



О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по жалобе открытого акционерного общества «Межотраслевой концерн «Уралметпром» на нарушение конституционных прав и свобод положением пункта 4 статьи 81 Федерального закона «Об исполнительном производстве»

город Москва

1 апреля 2008 года

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 Г.А.Гаджиева, проводившего на основании статьи 41 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» предварительное изучение жалобы ОАО «Межотраслевой концерн «Уралметпром»,

у с т а н о в и л :

1. На основании выданного Арбитражным судом Свердловской области исполнительного листа о взыскании с ОАО «Межотраслевой концерн «Уралметпром» долга в пользу ОАО «Магнитогорский металлургический комбинат» 28 августа 2000 года судебным приставом-исполнителем Ленинского подразделения судебных приставов города Екатеринбурга было возбуждено исполнительное производство и должнику

предложено заплатить кредитору соответствующую сумму в добровольном порядке в срок до 4 сентября 2000 года. 29 августа 2000 года ОАО «Межотраслевой концерн «Уралметпром» направило в Арбитражный суд Свердловской области ходатайство об отсрочке исполнения исполнительного документа, которое было удовлетворено 21 сентября 2000 года. Поскольку 4 сентября 2000 года ОАО «Межотраслевой концерн «Уралметпром» кредитору долг не выплатило, судебный пристав-исполнитель, руководствуясь пунктом 1 статьи 81 Федерального закона «Об исполнительном производстве», вынес постановление о взыскании с него исполнительского сбора.

Арбитражный суд Свердловской области, куда 16 октября 2000 года ОАО «Межотраслевой концерн «Уралметпром» обратилось с требованием не производить исполнительные действия в связи с предоставленной отсрочкой исполнительного документа и не взыскивать исполнительский сбор, определением от 25 апреля 2001 года данное требование не удовлетворил и признал взыскание исполнительского сбора правомерным. Вместе с тем, рассмотрев жалобу, поданную ОАО «Межотраслевой концерн «Уралметпром» 26 сентября 2001 года, в которой утверждалось, что судебный пристав-исполнитель, зная о ходатайстве об отсрочке исполнения исполнительного документа, не имел права принимать постановление о взыскании исполнительского сбора, тот же арбитражный суд определением от 30 октября 2001 года признал действия судебного пристава-исполнителя по взысканию исполнительского сбора незаконными.

Апелляционная инстанция Арбитражного суда Свердловской области постановлением от 25 декабря 2001 года, рассмотрев апелляционную жалобу судебного пристава-исполнителя, отменила определение Арбитражного суда Свердловской области от 30 октября 2001 года на том основании, что взыскание исполнительского сбора признано правомерным определением того же суда от 25 апреля 2001 года, которое вступило в законную силу, и производство по делу в соответствии с пунктом 2 статьи 85 АПК

Российской Федерации прекратила, после чего ОАО «Межотраслевой концерн «Уралметпром» произвело уплату исполнительского сбора.

Не согласившись с доводами апелляционной инстанции Арбитражного суда Свердловской области, Федеральный арбитражный суд Уральского округа 27 февраля 2002 года отменил ее постановление от 25 декабря 2001 года и передал дело на новое рассмотрение, однако, поскольку судебный пристав-исполнитель отозвал свою апелляционную жалобу, определением от 4 апреля 2002 года апелляционная инстанция Арбитражного суда Свердловской области производство по делу прекратила, и определение Арбитражного суда Свердловской области от 30 октября 2001 года вступило в законную силу.

В удовлетворении исковых требований о возмещении вреда в порядке статьи 1069 ГК Российской Федерации, предъявленных ОАО «Межотраслевой концерн «Уралметпром» к органам исполнительной власти Российской Федерации и Свердловской области, решением Арбитражного суда Свердловской области от 7 мая 2003 года, оставленным без изменения арбитражными судами апелляционной и кассационной инстанций, было отказано со ссылкой на то, что истец уплатил исполнительский сбор добровольно, возврат же добровольно уплаченных сумм исполнительского сбора производится на основании специального законодательства.

Иск ОАО «Межотраслевой концерн «Уралметпром» о возврате ему на основании пункта 4 статьи 81 Федерального закона «Об исполнительном производстве» суммы исполнительского сбора, зачисленной в федеральный бюджет, те же суды (решение от 28 января 2004 года, постановление от 14 апреля 2004 года и постановление от 26 июля 2004 года) оставили без удовлетворения с указанием на то, что данная специальная норма предусматривает возврат исполнительского сбора в случае прекращения исполнительного производства ввиду отмены судебного акта или акта другого органа, на основании которого был выдан исполнительный лист, и не регулирует устранение последствий неправомерных действий судебного пристава-исполнителя.

Удовлетворяя частично требование ОАО «Межотраслевой концерн «Уралметпром» о возврате исполнительского сбора в полном объеме, Арбитражный суд Свердловской области в решении от 27 марта 2006 года пришел к выводу, что правового основания для удержания спорных сумм в федеральном бюджете не имеется, поскольку действия судебного пристава-исполнителя признаны незаконными определением от 30 октября 2001 года. Постановлением апелляционной инстанции того же арбитражного суда от 25 мая 2006 года, оставленным в силе постановлением Федерального арбитражного суда Уральского округа от 30 августа 2006 года, данное решение отменено.

В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации ОАО «Межотраслевой концерн «Уралметпром» оспаривает конституционность примененного в его деле пункта 4 статьи 81 Федерального закона от 21 июля 1997 года № 119-ФЗ «Об исполнительном производстве» (утратил силу с 1 февраля 2008 года в связи с принятием Федерального закона от 2 октября 2007 года № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве»), согласно которому в случае прекращения исполнительного производства ввиду отмены судебного акта или акта другого органа, на основании которого был выдан исполнительный документ, а также документа, который в силу закона является исполнительным документом, исполнительский сбор возвращается должнику.

По мнению заявителя, названная норма, ограничивающая право должника на возврат исполнительского сбора при отсутствии либо прекращении оснований к его взысканию или удержанию, не обеспечивает равенство при реализации прав и свобод, а потому не соответствует статьям 8 (часть 1), 19 (часть 1), 34 (часть 1), 35 (части 1 и 3), 46 (часть 1), 52 и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации.

2. Рассматривая вопрос о юридической природе исполнительского сбора, основаниях его взыскания с должника в рамках исполнительного производства, Конституционный Суд Российской Федерации в

Постановлении от 30 июля 2001 года № 13-П пришел к следующим выводам.

Из Федерального закона «Об исполнительном производстве», в том числе его статьи 81, следует, что постановление судебного пристава-исполнителя о взыскании исполнительского сбора является исполнительным документом, который выносится в рамках исполнительного производства по делам, разрешаемым судами и иными уполномоченными органами; оно имеет производный (вторичный) характер, поскольку принимается только в процессе принудительного исполнения актов судов и иных органов и, следовательно, не может их подменять и служить юридическим основанием для нового, самостоятельного исполнительного производства по тем же требованиям, которые содержатся в «первичных» исполнительных документах суда или иного органа, и вместе с тем не препятствует судебному обжалованию этих исполнительных документов и не снижает их юридическую силу.

Взимаемый на основании постановления судебного пристава-исполнителя исполнительский сбор не указан в Налоговом кодексе Российской Федерации, которым устанавливается перечень налогов и сборов, а потому не относится к сборам в смысле статьи 57 Конституции Российской Федерации. Не является он и государственной пошлиной в смысле статьи 1 Закона Российской Федерации «О государственной пошлине». Вместе с тем Федеральным законом «О бюджетной классификации Российской Федерации» исполнительский сбор отнесен к административным платежам и сборам, а также включен в планируемые доходы федерального бюджета.

По сути, исполнительский сбор представляет собой меру принуждения в связи с несоблюдением законных требований государства; он является не правосстановительной санкцией, обеспечивающей исполнение должником обязанности возместить расходы по совершению исполнительных действий, а санкцией штрафного характера (на должника возлагается обязанность произвести определенную дополнительную выплату в качестве меры его публично-правовой ответственности за совершенное им в процессе

исполнительного производства правонарушение), которой присущи признаки административной штрафной санкции (он имеет фиксированное, установленное федеральным законом денежное выражение, взыскивается принудительно, оформляется постановлением уполномоченного должностного лица, взимается в случае совершения правонарушения, а также зачисляется в бюджет, средства которого находятся в государственной собственности).

Осуществляя регулирование, направленное на обеспечение своевременного исполнения судебных и иных актов, федеральный законодатель вправе предусмотреть и санкции, в том числе штрафного характера, за нарушение установленных требований. При этом он должен основываться на вытекающих из Конституции Российской Федерации принципах юридического равенства и соразмерности вводимых санкций конституционно значимым целям и исключать возможность произвольного истолкования соответствующих нормативных предписаний, с тем чтобы при их применении гарантировалось соблюдение принципов справедливости наказания, его индивидуализации и учет характера совершенного правонарушения, степени вины правонарушителя.

Между тем, предусматривая в пункте 1 статьи 81 Федерального закона «Об исполнительном производстве» в качестве основания для взыскания с должника в рамках исполнительного производства суммы исполнительского сбора неисполнение им исполнительного документа без уважительных причин в срок, установленный для добровольного его исполнения, федеральный законодатель не указал, какие именно причины можно считать уважительными или, наоборот, неуважительными, т.е. не закрепил четкие, точные и ясные критерии и условия, при которых может быть наложено взыскание как мера ответственности за нарушение сроков исполнения исполнительного документа. Формальная неопределенность, расплывчатость данной нормы допускают ее произвольное истолкование и применение в нарушение общеправовых принципов юридической ответственности и равенства, ведут к произвольному ограничению конституционного права

собственности и нарушению гарантий государственной, в том числе судебной, защиты прав и свобод.

Конституционный Суд Российской Федерации признал положение пункта 1 статьи 81 Федерального закона «Об исполнительном производстве» не соответствующим Конституции Российской Федерации, ее статьям 19 (части 1 и 2), 35 (часть 3), 45 (часть 1), 46 (части 1 и 2) и 55 (часть 3), постольку, поскольку оно в силу своей формальной неопределенности в части, касающейся оснований освобождения должника от уплаты исполнительского сбора, допускает его применение без обеспечения должнику возможности надлежащим образом подтвердить, что нарушение установленных сроков исполнения исполнительного документа, обязывающего его передать взыскиваемые денежные средства, вызвано чрезвычайными, объективно непредотвратимыми обстоятельствами и другими непредвиденными, непреодолимыми препятствиями, находящимися вне его контроля, при соблюдении им той степени заботливости и осмотрительности, какая требовалась от него в целях надлежащего исполнения обязанности, вытекающей из предписаний пункта 1 статьи 81 Федерального закона «Об исполнительном производстве».

Вместе с тем Конституционный Суд Российской Федерации указал, что с учетом особенностей публично-правовой ответственности за нарушение условий и порядка исполнительного производства, – направленного, в конечном счете, на принудительное исполнение исполнительного документа, в котором содержатся требования судебных актов и других органов о взыскании соответствующих денежных средств, – правоприменитель во всяком случае обязан обеспечить должнику возможность надлежащим образом подтвердить, что нарушение установленных сроков исполнения исполнительного документа вызвано именно такими обстоятельствами.

3. По смыслу пункта 4 статьи 81 Федерального закона «Об исполнительном производстве», предусматривающего возврат должнику

уплаченного им исполнительского сбора в случае прекращения исполнительного производства ввиду отмены судебного акта или акта другого органа, на основании которого был выдан исполнительный документ, а также документа, который в силу закона является исполнительным документом, исполнительский сбор должен быть возвращен должнику при отпадении оснований для его взыскания.

Данной нормой не регулируется устранение последствий неправомерных действий судебного пристава-исполнителя (вред, причиненный судебным приставом-исполнителем, согласно пункту 2 статьи 90 того же Федерального закона, подлежит возмещению в порядке, установленном гражданским законодательством Российской Федерации). Будучи нормой специальной, она не содержит исчерпывающего перечня случаев, при которых исполнительский сбор подлежит возврату, и не исключает возможность использования иных, помимо возмещения вреда, гражданско-правовых способов защиты права собственности, в том числе предусмотренных в главе 60 ГК Российской Федерации.

3.1. Практика применения пункта 4 статьи 81 Федерального закона «Об исполнительном производстве» свидетельствует о том, что для возврата исполнительского сбора необходимо наличие одновременно двух обстоятельств – отмены исполнительного документа и прекращения исполнительного производства.

В настоящее время заявления об отмене постановлений судебного пристава-исполнителя рассматриваются на основании Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации 2002 года, закрепившего процедуру судебного обжалования ненормативных актов и разделившего понятия «действие (бездействие)» и «ненормативный правовой акт», «решение органа власти» (часть 1 статьи 198, части 1, 4 и 5 статьи 201), – в отличие как от Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации 1995 года, не предусматривавшего особенности производства по делам по жалобам на действия судебного пристава-исполнителя либо на принимаемые им акты, так и от Федерального закона «Об исполнительном

производстве», в соответствии со специальными нормами которого в судебном порядке обжаловались любые действия судебного пристава-исполнителя по исполнению исполнительного документа, отказ в их совершении, а также постановления судебного пристава-исполнителя, в том числе о привлечении граждан и должностных лиц к ответственности за нарушение законодательства об исполнительном производстве.

Порядок отмены документов, относящихся к числу исполнительных документов в силу закона, может быть различным. В частности, исполнительный лист, выданный арбитражным судом, отзывается этим же арбитражным судом в связи с отменой судебного акта и поворотом его исполнения (статьи 325 и 326 АПК Российской Федерации). Что касается таких административных актов, как постановление судебного пристава-исполнителя о взыскании исполнительского сбора, то отменой считается соответствующее решение вышестоящего органа либо суда, которое может быть обусловлено отсутствием оснований для вынесения административного акта, нарушением процедуры его вынесения, неучетом обстоятельств, которые, как указал Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 30 июля 2001 года № 13-П применительно к постановлениям о взыскании исполнительского сбора, должны приниматься во внимание при его вынесении.

При этом арбитражный суд, как правило, лишь констатирует в определении, какие именно действия судебного пристава-исполнителя были обжалованы – по вынесению постановления о взыскании исполнительского сбора, по аресту денежных средств (имущества) для погашения исполнительского сбора, по выставлению инкассового поручения в банк должника для взыскания исполнительского сбора и т.д. Однако признание незаконными действий судебного пристава-исполнителя по вынесению постановления о взыскании исполнительского сбора не считается равнозначным отмене самого постановления, необходимой для возврата исполнительского сбора в соответствии с пунктом 4 статьи 81 Федерального закона «Об исполнительном

производстве», т.е. такое определение арбитражного суда не рассматривается как отмена документа, который в силу закона является исполнительным документом.

3.2. Как указал Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 30 июля 2001 года № 13-П, поскольку взыскание с должника исполнительского сбора на основании пункта 1 статьи 81 Федерального закона «Об исполнительном производстве» производится, если исполнительный документ в установленный срок не исполнен им без уважительных причин, при наличии таковых должник не может быть привлечен к публично-правовой ответственности в виде взыскания исполнительского сбора.

Между тем невозврат взысканного исполнительского сбора после прекращения юридических оснований к его удержанию, осуществленного арбитражным судом, означает, по сути, что должник – в нарушение вытекающих из Конституции Российской Федерации общих принципов юридической ответственности (статья 1, часть 1; статьи 49, 50, 52–54 и 64) и вопреки приведенной правовой позиции – по-прежнему находится в состоянии привлечения к публично-правовой ответственности.

Поскольку основания возврата исполнительского сбора должнику, предусмотренные в пункте 4 статьи 81 Федерального закона «Об исполнительном производстве», предопределяются юридической природой исполнительского сбора как штрафной санкции административного характера и являются аналогичными основаниям взыскания исполнительского сбора, предусмотренным в пункте 1 данной статьи, на них распространяются правовая позиция и выводы, содержащиеся в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 30 июля 2001 года № 13-П.

Из этого следует, что определение арбитражного суда о признании незаконными действий судебного пристава-исполнителя о взыскании исполнительского сбора в период до вступления в силу Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации 2002 года может

рассматриваться как влекущее одновременно и отмену постановления судебного пристава-исполнителя. Наличие вступившего в законную силу судебного акта, установившего отсутствие оснований для применения данной санкции, предполагает обязанность соответствующих органов государства по восстановлению нарушенного права, т.е. сумма исполнительского сбора подлежит возврату должнику.

3.3. Таким образом, положение пункта 4 статьи 81 Федерального закона «Об исполнительном производстве», как предполагающее в системе норм возврат должнику денежных сумм, взысканных в качестве исполнительского сбора при прекращении оснований для его уплаты в силу вступившего в законную силу определения суда о признании незаконными действий судебного пристава-исполнителя по вынесению постановления о взыскании исполнительского сбора, не может рассматриваться как нарушающее конституционные права заявителя.

При этом следует иметь в виду, что правоприменительные решения, основанные на акте, который хотя и признан в результате разрешения дела в конституционном судопроизводстве соответствующим Конституции Российской Федерации, но которому в ходе применения по конкретному делу суд общей юрисдикции или арбитражный суд придал истолкование, расходящееся с его конституционно-правовым смыслом, выявленным Конституционным Судом Российской Федерации, подлежат пересмотру в порядке, установленном законом. Иное означало бы, что суд общей юрисдикции или арбитражный суд могут, осуществляя истолкование нормативного акта, придавать ему иной смысл, нежели выявленный в процессе конституционного судопроизводства, и тем самым подменять Конституционный Суд Российской Федерации, чего они в силу статей 118, 120, 125, 126, 127 и 128 Конституции Российской Федерации делать не вправе (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 25 января 2001 года № 1-П).

Исходя из изложенного и руководствуясь статьей 6, пунктом 3 части первой статьи 43, частями первой и второй статьи 79 и частью второй

статьи 100 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

о п р е д е л и л:

1. Положение пункта 4 статьи 81 Федерального закона от 21 июля 1997 года № 119-ФЗ «Об исполнительном производстве», устанавливающее, что в случае прекращения исполнительного производства ввиду отмены судебного акта или акта другого органа, на основании которого был выдан исполнительный документ, а также документа, который в силу закона является исполнительным документом, исполнительский сбор возвращается должнику, – по своему конституционно-правовому смыслу – предполагает возврат должнику денежных сумм, взысканных в качестве исполнительского сбора, при прекращении оснований для его уплаты в силу вступившего в законную силу определения арбитражного суда о признании незаконными действий судебного пристава-исполнителя по вынесению постановления о взыскании исполнительского сбора.

Конституционно-правовой смысл указанного законоположения, выявленный Конституционным Судом Российской Федерации в настоящем Определении на основании правовой позиции, изложенной в Постановлении от 30 июля 2001 года № 13-П, является общеобязательным и исключает любое иное его истолкование в правоприменительной практике.

2. Признать жалобу ОАО «Межотраслевой концерн «Уралметпром» 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. Правоприменительные решения по делу ОАО «Межотраслевой концерн «Уралметпром», основанные на положении пункта 4 статьи 81 Федерального закона «Об исполнительном производстве» в истолковании,

расходящемся с его конституционно-правовым смыслом, выявленным в настоящем Определении, подлежат пересмотру в установленном порядке, если для этого нет иных препятствий.

4. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данной жалобе окончательно, не подлежит обжалованию и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.

5. Настоящее Определение подлежит опубликованию в «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

№ 419-О-П