



Именем  
Российской Федерации

**ПОСТАНОВЛЕНИЕ  
КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

по делу о проверке конституционности отдельных положений подпункта 3 пункта 2 статьи 13 Федерального закона "О реструктуризации кредитных организаций" и пунктов 1 и 2 статьи 26 Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций" в связи с жалобами ряда граждан

город Москва

3 июля 2001 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе председательствующего Н.В.Витрука, судей Н.С.Бондаря, Г.А.Гаджиева, Ю.Д.Рудкина, А.Я.Сливы, О.И.Тиунова, Б.С.Эбзеева, В.Г.Ярославцева,

с участием граждан Ю.Л.Бакалиной, В.А.Генералова, А.А.Зубкова, В.А.Квасова, С.А.Квасовой, И.М.Родионовой, А.А.Садыгова, Р.В.Усмановой, Н.В.Успенской, А.А.Часовникова, адвоката Д.В.Казакова - представителя гражданки И.М.Родионовой, постоянного представителя Государственной Думы в Конституционном Суде Российской Федерации В.В.Лазарева и кандидата юридических наук В.Ю.Бакшинскаса - представителя Совета Федерации,

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, 96, 97, 99 и 86 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации",

рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности отдельных положений подпункта 3 пункта 2 статьи 13 Федерального закона "О реструктуризации кредитных организаций" и пунктов 1 и 2 статьи 26 Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций".

Поводом к рассмотрению дела явились жалобы граждан Ю.Л.Бакалиной, В.А.Генералова, Н.А.Загородникова, А.А.Зубкова, В.А.Квасова, С.А.Квасовой, В.М.Лысова, И.М.Родионовой, А.А.Садыгова, Р.В.Усмановой, Н.В.Успенской и А.А.Часовникова на нарушение их конституционных прав подпунктом 3 пункта 2 статьи 13 Федерального закона "О реструктуризации кредитных организаций" и пунктами 1 и 2 статьи 26 Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций". Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации содержащиеся в них нормы, регулирующие отношения, связанные с мораторием на удовлетворение требований кредиторов кредитной организации.

Поскольку все жалобы 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 жалобам в одном производстве.

Заслушав сообщение судьи-докладчика В.Г.Ярославцева, объяснения сторон и их представителей, заключение эксперта - доктора юридических наук О.М.Олейник, выступления приглашенных в заседание представителей: от Правительства Российской Федерации - М.Ю.Барщевского, от Центрального банка Российской Федерации - А.Г.Гузнова, от Агентства по реструктуризации кредитных организаций - К.Д.Лубенченко, а также выступление председателя Московского союза общественных объединений вкладчиков и акционеров Ю.К.Федина, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

установил:

1. Согласно подпункту 3 пункта 2 статьи 13 Федерального закона от 8 июля 1999 года "О реструктуризации кредитных организаций" с момента перехода кредитной организации под управление Агентства по реструктуризации кредитных организаций до окончания срока осуществления плана ее реструктуризации вводится мораторий на удовлетворение требований кредиторов по обязательствам кредитной организации, возникшим до момента ее перехода под управление Агентства, в соответствии со статьей 26 Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций"; действие моратория распространяется на денежные обязательства и обязательные платежи, возникшие до момента принятия Агентством решения о переходе кредитной организации под его управление. Обязательства кредитной организации, возникшие после ее перехода под управление Агентства, подлежат исполнению кредитной организацией в полном объеме; мораторий на удовлетворение требований кредиторов кредитной организации действует до 12 месяцев и может быть продлен Агентством, но не более чем на шесть месяцев, или отменен Агентством до истечения срока его действия.

Конституционность указанных положений, а также положений статьи 26 Федерального закона от 25 февраля 1999 года "О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций", которыми установлен институт моратория на удовлетворение требований кредиторов кредитных организаций (пункт 1) и предусмотрено, в частности, что в течение срока его действия приостанавливается исполнение исполнительных документов по имущественным взысканиям, за исключением выданных на основе решений о взыскании задолженности по заработной плате, выплате вознаграждений по авторским договорам, а также о возмещении вреда, причиненного жизни или здоровью, и морального вреда, вступивших в законную силу до момента назначения временной администрации (пункт 2), оспаривается в жалобах граждан Н.А.Загородникова, А.А.Зубкова, С.А.Квасовой, В.М.Лысова, И.М.Родионовой, Р.В.Усмановой и А.А.Часовникова - вкладчиков акционерного коммерческого банка "СБС-АГРО" и граждан Ю.Л.Бакалиной, В.А.Генералова, В.А.Квасова, А.А.Садыгова и Н.В.Успенской - вкладчиков открытого акционерного общества "Банк Российский кредит".

Заявители, чьи иски о взыскании сумм вкладов и процентов на эти суммы по договорам банковского вклада, обязательства по которым не были выполнены банками, удовлетворены судами общей юрисдикции, но соответствующие судебные решения не были исполнены, утверждают, что содержащиеся в пунктах 1 и 2 статьи 26 Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций" и подпункте 3 пункта 2 статьи 13 Федерального закона "О реструктуризации кредитных организаций" нормы нарушают их конституционные права, гарантируемые статьями 19 (часть 1), 34, 35, 46 (части 1 и 2) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации.

Как следует из представленных материалов, ОАО "Банк Российский кредит" в апреле 1999 года обратился в открытое акционерное общество небанковскую кредитную организацию "Агентство по реструктуризации кредитных организаций" с просьбой оказать помощь в восстановлении своего финансового положения в рамках мер по предупреждению банкротства кредитной организации, предусмотренных статьей 3 Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций". С 19 октября 1999 года - с момента перехода под управление Агентства - на основании подпункта 3 пункта 2 статьи 13 Федерального закона "О реструктуризации кредитных организаций" в ОАО "Банк Российский кредит" был введен мораторий на удовлетворение требований вкладчиков по обязательствам банка, возникшим до этой даты, в связи с чем исполнение судебных решений о взыскании с банка сумм вкладов граждан и процентов на эти суммы не производилось. 19 октября 2000 года срок действия моратория был продлен Агентством на шесть месяцев и истек 18 апреля 2001 года.

По окончании действия моратория, введенного в АКБ "СБС-АГРО" Центральным банком Российской Федерации, и с момента его перехода под управление Агентства по реструктуризации кредитных организаций (преобразованного к тому времени в государственную корпорацию), а именно с 16 ноября 1999 года, на основании подпункта 3 пункта 2 статьи 13 Федерального закона "О реструктуризации кредитных организаций" был введен мораторий на удовлетворение требований вкладчиков по обязательствам банка, возникшим до этой даты, в связи с чем исполнение судебных решений о взыскании с него сумм вкладов граждан и процентов на эти суммы не производилось. 17 ноября 2000 года срок действия 12-месячного моратория был продлен Агентством на шесть месяцев и истек 16 мая 2001 года.

В силу статей 96 и 97 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", согласно которым Конституционный Суд Российской Федерации по жалобам на нарушение конституционных прав и свобод проверяет конституционность лишь тех положений

оспариваемого закона, которые были применены в деле заявителя, предметом рассмотрения по настоящему делу являются положения подпункта 3 пункта 2 статьи 13 Федерального закона "О реструктуризации кредитных организаций" и пунктов 1 и 2 статьи 26 Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций" в части введения и продления моратория на удовлетворение требований граждан-вкладчиков в отношении банков, находящихся в процессе реструктуризации.

2. Конституционный принцип правового государства, возлагающий на Российскую Федерацию обязанность признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина как высшую ценность, предполагает установление такого правопорядка, который должен гарантировать каждому государственную защиту его прав и свобод (статья 1, часть 1; статья 2; статья 45, часть 1, Конституции Российской Федерации).

Конституция Российской Федерации, обладающая высшей юридической силой и прямым действием (статья 15, часть 1), закрепляет основные начала взаимоотношений государства и личности, в том числе в относящейся к ведению Российской Федерации сфере кредитного регулирования (статья 71, пункт "ж"), в которой, в частности, осуществляется и реструктуризация кредитных организаций.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации в Российской Федерации гарантируется свобода экономической деятельности в качестве одной из основ конституционного строя (статья 8) и устанавливается, что каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности (статья 34, часть 1), а также закрепляется право каждого иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им (статья 35, часть 2). Реализуя предоставленные Конституцией Российской Федерации возможности в этой сфере, гражданин посредством, в частности, договора банковского вклада осуществляет иную не запрещенную законом экономическую деятельность, которая находится под защитой Конституции Российской Федерации.

Вместе с тем конституционная свобода договора, провозглашаемая и в числе основных начал гражданского законодательства (пункт 1 статьи 1 ГК Российской Федерации), и лежащее в ее основе юридическое равенство сторон не исключают предоставление определенных гарантий экономически слабой стороне, каковой в договоре банковского вклада обычно является гражданин-вкладчик, с тем чтобы реально обеспечивалось соблюдение принципа равенства сторон в договоре в соответствии со статьями 19 и 34 Конституции Российской Федерации.

Следовательно, содержащееся в пунктах 1 и 2 статьи 26 Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций" и подпункте 3 пункта 2 статьи 13 Федерального закона "О реструктуризации кредитных организаций" положение о введении моратория на удовлетворение требований граждан-вкладчиков по обязательствам банков, находящихся в процессе реструктуризации, затрагивает их конституционные права, закрепленные статьей 35 Конституции Российской Федерации.

3. Под реструктуризацией кредитной организации, согласно Федеральному закону "О реструктуризации кредитных организаций", понимается комплекс мер, применяемых к кредитным организациям и направленных на преодоление их финансовой неустойчивости и восстановление платежеспособности либо на осуществление процедур ликвидации кредитных организаций в соответствии с законодательством Российской Федерации (пункт 1 статьи 2). В силу пункта 2 статьи 2, статьи 5 и пункта 2 статьи 6 названного Федерального закона мероприятия по реструктуризации кредитных организаций, в том числе банков, осуществляются Агентством по реструктуризации кредитных организаций, которое производит обследование кредитной организации, начинающееся с получения им предложения Банка России о переходе кредитной организации под управление Агентства и завершающееся моментом перехода кредитной организации под управление Агентства (или отказом Агентства от принятия кредитной организации под свое управление), и последующую реструктуризацию кредитной организации.

По смыслу указанных положений, реструктуризация кредитных организаций не является процедурой банкротства, - это специальная внесудебная процедура, направленная на восстановление платежеспособности кредитной организации; причем в силу Федерального закона "О реструктуризации кредитных организаций" решение о ликвидации кредитной организации принимается только в случае, если будет установлена невозможность ее финансового оздоровления (статья 22). Для реализации этой цели в процедуре обследования финансового состояния кредитной организации, в результате которой определяется возможность Агентства по реструктуризации кредитных организаций принять ее под свое управление, используется и такая мера, как мораторий

на удовлетворение требований кредиторов по обязательствам кредитной организации, возникшим до момента ее перехода под управление Агентства.

Мораторий, т.е. приостановление исполнения должником денежных обязательств и уплаты обязательных платежей (статья 2 Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве)"), ограниченное по действию во времени определенным сроком и направленное на восстановление платежеспособности банка, служит одним из способов обеспечения экономических и юридических интересов его кредиторов, включая граждан-вкладчиков, защита прав и законных интересов которых в сфере кредитных отношений требует дополнительных гарантий.

В этой части закрепление в подпункте 3 пункта 2 статьи 13 Федерального закона "О реструктуризации кредитных организаций" и находящейся в системной связи с ним статье 26 Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций" такой меры, как мораторий на удовлетворение требований кредиторов кредитной организации по ее обязательствам, возникшим до момента перехода кредитной организации под управление Агентства по реструктуризации кредитных организаций, не противоречит Конституции Российской Федерации.

4. С момента перехода ОАО "Банк Российский кредит" и АКБ "СБС-АГРО" под управление Агентства по реструктуризации кредитных организаций (19 октября 1999 года и 16 ноября 1999 года соответственно) мораторий на удовлетворение требований граждан-вкладчиков по обязательствам этих банков был введен в силу прямого указания закона, а именно подпункта 3 пункта 2 статьи 13 Федерального закона "О реструктуризации кредитных организаций", предусматривающего, что с момента перехода кредитной организации под управление Агентства вводится мораторий на удовлетворение требований ее кредиторов, который действует до 12 месяцев и может быть продлен Агентством, но не более чем на шесть месяцев, или отменен Агентством до истечения срока его действия. Следовательно, введение моратория на основании указанной нормы является одним из законодательно установленных правовых последствий перехода банков под управление Агентства.

Таким образом, надлежащий субъект, наделенный правом принимать решение о введении моратория на удовлетворение требований граждан-вкладчиков по обязательствам банка, возникшим до момента его перехода под управление Агентства, и определять срок его действия в зависимости от финансового состояния конкретного банка, законодателем не установлен, как не установлен и круг оснований, необходимых для принятия решения о продлении моратория. Это ведет к неопределенности правового положения участников соответствующих правоотношений, чем в конечном счете ограничиваются права граждан-вкладчиков, закрепленные статьей 35 Конституции Российской Федерации.

В силу Федерального закона "О некоммерческих организациях" Агентство по реструктуризации кредитных организаций как государственная корпорация, созданная путем преобразования ранее действовавшего открытого акционерного общества небанковской кредитной организации, признается некоммерческой организацией. В то же время в соответствии с Федеральным законом "О реструктуризации кредитных организаций" оно представляет собой самостоятельную хозяйствующую организацию и в качестве таковой участвует в гражданском обороте. В отличие от Центрального банка Российской Федерации - органа банковского регулирования и надзора за деятельностью кредитных организаций (статья 55 Федерального закона "О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)") Агентство не отнесено к органам государственной власти, а потому не может быть признано надлежащим субъектом продления моратория.

5. Статьей 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации предусмотрено, что права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. Согласно правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, выраженной в Постановлении от 6 июня 2000 года по делу о проверке конституционности положения абзаца третьего пункта 2 статьи 77 Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве)", ограничения права собственности, имущественных прав, а также свободы договора в гражданско-правовом обороте должны отвечать требованиям справедливости и быть соразмерны конституционно-значимым целям.

По своей правовой природе мораторий на удовлетворение требований граждан-вкладчиков по обязательствам банка, возникшим до момента его перехода под управление Агентства, представляет собой ограничение прав значительного числа граждан-вкладчиков, которое должно носить сбалансированный характер, учитывающий не только интересы банков-должников, но и интересы этих граждан. Такой баланс интересов - исходя из того, что финансовое, кредитное регулирование

относится к ведению Российской Федерации (статья 71, пункт "ж", Конституции Российской Федерации), - должен устанавливаться федеральными органами государственной власти в соответствии с их конституционно-правовым статусом.

Кроме того, поскольку мораторий означает публично-правовое вмешательство в частноправовые отношения, правовое регулирование отношений, затрагиваемых введением моратория на удовлетворение требований кредиторов кредитных организаций, должно основываться на общеправовом принципе соразмерности и пропорциональности вводимых ограничений, с тем чтобы исключалось произвольное ухудшение условий договора для гражданина-вкладчика, являющегося, как правило, экономически слабой стороной в договоре банковского вклада. В связи с этим действующее законодательство в части установления механизма компенсации ущерба, причиняемого кредиторам введением моратория на удовлетворение их требований, нуждается в совершенствовании (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 12 марта 2001 года по делу о проверке конституционности ряда положений Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве)", статьи 49 Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций", а также статей 106, 160, 179 и 191 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации).

Непропорциональный, чрезмерный характер введенных законом ограничений прав граждан-вкладчиков проявляется, в частности, в том, что в силу пункта 2 статьи 26 Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций" в течение срока действия моратория приостанавливается исполнение исполнительных документов по всем имущественным взысканиям, за исключением исполнения исполнительных документов, выданных на основе решений о взыскании задолженности по заработной плате, выплат вознаграждений по авторским договорам, а также о возмещении вреда, причиненного жизни или здоровью, и морального вреда, вступивших в законную силу до момента назначения временной администрации. Тем самым законодатель, установив исчерпывающий перечень требований, на которые действие моратория не распространяется, не учел должным образом баланс интересов граждан-вкладчиков и банков, не предусмотрел надлежащий механизм компенсации ущерба, причиненного гражданам-вкладчикам, чем - вопреки предписаниям статьи 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации - чрезмерно ограничил их права, закрепленные статьей 35 Конституции Российской Федерации.

6. В соответствии со статьей 46 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод; решения и действия (или бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления и общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суд. Право на судебную защиту относится к основным правам, и ни одна из перечисленных в статье 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации целей не может оправдать ограничений этого права, являющегося гарантией всех других прав и свобод человека и гражданина.

Конституционное право на судебную защиту предполагает как неотъемлемую часть такой защиты возможность восстановления нарушенных прав и свобод граждан, правомерность требований которых установлена в надлежащей судебной процедуре и формализована в судебном решении, и конкретные гарантии, которые позволяли бы реализовать его в полном объеме и обеспечить эффективное восстановление в правах посредством правосудия, отвечающего требованиям справедливости, что согласуется также со статьей 13 Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

В силу принципа самостоятельности судебной власти (статья 10 Конституции Российской Федерации) законодатель, согласно правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной в постановлении от 12 марта 2001 года, не вправе лишать суд необходимых для осуществления правосудия дискреционных полномочий, - иное противоречило бы статье 46 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации.

Граждане-вкладчики, конституционные права которых затрагиваются решениями Агентства по реструктуризации кредитных организаций, в том числе о продлении моратория, являются теми заинтересованными лицами, которые в соответствии с пунктом 1 статьи 44 Федерального закона "О реструктуризации кредитных организаций" вправе обжаловать решения Агентства в суд в порядке, установленном законодательством Российской Федерации. Между тем введение моратория на удовлетворение их требований только на основании прямого предписания закона, без указания управомоченного субъекта, решение которого о введении (продлении) и сроках действия моратория могло бы быть обжаловано в судебном порядке, лишает граждан возможности обратиться в суд за защитой своих прав. В результате конституционное право на судебную защиту оказывается ущемленным, и при таких обстоятельствах его использование не может считаться эффективным

средством правовой защиты.

7. Из Конституции Российской Федерации, гарантирующей охрану прав граждан, закрепленных в том числе ее статьей 35 (часть 1), вытекает обязанность государства обеспечить и охрану прав конкретного собственника, каковым является гражданин-вкладчик, который, размещая принадлежащие ему денежные средства во вкладах, несет определенный риск. Эти действия, осуществляемые гражданином в личных интересах, имеют и публичное значение, поскольку сбережения населения являются устойчивым источником ресурсной базы, необходимой для инвестиций и долгосрочного кредитования. Отсюда вытекает необходимость повышения доверия граждан не только к кредитной системе России, но и к тем усилиям органов публичной власти, которые могли бы способствовать повышению такого доверия.

Указанным целям призвано служить создание системы гарантирования вкладов физических лиц, которое в своей основе направлено на формирование механизмов их защиты при размещении собственных сбережений в кредитных организациях и отвечает потребностям самой банковской системы, так как приведет к восстановлению доверия к банковской системе и привлечению дополнительных вкладов населения, что должно обеспечиваться посредством специального правового регулирования.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 72, 74, 75 и 100 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", Конституционный Суд Российской Федерации

постановил:

1. Признать не соответствующими Конституции Российской Федерации, ее статьям 35 (части 1, 2 и 3), 46 (часть 1) и 55 (часть 3), положения подпункта 3 пункта 2 статьи 13 Федерального закона "О реструктуризации кредитных организаций" и находящиеся в системной связи с ними положения пунктов 1 и 2 статьи 26 Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций" в той мере, в какой ими не предусматриваются субъект, уполномоченный на введение моратория на удовлетворение требований граждан-вкладчиков к кредитной организации, находящейся в процессе реструктуризации, основания продления такого моратория, а также чрезмерно ограничиваются права граждан-вкладчиков и ущемляется право на судебную защиту.

2. Признать не соответствующим Конституции Российской Федерации, ее статье 55 (часть 3), подпункт 3 пункта 2 статьи 13 Федерального закона "О реструктуризации кредитных организаций" в части, предоставляющей Агентству по реструктуризации кредитных организаций право продления моратория на удовлетворение требований граждан-вкладчиков по обязательствам банка, возникшим до момента его перехода под управление Агентства, на срок до шести месяцев.

3. Дела граждан Ю.Л.Бакалиной, В.А.Генералова, Н.А.Загородникова, А.А.Зубкова, В.А.Квасова, С.А.Квасовой, В.М.Лысова, И.М.Родионовой, А.А.Садыгова, Р.В.Усмановой, Н.В.Успенской и А.А.Часовникова подлежат разрешению в установленном законом порядке.

4. Согласно части первой статьи 79 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" настоящее Постановление окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу немедленно после провозглашения и действует непосредственно.

5. 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  
Н.В.Витрук

Судья  
Конституционного Суда  
Российской Федерации  
Н.С.Бондарь

Г.А.Гаджиев  
Ю.Д.Рудкин  
А.Я.Слива  
О.И.Тиунов  
Б.С.Эбзеев  
В.Г.Ярославцев

№ 10-П

**ОСОБОЕ МНЕНИЕ  
СУДЬИ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
Б.С. ЭБЗЕЕВА**

Конституционный Суд Российской Федерации своим Постановлением от 3 июля 2001 года признал не соответствующими Конституции Российской Федерации, ее статьям 35 (части 1, 2 и 3), 46 (часть 1) и 55 (часть 3), отдельные положения подпункта 3 пункта 2 статьи 13 Федерального закона "О реструктуризации кредитных организаций" и находящиеся в системной связи с ними положения пунктов 1 и 2 статьи 26 Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций". Будучи не согласен с таким выводом, на основании части первой статьи 76 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" излагаю следующее особое мнение.

1. Вывод о несоответствии оспаривавшейся нормы Федерального закона "О реструктуризации кредитных организаций" Конституции Российской Федерации не имеет под собой достаточных оснований, поскольку базируется на неадекватном ее истолковании. Проверившееся положение предусматривает, что с момента перехода кредитной организации под управление государственной корпорации "Агентство по реструктуризации кредитных организаций" до окончания срока осуществления плана реструктуризации кредитной организации вводится мораторий на удовлетворение требований кредиторов кредитной организации по ее обязательствам, возникшим до момента перехода кредитной организации под управление Агентства, в соответствии со статьей 26 Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций"; действие моратория распространяется на денежные обязательства и обязательные платежи, возникшие до момента принятия Агентством решения о переходе кредитной организации под управление Агентства. Обязательства кредитной организации, возникшие после ее перехода под управление Агентства, подлежат исполнению кредитной организацией в полном объеме; мораторий на удовлетворение требований кредиторов кредитной организации действует до 12 месяцев и может быть продлен Агентством, но не более чем на шесть месяцев, или отменен Агентством до истечения срока его действия.

Суд справедливо не ставит под сомнение правомерность самого института моратория; несоответствие этого положения Конституции Российской Федерации обусловлено только отсутствием указания на субъект, уполномоченный на введение моратория на удовлетворение требований граждан - вкладчиков, и оснований продления такого моратория.

Представляется, однако, что в силу природы данного института в системе отношений, возникающих в процессе реструктуризации кредитных организаций, наличие иного, помимо законодателя, субъекта моратория в принципе является излишним. Мораторий на удовлетворение требований кредиторов кредитной организации по ее обязательствам, возникшим до момента перехода кредитной организации под управление Агентства, без сомнения, являющийся ограничением прав большого числа граждан - вкладчиков, вводится не решением органа государственной власти, а в силу самого закона, что при соблюдении прочих условий (соразмерность, пропорциональность и др.) вполне укладывается в установленные статьей 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации требования. Речь идет именно об "ограничении прав и свобод человека и гражданина федеральным законом", а не об ограничении прав и свобод человека и гражданина в соответствии с законом (статья 56, часть 1, Конституции Российской Федерации), для чего необходимы акты органов исполнительной или судебной власти.

При этом срок такого моратория, исчисляемый с момента принятия Агентством кредитной организации под свое управление, несмотря на известную неточность текстуального выражения - "до 12 месяцев", не вызывает каких-либо разногласий в процессе правоприменения и понимается именно как 12 месяцев.

Следовательно, смысл, придаваемый этой норме правоприменительной практикой, вполне соответствует воле законодателя и не порождает споров, могущих свидетельствовать о неопределенности соответствующего положения. В частности, 19 октября 1999 года - с момента

перехода ОАО "Банк Российский кредит" под управление Агентства - в силу проверявшихся Конституционным Судом положений Федерального закона "О реструктуризации кредитных организаций" был введен мораторий на удовлетворение требований вкладчиков по обязательствам банка. Через 12 месяцев, 19 октября 2000 года, срок действия моратория был продлен Агентством на 6 месяцев. Точно так же развивалась ситуация с мораторием на удовлетворение требований вкладчиков АКБ "СБС - АГРО": 16 ноября 1999 года - с момента перехода банка под управление Агентства - мораторий был введен, а 17 ноября 2000 года, то есть с момента истечения срока введенного названным Федеральным законом моратория, он был продлен Агентством на 6 месяцев.

Таким образом, тезис о том, что не определены управомоченный на введение моратория субъект и срок моратория применительно к конкретной кредитной организации, не имеет под собой оснований. Законодатель избрал иной способ регулирования - указал на введение моратория на срок до 12 месяцев, который в зависимости от условий конкретной кредитной организации и восстановления ее платежеспособности в течение этих 12 месяцев может быть отменен Агентством в любое время.

Не могу согласиться и с выводом о том, что Федеральным законом "О реструктуризации кредитных организаций" не предусмотрены основания продления моратория. Эти основания совпадают с основаниями для перехода кредитной организации под управление Агентства, указанными, в частности, в статье 3 того же Федерального закона. Если по истечении 12 месяцев эти основания не отпадают, мораторий продлевается еще на 6 месяцев.

2. Для решения вопроса о том, является ли Агентство по реструктуризации кредитных организаций надлежащим субъектом продления моратория, необходимо выяснить его юридическую природу. Она же заключается в том, что, будучи государственной корпорацией, Агентство выступает в качестве некоммерческой организации, учрежденной Российской Федерацией на основе имущественного вклада и созданной для осуществления социальных, управленческих или иных общественно полезных функций, как это установлено статьей 7.1 Федерального закона "О некоммерческих организациях". Что же касается его участия в гражданском обороте, то оно носит строго целевой характер: получение прибыли не является целью деятельности Агентства, и оно вправе осуществлять предпринимательскую деятельность лишь постольку, поскольку это следует достижению цели, ради которой оно создано. Прибыль же, получаемая в результате осуществления предпринимательской деятельности, направляется Агентством на осуществление мероприятий по реструктуризации кредитных организаций (статья 28 Федерального закона "О реструктуризации кредитных организаций").

Таким образом, Агентству - по его природе, как она определена Федеральным законом "О некоммерческих организациях" в его взаимосвязи с Федеральным законом "О реструктуризации кредитных организаций", - имманентны некоторые управленческие функции. Агентство - не обычный участник гражданского оборота, действующий в условиях нормального развития экономических отношений, а специально учрежденная Российской Федерацией государственная корпорация, на которую возложена реализация сформулированных законодателем целей и задач реструктуризации кредитных организаций. Отсюда следует, что участие Агентства в продлении моратория на 6 месяцев при наличии указанных в Федеральном законе "О реструктуризации кредитных организаций" оснований и при условии судебного контроля за законностью и обоснованностью такого продления не может квалифицироваться в качестве противоречащего статье 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации.