заключения с указанными лицами контрактов о прохождении службы в органах принудительного исполнения (с учетом, в частности, должности сотрудника), а также особенности содержания и прекращения таких контрактов, руководствуясь, помимо прочего, необходимостью соблюдения баланса частных и публичных интересов в

процессе осуществления преобразований в деятельности названного федерального органа исполнительной власти.

На обеспечение преемственности правового статуса граждан, ранее проходивших государственную гражданскую службу в Федеральной службе судебных приставов и ее территориальных органах и поступающих на службу в органы принудительного исполнения, в определенной мере была направлена, в частности, статья 92 Федерального закона от 1 октября 2019 года № 328-ФЗ. В силу указанной нормы гражданские служащие из числа судебных приставов продолжали исполнять возложенные на них обязанности в соответствии с условиями ранее заключенных контрактов до назначения на должность в органах принудительного исполнения либо до увольнения в установленном порядке по основаниям, предусмотренным Федеральным законом «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (часть 13); за государственными гражданскими служащими Федеральной службы судебных приставов и ее территориальных органов при поступлении на службу в органы принудительного исполнения сохранялись периоды и сроки предоставления основных и дополнительных отпусков, расчетные периоды для исчисления среднего заработка, пособий и компенсаций (часть 7); в общую продолжительность службы в органах принудительного исполнения для выплаты сотрудникам единовременной социальной выплаты для приобретения или строительства жилого помещения подлежали включению периоды замещения должностей гражданской службы в Федеральной службе судебных приставов и ее территориальных органах (часть 12) и т.д.

Между тем переход граждан, ранее проходивших государственную гражданскую службу в Федеральной службе судебных приставов и ее территориальных органах, на службу в органы принудительного исполнения фактически предполагал их увольнение с государственной гражданской службы и последующее назначение их на должности в органах принудительного исполнения с заключением контракта в соответствии со статьей 22 Федерального закона от 1 октября 2019 года № 328-ФЗ. При этом устанавливающая данное правило часть 6 его статьи 92, имеющая отсылочный характер, сама по себе

непосредственно не предполагала заключение с указанными гражданами (включая лиц из числа судебных приставов, которые до перехода на службу в органы принудительного исполнения проходили государственную гражданскую службу на основании служебных контрактов, заключенных на неопределенный срок) именно срочных контрактов.

В то же время законодателем не было предусмотрено и какого-либо специального правового регулирования отношений по заключению контрактов о прохождении службы в органах принудительного исполнения в отношении лиц, проходивших государственную гражданскую службу в Федеральной службе судебных приставов и ее территориальных органах, которые, будучи уволенными с государственной гражданской службы и назначенными на должности в органах принудительного исполнения, предполагающие выполнение аналогичных служебных обязанностей, фактически продолжили служебные отношения.

Однако данное обстоятельство – с учетом установления ряда законоположений, направленных на обеспечение преемственности правового статуса сотрудников органов принудительного исполнения из числа гражданских служащих Федеральной службы судебных приставов и ее территориальных органов (притом что заключение с указанными лицами контрактов предполагалось в соответствии с общими правилами, предусмотренными Федеральным законом от 1 октября 2019 года № 328-ФЗ), – само по себе не могло свидетельствовать о конституционной дефектности избранной законодателем модели перехода таких гражданских служащих на службу в органы принудительного исполнения.

6. В силу положений части 1 статьи 20 и части 1 статьи 21 Федерального закона от 1 октября 2019 года № 328-ФЗ основанием возникновения правоотношений по прохождению службы в органах принудительного исполнения является контракт о прохождении указанного вида службы, представляющий собой письменное соглашение, заключаемое между руководителем федерального органа принудительного исполнения или уполномоченным руководителем и гражданином (сотрудником), о

прохождении службы в органах принудительного исполнения и (или) замещении должности в органах принудительного исполнения, а также правовой акт о назначении на должность.

Контракт о службе в органах принудительного исполнения может заключаться на определенный срок (срочный контракт) или на неопределенный срок (часть 2 статьи 22 названного Федерального закона). При этом срочный контракт заключается лишь в случаях, если правоотношения, связанные со службой в органах принудительного исполнения, не могут быть установлены на неопределенный срок с учетом замещаемой должности в органах принудительного исполнения или условий прохождения службы (иное может быть предусмотрено рассматриваемым Федеральным законом) (часть 5 той же статьи).

Круг оснований для заключения срочных контрактов с лицами, поступающими на службу в органы принудительного исполнения, существенно ограничен законодателем, предусмотревшим указанную возможность, в частности, в отношении гражданина, поступающего на службу в органы принудительного исполнения, или сотрудника для замещения временно отсутствующего сотрудника, за которым в соответствии с законодательством сохраняется должность в органах принудительного исполнения (на период отсутствия), а также в отношении сотрудника, изъявившего желание заключить новый срочный контракт по окончании срока действия предыдущего срочного контракта (на период, определяемый по соглашению сторон, но не менее чем на один год), сотрудника, достигшего предельного возраста пребывания на службе в органах принудительного исполнения (на период, предусмотренный законом) (пункты 2, 3 и 5 части 8 статьи 22 Федерального закона от 1 октября 2019 года № 328-ФЗ). Вместе с тем заключение срочного контракта предусмотрено также с гражданином, впервые поступающим на службу в органы принудительного исполнения, для замещения должности младшего начальствующего состава – на три года, среднего и старшего начальствующего состава – на пять лет (пункт 1 части 8 той же статьи).

Само по себе установление такого основания заключения срочного контракта о службе в органах принудительного исполнения не может рассматриваться как нарушение закрепленных статьями 32 (часть 4) и 37 (часть 1) Конституции Российской Федерации права на равный доступ к государственной службе и права свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию, поскольку с учетом особого характера данного вида службы, предопределяющего и особые требования к проходящим такую службу лицам, обеспечивает возможность дополнительной проверки способности лиц, впервые поступающих на службу в органы принудительного исполнения, к выполнению стоящих перед указанными органами задач и тем самым направлено на создание правовых условий для формирования квалифицированного кадрового состава органов принудительного исполнения и поддержания высокого уровня отправления указанной службы.

7. Между тем при реформировании Федеральной службы судебных приставов – в отсутствие специальных правил заключения контрактов о прохождении службы в органах принудительного исполнения с гражданами, ранее проходившими государственную гражданскую службу в Федеральной службе судебных приставов и ее территориальных органах, – указанные лица стали рассматриваться как граждане, впервые поступающие на службу в органы принудительного исполнения, а в отношении них стало применяться основание заключения срочного контракта, предусмотренное пунктом 1 части 8 статьи 22 Федерального закона от 1 октября 2019 года № 328-ФЗ.

Поскольку граждане, ранее замещавшие должности государственной гражданской службы в Федеральной службе судебных приставов и ее территориальных органах (включая должности судебных приставов по обеспечению установленного порядка деятельности судов) и тем самым имеющие опыт осуществления служебной деятельности в соответствующей сфере, если и могли считаться лицами, впервые поступающими на службу в органы принудительного исполнения, то лишь формально – исключительно в условиях реформирования Федеральной службы судебных приставов и в

рамках избранной законодателем модели перехода таких граждан на службу иного вида, постольку заключение с ними по указанному основанию срочных контрактов о прохождении службы в органах принудительного исполнения на должностях, предусматривавших выполнение аналогичных служебных обязанностей, во всяком случае не могло предполагать их произвольного, без учета результатов служебной деятельности, оценки профессиональных качеств, отношения к соблюдению служебной дисциплины и т.д., увольнения по истечении срока этих контрактов.

Вместе с тем, как свидетельствует практика судов общей юрисдикции, контракты о прохождении службы в органах принудительного исполнения в указанных случаях заключались именно на определенный срок (апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Камчатского краевого суда от 7 декабря 2023 года по делу № 33-2089/2023, апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Республики Карелия от 11 марта 2024 года № 33-749/2024, апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Челябинского областного суда от 14 мая 2024 года № 11-5988/2024, апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Оренбургского областного суда от 23 мая 2024 года по делу № 33-4003/2024 и др.). При этом заключение срочных контрактов с лицами, проходившими государственную гражданскую службу в Федеральной службе судебных приставов и ее территориальных органах, как с гражданами, впервые поступающими на службу в органы принудительного исполнения, привело к тому, что по истечении срока таких контрактов они могли быть уволены исключительно по формальному основанию, в том числе без учета результатов их служебной деятельности, оценки профессиональных качеств, отношения к соблюдению служебной дисциплины и т.д., в отсутствие объективных препятствий для продолжения служебных отношений и без предоставления каких-либо гарантий, направленных на смягчение негативных последствий увольнения (именно такая ситуация сложилась в деле М.М.Долматовой). Прекращение же служебных отношений с

указанными лицами в связи с истечением срока заключенных с ними контрактов приводило к утрате возможности реализации ими дополнительных, вытекающих из статуса государственного служащего, гарантий (в частности, в сфере пенсионного обеспечения и др.), притом что государственные гражданские служащие Федеральной службы судебных приставов и ее территориальных органов, которые в течение длительного времени проходили государственную гражданскую службу, имели определенные обоснованные ожидания, связанные с такого рода гарантиями.

Подобная ситуация не могла быть оправдана ни спецификой данного вида службы, ни необходимостью решения задач, стоящих при реформировании Федеральной службы судебных приставов, а заключение с гражданами, ранее проходившими государственную гражданскую службу в Федеральной службе судебных приставов и ее территориальных органах в соответствии со служебными контрактами, заключенными на неопределенный срок, срочных контрактов о прохождении службы в органах принудительного исполнения на должностях, предполагавших выполнение аналогичных служебных обязанностей и по истечении срока указанных контрактов (даже при отсутствии объективных препятствий для продолжения служебных отношений) – их прекращение и увольнение таких лиц в упрощенном порядке без предоставления им гарантий и компенсаций, направленных на смягчение негативных последствий, наступающих для гражданина в результате потери работы, фактически привело не только к недопустимому игнорированию конституционно значимого интереса таких лиц в стабильной занятости, являющейся одним из важнейших условий обеспечения достойной жизни и свободного развития человека, но и к выходящему за рамки конституционно допустимых ограничений прав и свобод ущемлению конституционного права каждого на свободное распоряжение своими способностями к труду, выбор рода деятельности и профессии, нарушению принципов справедливости, равенства и уважения человека труда (статья 7, часть 1; статья 19, части 1 и 2; статья 37, часть 1; статья 55, часть 3; статья 75¹ Конституции Российской Федерации).

Таким образом, часть 1 и пункт 1 части 8 статьи 22 Федерального закона от 1 октября 2019 года № 328-ФЗ противоречат Конституции Российской Федерации, ее статьям 7 (часть 1), 19 (части 1 и 2), 37 (часть 1), 55 (часть 3) и 75¹, в той мере, в какой они по смыслу, приданному им правоприменительной практикой в системе действующего правового регулирования, – послужив основанием для заключения с гражданами, ранее проходившими государственную гражданскую службу в Федеральной службе судебных приставов и ее территориальных органах в соответствии со служебными контрактами, заключенными на неопределенный срок, срочных контрактов о прохождении службы в органах принудительного исполнения на должностях, предполагавших выполнение аналогичных служебных обязанностей, – позволили прекратить с такими лицами служебные отношения по истечении срока контрактов в отсутствие иных препятствий для продолжения указанных отношений, без предоставления им гарантий, направленных на смягчение негативных последствий увольнения.

8. Между тем Конституционный Суд Российской Федерации, определяя на основании пункта 12 части первой статьи 75 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» особенности исполнения настоящего Постановления, считает необходимым установить следующее. Поскольку часть 1 и пункт 1 части 8 статьи 22 Федерального закона от 1 октября 2019 года № 328-ФЗ применялись при заключении служебных контрактов с лицами, проходившими государственную гражданскую службу в Федеральной службе судебных приставов или ее территориальных органах, лишь в период формирования системы органов принудительного исполнения в связи с принятием данного Федерального закона и возможности их дальнейшего применения в обстоятельствах, аналогичных имевшим место в конкретном деле заявительницы, не предполагается, внесения изменений в действующее правовое регулирование, обусловленных признанием названных законоположений не соответствующими Конституции Российской Федерации.

Федерации, а равно и установления на период до внесения такого рода изменений временного правового регулирования не требуется.

Кроме того, Конституционный Суд Российской Федерации полагает возможным указать, что увольнение гражданина, ранее проходившего государственную гражданскую службу в Федеральной службе судебных приставов или ее территориальных органах и впоследствии принятого на службу в органы принудительного исполнения на основании срочного контракта, по истечении срока действия такого контракта в отсутствие объективных препятствий для продолжения служебных отношений без предоставления указанному лицу гарантий, направленных на смягчение негативных последствий увольнения, – с учетом продолжительного времени, прошедшего с момента прекращения служебных отношений, – в случае признания такого увольнения неправомерным не обязательно должно влечь за собой безусловное восстановление данного лица на службе.

В подобных ситуациях суд, рассматривающий служебный спор об оспаривании увольнения, с учетом выраженных в настоящем Постановлении правовых позиций, руководствуясь вытекающими из Конституции Российской Федерации принципами справедливости и соразмерности, должен принять во внимание все обстоятельства конкретного дела, в том числе способность фактического исполнения уволенным лицом своих прежних служебных обязанностей исходя из установленных законом требований к лицам, поступающим на службу в органы принудительного исполнения, а также наличие возможности восстановления его нарушенных прав в сфере материального и пенсионного обеспечения без восстановления на службе.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 6, 47¹, 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 часть 1 и пункт 1 части 8 статьи 22 Федерального закона «О службе в органах принудительного исполнения Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» не соответствующими Конституции Российской Федерации, ее статьям 7 (часть 1), 19 (части 1 и 2), 37 (часть 1), 55 (часть 3) и 75¹, в той мере, в какой они по смыслу, приданному им правоприменительной практикой в системе действующего правового регулирования, – послужив основанием для заключения с гражданами, ранее проходившими государственную гражданскую службу в Федеральной службе судебных приставов и ее территориальных органах в соответствии со служебными контрактами, заключенными на неопределенный срок, срочных контрактов о прохождении службы в органах принудительного исполнения на должностях, предполагавших выполнение аналогичных служебных обязанностей, – позволили прекратить с такими лицами служебные отношения по истечении срока контрактов в отсутствие иных препятствий для продолжения указанных отношений, без предоставления им гарантий, направленных на смягчение негативных последствий увольнения.

2. Судебные постановления по делу гражданки Долматовой Марины Михайловны, вынесенные на основании части 1 и пункта 1 части 8 статьи 22 Федерального закона «О службе в органах принудительного исполнения Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», подлежат пересмотру в установленном порядке с учетом особенностей, указанных в пункте 8 мотивировочной части настоящего Постановления.

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

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

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

№ 31-П



Конституционный Суд
Российской Федерации