



Именем
Российской Федерации

ПОСТАНОВЛЕНИЕ
КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по делу о проверке конституционности положений пункта 3 статьи 20 Федерального закона "О высшем и послевузовском профессиональном образовании" в связи с жалобами граждан В.П.Малкова и Ю.А.Антропова, а также запросом Вахитовского районного суда города Казани

город Москва

27 декабря 1999 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе председательствующего Г.А.Жилина, судей М.В.Баглая, Ю.М.Данилова, Л.М.Жарковой, В.Д.Зорькина, В.О.Лучина, В.Г.Стрекозова, О.С.Хохряковой,

с участием граждан В.П.Малкова и Ю.А.Антропова, постоянного представителя Государственной Думы в Конституционном Суде Российской Федерации В.В.Лазарева, представителя Совета Федерации - адвоката Ю.А.Тимохова, полномочного представителя Президента Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации М.А.Митюкова,

руководствуясь статьей 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации, пунктом 3 части первой, частями второй и третьей статьи 3, пунктом 3 части второй статьи 22, статьями 36, 74, 86, 96, 97, 99, 101, 102 и 104 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации",

рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности положений пункта 3 статьи 20 Федерального закона от 22 августа 1996 года "О высшем и послевузовском профессиональном образовании".

Поводом к рассмотрению дела явились жалобы граждан В.П.Малкова и Ю.А.Антропова на нарушение конституционных прав и свобод указанными положениями Федерального закона "О высшем и послевузовском профессиональном образовании", а также запрос Вахитовского районного суда города Казани.

Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации установленные этими положениями возрастные ограничения для лиц, замещающих должности заведующих кафедрами в государственных и муниципальных высших учебных заведениях.

Поскольку жалобы граждан и запрос суда касаются одного и того же предмета, Конституционный Суд Российской Федерации, руководствуясь статьей 48 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", соединил дела по этим обращениям в одном производстве.

Заслушав сообщение судьи-докладчика О.С.Хохряковой, объяснения представителей сторон, выступление приглашенного в заседание представителя от Министерства образования Российской Федерации - первого заместителя Министра В.М.Жураковского, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

установил:

1. В соответствии с абзацем первым пункта 3 статьи 20 Федерального закона "О высшем и послевузовском профессиональном образовании" в государственных и муниципальных высших учебных заведениях должности ректоров, проректоров, деканов факультетов, заведующих кафедрами, руководителей филиалов и институтов замещаются лицами в возрасте не старше шестидесяти пяти лет независимо от времени заключения трудовых договоров (контрактов); лица, занимающие указанные должности и достигшие данного возраста, переводятся с их согласия на иные должности, соответствующие их квалификации. Абзацем четвертым того же пункта предусматривается, что по представлению ученого совета высшего учебного заведения ректор может продлить срок пребывания в должности заведующего кафедрой до достижения семидесятилетнего возраста.

По мнению заявителей, установление законодателем предельного возраста при замещении ряда должностей в государственных и муниципальных высших учебных заведениях является недопустимым ограничением свободы труда, препятствует реализации конституционного права каждого свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию, носит дискриминационный характер, а потому положения пункта 3 статьи 20 Федерального закона "О высшем и послевузовском профессиональном образовании" не соответствуют статьям 2, 7 (часть 1), 15 (часть 1), 17 (части 1 и 2), 18, 19 (части 1 и 2), 37 (часть 1) и 55 (части 2 и 3) Конституции Российской Федерации.

2. Заявителю В.П.Малкову, занимавшему должность заведующего кафедрой в Казанском государственном университете, на основании пункта 3 статьи 20 Федерального закона "О высшем и послевузовском профессиональном образовании" было отказано в продлении срока пребывания в этой должности после достижения им шестидесятипятилетнего возраста. С предложенным переводом на должность профессора той же кафедры В.П.Малков не согласился и был уволен из университета. Вахитовский районный суд города Казани, куда В.П.Малков обратился с иском к Казанскому государственному университету о восстановлении на работе в должности заведующего кафедрой и о признании незаконным решения ученого совета не продлевать срок его пребывания в этой должности, придя к выводу о том, что положения пункта 3 статьи 20 Федерального закона "О высшем и послевузовском профессиональном образовании" противоречат Конституции Российской Федерации, приостановил производство по делу и направил в Конституционный Суд Российской Федерации запрос о проверке их конституционности. С соответствующей жалобой в Конституционный Суд Российской Федерации обратился и гражданин В.П.Малков.

Заявителю Ю.А.Антропову, занимавшему должность заведующего кафедрой в Пензенском институте усовершенствования врачей Министерства здравоохранения Российской Федерации, в связи с достижением семидесятилетнего возраста было отказано в заключении на очередной срок трудового договора (контракта) о работе в этой должности. Приказом ректора института на основании пункта 3 статьи 20 Федерального закона "О высшем и послевузовском профессиональном образовании" он был освобожден от должности заведующего кафедрой и зачислен на должность профессора той же кафедры с временным возложением на него исполнения обязанностей заведующего кафедрой. Октябрьский районный суд города Пензы, отказавший в удовлетворении жалобы Ю.А.Антропова на действия ректора, в обоснование своего решения сослался на то, что в соответствии с пунктом 3 статьи 20 Федерального закона "О высшем и послевузовском профессиональном образовании" пребывание в должности заведующего кафедрой допускается лишь до достижения семидесяти лет. Полагая, что указанной нормой нарушаются его конституционные права, гражданин Ю.А.Антропов также обратился в Конституционный Суд Российской Федерации.

Пензенский институт усовершенствования врачей Министерства здравоохранения Российской Федерации, в котором работает Ю.А.Антропов, не является высшим учебным заведением. Как следует из статьи 26 Закона Российской Федерации "Об образовании" (в редакции от 13 января 1996 года) и пунктов 7 и 8 Типового положения об образовательном учреждении дополнительного профессионального образования (повышения квалификации) специалистов, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 26 июня 1995 года N 610, этот институт относится к образовательным учреждениям дополнительного профессионального образования (повышения квалификации) специалистов, реализующим в пределах установленного государством уровня высшего профессионального образования дополнительные образовательные программы повышения квалификации, стажировки, профессиональной переподготовки и переподготовки специалистов.

Вместе с тем пунктом 21 названного Типового положения предусматривается, что деятельность факультетов и кафедр образовательных учреждений повышения квалификации и условия назначения на должность их руководителей определяются в порядке, установленном для образовательных учреждений высшего профессионального образования. Однако указанная норма,

послужившая основанием для применения к гражданину Ю.А.Антропову положений пункта 3 статьи 20 Федерального закона "О высшем и послевузовском профессиональном образовании", в данном деле не может быть проверена с точки зрения соответствия ее Конституции Российской Федерации, поскольку Конституционный Суд Российской Федерации по жалобам граждан осуществляет проверку конституционности только законов, примененных или подлежащих применению в конкретном деле.

Таким образом, в соответствии с требованиями, вытекающими из статьи 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации, а также из пункта 3 части первой статьи 3, статей 96 и 97 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", Конституционный Суд Российской Федерации в настоящем деле проверяет конституционность лишь тех положений пункта 3 статьи 20 Федерального закона "О высшем и послевузовском профессиональном образовании", которые были применены в делах заявителей, а также, по мнению Вахитовского районного суда города Казани, подлежат применению в рассматриваемом им деле, т.е. положений, устанавливающих возрастные ограничения для лиц, замещающих должности заведующих кафедрами в государственных и муниципальных высших учебных заведениях.

3. В соответствии с пунктом 1 статьи 20 Федерального закона "О высшем и послевузовском профессиональном образовании" в высших учебных заведениях предусматриваются должности научно-педагогического (профессорско-преподавательский состав, научные работники), инженерно-технического, административно-хозяйственного, производственного, учебно-вспомогательного и иного персонала; должность заведующего кафедрой, как и декана факультета, профессора, доцента, старшего преподавателя, преподавателя и ассистента, названный Федеральный закон относит к профессорско-преподавательским. Согласно пункту 2 этой же статьи должности декана факультета и заведующего кафедрой являются выборными, а порядок выборов определяется уставами высших учебных заведений; при замещении других профессорско-преподавательских должностей заключению трудового договора (контракта) предшествует конкурсный отбор.

Из положений пункта 3 данной статьи следует, что лица, занимающие должность заведующего кафедрой в государственных и муниципальных высших учебных заведениях, по достижении шестидесяти пяти лет должны освобождаться от должности независимо от того, когда и на какой срок с ними был заключен трудовой договор (контракт); по представлению ученого совета высшего учебного заведения ректор может продлить заведующему кафедрой срок пребывания в этой должности, но лишь в пределах пятилетнего срока - до достижения семидесяти лет; если же срок пребывания в должности не продлевается, то такое лицо переводится с его согласия на иную должность, соответствующую его квалификации, а при отказе от перевода подлежит увольнению; замещение должностей заведующих кафедрами лицами, достигшими семидесятилетнего возраста, не допускается.

По смыслу оспариваемых положений, придаваемому им сложившейся правоприменительной практикой, один лишь факт достижения лицом установленного предельного возраста служит основанием, достаточным для освобождения его от данной должности и не требующим учета каких-либо иных обстоятельств, в том числе результатов работы кафедры и самого заведующего, его научной квалификации, состояния здоровья, деловых и личных качеств. Предусмотренные возрастные ограничения в равной мере относятся и к лицам, которые не занимают должность заведующего кафедрой, но претендуют на ее замещение.

4. Конституция Российской Федерации закрепляет свободу труда, право каждого свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию (статья 37, часть 1).

Из приведенных конституционных положений не вытекает право гражданина занимать определенную должность, выполнять конкретную работу в соответствии с избранным им родом деятельности и профессией и обязанность кого бы то ни было такую работу или должность ему предоставить. В сфере трудовых отношений свобода труда проявляется прежде всего в договорном характере труда. Именно в рамках трудового договора на основе соглашения гражданина и работодателя решается вопрос о работе по определенной профессии, специальности, квалификации или должности.

Вместе с тем свобода труда предполагает обеспечение каждому возможности на равных с другими гражданами условиях и без какой-либо дискриминации вступать в трудовые отношения, реализуя свои способности к труду.

В соответствии со статьей 19 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации все равны перед законом и судом; государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина

независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств. Конституционный принцип равенства не препятствует законодателю при осуществлении правового регулирования трудовых отношений устанавливать различия в правовом статусе лиц, принадлежащих к разным по условиям и роду деятельности категориям, в том числе вводить особые правила, касающиеся условий замещения отдельных должностей и оснований освобождения от должности, если эти различия являются объективно оправданными, обоснованными и соответствуют конституционно значимым целям и требованиям. Различия, исключения или предпочтения в области труда и занятий, основанные на специфических требованиях определенной работы, в соответствии с пунктом 2 статьи 1 Конвенции МОТ N 111 1958 года о дискриминации в области труда и занятий, ратифицированной Союзом ССР в 1961 году и в силу статьи 15 (часть 4) Конституции Российской Федерации являющейся составной частью правовой системы Российской Федерации, не считаются дискриминацией.

Следовательно, установление предельного возраста при замещении определенных должностей по трудовому договору (контракту) допустимо, если это ограничение обусловлено спецификой и особенностями выполняемой работы; при введении такого рода возрастных ограничений должно быть обеспечено соблюдение Конституции Российской Федерации, в том числе конституционного принципа равенства, исключающего необоснованное предъявление разных требований к лицам, выполняющим одинаковые по своему содержанию функции. В противном случае установление предельного возраста, достижение которого является основанием для освобождения от должности независимо от согласия работника, означало бы дискриминацию по возрастному признаку. Аналогичная правовая позиция ранее уже была выражена Конституционным Судом Российской Федерации в постановлениях от 4 февраля 1992 года по делу о проверке конституционности правоприменительной практики расторжения трудового договора по основанию, предусмотренному пунктом 1¹ статьи 33 КЗоТ РСФСР, и от 6 июня 1995 года по делу о проверке конституционности абзаца второй части седьмой статьи 19 Закона РСФСР от 18 апреля 1991 года "О милиции".

5. Должность заведующего кафедрой отнесена Федеральным законом "О высшем и послевузовском профессиональном образовании" не к административному персоналу, а к профессорско-преподавательским должностям. Это означает, что на заведующего кафедрой как высококвалифицированного специалиста, имеющего, как правило, ученую степень и ученое звание, возлагается ведение такой же учебной, научно-исследовательской и методической работы, как, например, на профессора или доцента.

Таким образом, заведующий кафедрой, будучи руководителем структурного подразделения, выполняет работу, которая по своему содержанию является существенно иной, чем у руководящих работников высшего учебного заведения, не относящихся к профессорско-преподавательскому составу, - ректора, проректора, руководителей филиала и института, основное содержание деятельности которых связано с осуществлением собственно управленческих, административных функций.

Устанавливая предельный возраст при замещении должности заведующего кафедрой, законодатель вместе с тем не предусматривает каких-либо возрастных ограничений при замещении других профессорско-преподавательских должностей на кафедре (что подтверждается и содержащимся в пункте 3 статьи 20 правилом о переводе лиц, которые занимают должности заведующих кафедрами и достигли шестидесятипятилетнего возраста, с их согласия на иные должности, соответствующие их квалификации, - профессора, доцента и пр.). Следовательно, сам по себе возраст, превышающий шестьдесят пять лет, не препятствует успешному осуществлению данного вида деятельности.

Должность заведующего кафедрой в государственных высших учебных заведениях не отнесена законодателем к государственным должностям государственной службы, задачи, принципы функционирования, порядок прохождения и специфика которой определяют особый правовой статус государственных служащих и допускают установление определенных возрастных критериев при замещении указанных должностей. Законодатель не связывает с работой в должности заведующего кафедрой и предоставление для лиц, которые замещают эту должность, каких-либо дополнительных гарантий и льгот, аналогичных тем, которые, в частности, предусмотрены для государственных служащих и призваны компенсировать ущерб, наносимый принципу равенства введением отдельных ограничений их прав и свобод.

С учетом изложенного возрастное ограничение при замещении должностей заведующих кафедрами в государственных и муниципальных высших учебных заведениях не может рассматриваться в качестве специального требования, обусловленного характером этой деятельности, особенностями данного вида труда, а сам по себе факт достижения предельного возраста не может служить достаточным основанием для освобождения от должности заведующего кафедрой или препятствовать участию в выборах на данную должность. Однако по смыслу оспариваемых положений и сложившейся в соответствии с ними правоприменительной практики лица, претендующие на замещение должности заведующего кафедрой, только в силу того, что они достигли соответствующего возраста, лишаются возможности баллотироваться и избираться на эту должность и, следовательно, на равных с другими лицами, относящимися к профессорско-преподавательскому составу, условия заключать трудовой договор (контракт) о работе в данной должности, а если занимают ее, - продолжить работу до окончания срока, на который они избраны.

Тем самым положения пункта 3 статьи 20 Федерального закона "О высшем и послевузовском профессиональном образовании", предусматривающие возрастные ограничения при замещении должностей заведующих кафедрами в государственных и муниципальных высших учебных заведениях, нарушают конституционный принцип равноправия, включая равенство возможностей (статья 19, части 1 и 2, Конституции Российской Федерации), и приводят к дискриминации при реализации права, закрепленного статьей 37 (часть 1) Конституции Российской Федерации.

6. Законодатель вправе предусматривать необходимые меры в целях обновления руководящих кадров высшей школы и привлечения на эти должности наиболее квалифицированных и перспективных научно-педагогических работников. Однако такие меры должны согласовываться с автономией высших учебных заведений, гарантирующей им, как это следует из пункта 1 статьи 3 Федерального закона "О высшем и послевузовском профессиональном образовании", самостоятельность в подборе и расстановке кадров, в осуществлении учебной, научной, финансово-хозяйственной и иной деятельности в соответствии с законодательством и уставом высшего учебного заведения, с тем чтобы автономия не утрачивала реального содержания.

Принцип автономии высших учебных заведений непосредственно не закреплен в Конституции Российской Федерации. Вместе с тем он является основополагающим для деятельности вузов и входит в число тех правовых принципов, на которых основывается государственная политика в области образования, определяются взаимоотношения государства и высших учебных заведений (статья 2 Закона Российской Федерации "Об образовании" и статья 2 Федерального закона "О высшем и послевузовском профессиональном образовании").

Провозглашение самостоятельности высших учебных заведений в подборе и расстановке кадров и одновременно - их ответственности за свою деятельность перед личностью, государством и обществом предполагает, что при решении вопроса о том, отвечает ли лицо, возраст которого превышает шестьдесят пять лет, необходимым требованиям, предъявляемым к заведующим кафедрами, определяющее значение должно иметь мнение руководства вузов, их коллегиальных органов. Сложившийся в вузах, в том числе на основе предписаний Федерального закона "О высшем и послевузовском профессиональном образовании", правовой механизм замещения указанных должностей, согласно которому заведующие кафедрами избираются ученым советом высшего учебного заведения путем тайного голосования на срок, не превышающий пяти лет, из числа наиболее квалифицированных и авторитетных специалистов соответствующего профиля, рекомендованных коллективами кафедр и советами факультетов, позволяет решать этот вопрос демократическими методами, на основе оценки деловых и личных качеств претендентов. Установление же в дополнение к этому механизму возрастного критерия является необоснованным вторжением государства в договорные отношения в сфере труда, которое влечет неправомерное ограничение свободы трудового договора и автономии государственных и муниципальных высших учебных заведений в решении кадровых вопросов.

Исходя из изложенного и руководствуясь частями первой и второй статьи 71, статьями 72, 75, 100 и 104 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", Конституционный Суд Российской Федерации

постановил:

1. Признать положения пункта 3 статьи 20 Федерального закона от 22 августа 1996 года "О высшем и послевузовском профессиональном образовании", предусматривающие возрастные ограничения для лиц, замещающих должности заведующих кафедрами в государственных и муниципальных высших учебных заведениях, не соответствующими Конституции Российской Федерации, ее статьям 19 (части 1 и 2) и 37 (часть 1).

2. В соответствии с частью второй статьи 100 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" дела граждан В.П.Малкова и Ю.А.Антропова, в которых применены содержащиеся в пункте 3 статьи 20 Федерального закона от 22 августа 1996 года "О высшем и послевузовском профессиональном образовании" положения, признанные настоящим Постановлением не соответствующими Конституции Российской Федерации, подлежат пересмотру в установленном порядке.

3. Согласно частям первой и второй статьи 79 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" настоящее Постановление является окончательным, не подлежит обжалованию и вступает в силу немедленно после его провозглашения.

4. Согласно статье 78 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в "Собрании законодательства Российской Федерации" и "Российской газете". Постановление должно быть опубликовано также в "Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации".

Председательствующий - судья
Конституционного Суда
Российской Федерации
Г.А.Жилин

Судьи
Конституционного Суда
Российской Федерации
М.В.Баглай
Ю.М.Данилов
Л.М.Жаркова
В.Д.Зорькин
В.О.Лучин
В.Г.Стрекозов
О.С.Хохрякова