



Именем
Российской Федерации

ПОСТАНОВЛЕНИЕ
КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по делу о проверке конституционности пункта 2 статьи 14 Федерального закона "О судебных приставах" в связи с запросом Лангепасского городского суда Ханты-Мансийского автономного округа

город Москва

14 мая 2003 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе председательствующего Г.А.Гаджиева, судей Н.С.Бондаря, А.Л.Кононова, Л.О.Красавчиковой, А.Я.Сливы, Б.С.Эбзеева, В.Г.Ярославцева,

с участием постоянного представителя Государственной Думы в Конституционном Суде Российской Федерации В.В.Лазарева, представителя Государственной Думы - адвоката А.А.Игнатенко, представителя Совета Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации - члена Совета Федерации Ю.А.Шарандина и полномочного представителя Президента Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации М.А.Митюкова,

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

рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности пункта 2 статьи 14 Федерального закона "О судебных приставах".

Поводом к рассмотрению дела явился запрос Лангепасского городского суда Ханты-Мансийского автономного округа о проверке конституционности пункта 2 статьи 14 Федерального закона от 21 июля 1997 года "О судебных приставах". Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствует ли содержащееся в нем положение Конституции Российской Федерации.

Заслушав сообщение судьи-докладчика Б.С.Эбзеева, выступление полномочного представителя Правительства Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации М.Ю.Барщевского, а также выступления приглашенных в заседание представителей: от Генерального прокурора Российской Федерации - В.С.Фомичева, от Министерства юстиции Российской Федерации - К.В.Алехина, от Центрального Банка Российской Федерации - А.Г.Гузнова, от Ассоциации российских банков - Л.А.Митяшовой, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

установил:

1. В производстве Лангепасского городского суда Ханты-Мансийского автономного округа находится дело по жалобе заместителя управляющего филиалом коммерческого банка "Петрокоммерц" в городе Лангепасе на постановление судебного пристава-исполнителя от 27 февраля 2001 года о привлечении его к ответственности в виде штрафа за отказ выполнить требование судебного пристава-исполнителя о предоставлении сведений о банковском вкладе физического лица - клиента этого банка.

Придя к выводу о том, что подлежащий применению в данном деле пункт 2 статьи 14 Федерального закона "О судебных приставах" не соответствует Конституции Российской Федерации, Лангепасский городской суд Ханты-Мансийского автономного округа, приостановив производство по делу, обратился в Конституционный Суд Российской Федерации с запросом о проверке конституционности содержащегося в нем положения, согласно которому информация, документы и их копии, необходимые для осуществления судебными приставами своих функций, предоставляются по их требованию безвозмездно и в установленный ими срок.

По мнению заявителя, пункт 2 статьи 14 Федерального закона "О судебных приставах", в котором заключается правомочие судебного пристава-исполнителя истребовать в банке справки о составляющих банковскую тайну вкладах физических лиц без запроса (согласия) суда, нарушает конституционные права клиентов банков на неприкосновенность частной жизни и личную тайну (статья 23, часть 1, Конституции Российской Федерации) и вступает в противоречие с положениями иных федеральных законов.

2. В отличие от Федерального закона от 21 июля 1997 года "О судебных приставах" Федеральный закон от 3 февраля 1996 года "О банках и банковской деятельности" не предусматривает возможность предоставления банками, иными кредитными организациями справок о вкладах физических лиц по требованию судебных приставов-исполнителей. Данная коллизия обуславливает различное истолкование соответствующих норм в правоприменительной практике (что подтверждается и материалами настоящего дела) и может приводить к коллизии конституционно значимых целей, которые преследовал законодатель при принятии названных федеральных законов, а также гарантируемых Конституцией Российской Федерации прав граждан.

Согласно правовой позиции, выраженной Конституционным Судом Российской Федерации в Постановлении от 16 июня 1998 года по делу о толковании отдельных положений статей 125, 126 и 127 Конституции Российской Федерации, суды общей юрисдикции и арбитражные суды, руководствуясь статьей 120 (часть 2) в ее взаимосвязи со статьей 76 (части 3, 5 и 6) Конституции Российской Федерации, должны самостоятельно решать, какие нормы подлежат применению в рассматриваемом деле при наличии пробелов в правовом регулировании, а также в случаях обнаружения не отмененных в установленном порядке, но фактически утративших силу норм либо противоречий между нормами.

Вместе с тем в судебной практике должно обеспечиваться конституционное истолкование подлежащих применению нормативных положений. Поэтому в случаях, когда коллизия правовых норм приводит к коллизии реализуемых на их основе конституционных прав, вопрос об устранении такого противоречия приобретает конституционный аспект и, следовательно, относится к компетенции Конституционного Суда Российской Федерации, который обеспечивает в этих случаях выявление конституционного смысла действующего права (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 23 декабря 1997 года по делу о проверке конституционности пункта 2 статьи 855 ГК Российской Федерации и части шестой статьи 15 Закона Российской Федерации "Об основах налоговой системы в Российской Федерации" и от 23 февраля 1999 года по делу о проверке конституционности положения части второй статьи 29 Федерального закона "О банках и банковской деятельности").

При этом, как следует из статей 74, 101 и 102 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", по запросам судов Конституционный Суд Российской Федерации проверяет конституционность закона или отдельных его положений в той части, в какой они были применены или подлежат применению в рассматриваемом судом деле, и принимает постановление только по предмету, указанному в запросе, оценивая как буквальный смысл оспариваемых положений, так и смысл, придаваемый им сложившейся правоприменительной практикой, а также исходя из их места в системе правовых норм.

Подлежащее, как полагает Лангепасский городской суд Ханты-Мансийского автономного округа, применению в рассматриваемом им деле положение пункта 2 статьи 14 Федерального закона "О судебных приставах" об обязательности для всех органов, организаций, должностных лиц и граждан предоставления по требованию судебных приставов информации, документов и их копий, необходимых для осуществления ими своих функций, находится в нормативном единстве с положениями статьи 12 того же Федерального закона, предусматривающими обязанности и права судебных приставов-исполнителей, включая право получать при совершении исполнительных действий необходимую информацию, объяснения и справки (пункт 2). Именно названные законоположения в их взаимосвязи и нормативном единстве в части, касающейся обязательности для банков, иных кредитных организаций и их служащих требований судебного пристава-исполнителя о предоставлении ему необходимых для осуществления своих функций сведений - в

связи с исполнением им постановления суда - о находящихся в этих банках, иных кредитных организациях денежных средствах физического лица, являются предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации в настоящем деле.

3. В соответствии с Конституцией Российской Федерации, гарантирующей свободу экономической деятельности в качестве одной из основ конституционного строя Российской Федерации (статья 8, часть 1), каждый вправе свободно владеть, пользоваться и распоряжаться своим имуществом как единолично, так и совместно с другими лицами (статья 35, часть 2), а также свободно использовать свое имущество для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности (статья 34, часть 1). Это предполагает, в частности, возможность для собственника осуществлять указанные права путем размещения принадлежащих ему денежных средств на банковских счетах и банковских вкладах.

Из статей 17 (части 1 и 2) и 19 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации следует, что права, закрепленные в ее статьях 34 (часть 1) и 35 (часть 2), гарантируются в Российской Федерации в качестве основных и неотчуждаемых прав и свобод человека и гражданина и реализуются гражданами и их объединениями на основе общеправовых принципов юридического равенства, неприкосновенности собственности и свободы договора, исключающих произвольное вмешательство государства в осуществление этих прав. Названные конституционные положения сопрягаются с правом каждого на неприкосновенность частной жизни и личную тайну и с недопустимостью распространения информации о частной жизни лица без его согласия (статья 23, часть 1; статья 24, часть 1, Конституции Российской Федерации) как гарантируемой Конституцией Российской Федерации и защищаемой федеральным законом от чьего бы то ни было произвольного вмешательства сферы индивидуальной автономии личности в ее взаимоотношения с государством, его органами и должностными лицами, а также с обществом и другими людьми.

Такой подход корреспондирует Всеобщей декларации прав человека (статья 12) и Конвенции о защите прав человека и основных свобод (статья 8), провозглашающим право каждого на уважение его личной и семейной тайны и недопустимость произвольного вмешательства со стороны публичных властей в осуществление данного права.

Из конституционных гарантий неприкосновенности частной жизни, личной тайны и недопустимости распространения информации о частной жизни лица без его согласия вытекают как право каждого на сохранение в тайне сведений о его банковских счетах и банковских вкладах и иных сведений, виды и объем которых устанавливаются законом, так и соответствующая обязанность банков, иных кредитных организаций хранить банковскую тайну, а также обязанность государства обеспечивать это право в законодательстве и правоприменении. Тем самым Конституция Российской Федерации определяет основы правового режима и законодательного регулирования банковской тайны как условия свободы экономической деятельности, вытекающей из природы рыночных отношений, и гарантии права граждан на свободное использование своего имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности, а также как способа защиты сведений о частной жизни граждан, в том числе об их материальном положении, и защиты личной тайны.

Следовательно, по смыслу Конституции Российской Федерации, институт банковской тайны по своей природе и назначению имеет публично-частный характер и направлен на обеспечение условий для эффективного функционирования банковской системы и гражданского оборота, основанного на свободе его участников; одновременно данный институт гарантирует основные права граждан и защищаемые Конституцией Российской Федерации интересы физических и юридических лиц. Этим должны предопределяться устанавливаемые федеральным законодателем объем и содержание правомочий органов государственной власти и их должностных лиц, являющихся носителями публичных функций, в их отношениях с банками, иными кредитными организациями и их клиентами, а также объем и содержание прав и обязанностей клиентов в их отношениях как с банками, иными кредитными организациями, являющимися носителями финансовой информации, так и с органами государственной власти и их должностными лицами, могущими лишь в целях реализации указанных функций пользоваться банковской тайной, затрагивая тем самым частную жизнь и личную тайну граждан.

4. Согласно Гражданскому кодексу Российской Федерации, конкретизирующему и развивающему приведенные положения Конституции Российской Федерации в соответствии с основными началами гражданского законодательства, в том числе равенством, автономией воли и имущественной самостоятельностью участников гражданско-правовых отношений, недопустимостью произвольного вмешательства кого-либо в частные дела, банк гарантирует тайну банковского счета и банковского вклада, операций по счету и сведений о клиенте; сведения, составляющие банковскую

тайну, могут быть предоставлены только самим клиентам или их представителям; государственным органам и их должностным лицам такие сведения могут быть предоставлены исключительно в случаях и в порядке, предусмотренных законом; в случае разглашения банком сведений, составляющих банковскую тайну, клиент, права которого нарушены, вправе потребовать от банка возмещения причиненных убытков (статья 857).

Банковская тайна, таким образом, означает защиту банком в силу требования закона сведений, разглашение которых может нарушить права клиента. Предусматривая обязанность банка обеспечить банковскую тайну и определяя ее основные объекты, включая тайну банковского вклада, субъекты права на банковскую тайну, их обязанности и гражданско-правовую ответственность, Гражданский кодекс Российской Федерации одновременно устанавливает, что пределы возложенной на банк обязанности хранить банковскую тайну определяются законом.

Закрепление в законе отступлений от банковской тайны - исходя из конституционного принципа демократического правового государства, обязанности государства соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина как высшую ценность и обеспечивать их баланс в законодательстве и правоприменении, верховенства Конституции Российской Федерации и ее высшей юридической силы, свободы экономической деятельности и свободного предпринимательства (статья 1, часть 1; статья 2; статья 4, часть 2; статья 8, часть 1; статья 15, части 1 и 2; статья 17, часть 3, Конституции Российской Федерации) - не может быть произвольным.

Такие отступления (в частности, предоставление банками, иными кредитными организациями и их служащими сведений о счетах и вкладах и операциях по счету, а также сведений о клиентах государственным органам и их должностным лицам) должны отвечать требованиям справедливости, быть адекватными, соразмерными и необходимыми для защиты конституционно значимых ценностей, в том числе частных и публичных прав и интересов граждан, не затрагивать существо соответствующих конституционных прав, т.е. не ограничивать пределы и применение основного содержания закрепляющих эти права конституционных положений, и могут быть оправданы лишь необходимостью обеспечения указанных в статье 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации целей защиты основ конституционного строя Российской Федерации, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц и общественной безопасности.

Из этого следует, что федеральный законодатель вправе возложить на банк, иную кредитную организацию обязанность по предоставлению государственным органам и их должностным лицам сведений, составляющих банковскую тайну, только в пределах и объеме, необходимых для реализации указанных в Конституции Российской Федерации целей, включая публичные интересы и интересы других лиц. В частности, Федеральным законом "О банках и банковской деятельности" установлено, что справки по счетам и вкладам физических лиц выдаются кредитной организацией им самим, судам, а при наличии согласия прокурора - органам предварительного следствия по делам, находящимся в их производстве (часть третья статьи 26).

Рассматриваемые положения Федерального закона "О судебных приставах" - в отличие от принятого ранее Федерального закона "О банках и банковской деятельности" - в их истолковании правоприменительной практикой относят судебных приставов-исполнителей к числу субъектов, имеющих доступ к банковской тайне, что не только приводит к коллизии соответствующих норм, но и порождает возможность искажения конституционного смысла института банковской тайны и коллизии гарантированных Конституцией Российской Федерации прав и преследуемых законодателем целей. Устранение такого противоречия требует выявления конституционного смысла этих положений Федерального закона "О судебных приставах".

5. Согласно Конституции Российской Федерации в Российской Федерации гарантируется государственная, в том числе судебная, защита прав и свобод человека и гражданина (статья 45, часть 1; статья 46, части 1 и 2); защита прав и свобод человека и гражданина является обязанностью государства (статья 2); права и свободы человека и гражданина обеспечиваются правосудием (статья 18). Во взаимосвязи со статьями 1 (часть 1), 15 (часть 2), 17 (часть 3), 18, 52, 53, 55, 71 (пункт "в"), 72 (пункт "б" части 1) и 118 Конституции Российской Федерации это означает, что защита нарушенных прав не может быть признана действенной, если судебный акт своевременно не исполняется, и что государство обязано предусмотреть в законодательстве эффективный механизм реализации судебных решений.

В развитие указанных конституционных положений Федеральный конституционный закон от 31 декабря 1996 года "О судебной системе Российской Федерации" (в редакции от 15 декабря 2001 года) определяет, что вступившие в законную силу постановления федеральных судов, мировых судей и судов субъектов Российской Федерации, а также их законные распоряжения, требования, поручения,

вызовы и другие обращения являются обязательными для всех без исключения органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений, должностных лиц, других физических и юридических лиц и подлежат неукоснительному исполнению на всей территории Российской Федерации; неисполнение постановления суда, а равно иное проявление неуважения к суду влекут ответственность, предусмотренную федеральным законом (части 1 и 2 статьи 6).

Из этого следует, что Конституции Российской Федерации, ее статьям 10, 18, 114 (пункт "е" части 1) и 118, не противоречит возложение ответственности за эффективное исполнение решений судов на тот или иной орган либо должностное лицо, причем в силу самой логики правового регулирования, основанной на указанных положениях Конституции Российской Федерации, данная публичная функция предполагает адекватные и соразмерные средства и способы ее реализации, в том числе наделение такого органа или должностного лица определенными полномочиями и установление соответствующих обязанностей для иных участников процесса исполнения судебного решения.

Федеральный законодатель, таким образом, вправе, конкретизируя предписания Конституции Российской Федерации и следуя выраженной им в Гражданском кодексе Российской Федерации (пункт 2 статьи 857) воле, установить в законе как круг органов, на которые возложено осуществление указанной публичной функции, так и их полномочия и коррелирующие этим полномочиям обязанности органов и организаций, в число которых входят банки, иные кредитные организации.

Таким законом и является Федеральный закон от 21 июля 1997 года "О судебных приставах", которым на судебных приставов возлагается, в частности, задача по исполнению судебных актов и актов других органов, предусмотренных федеральным законом об исполнительном производстве. Именно Федеральным законом "О судебных приставах" определяются их основные статусные характеристики, обязанности и права во взаимоотношениях с иными государственными органами, а также другими организациями, должностными лицами и гражданами. Поэтому предписание пункта 2 его статьи 14 о том, что информация, документы и их копии, необходимые для осуществления судебными приставами-исполнителями своих функций, предоставляются по их требованию безвозмездно и в установленный ими срок, в нормативном единстве с абзацем вторым пункта 2 статьи 12, закрепляющим право судебного пристава-исполнителя получать при совершении исполнительных действий необходимую информацию, объяснения и справки, имеет под собой объективные и не противоречащие Конституции Российской Федерации основания и распространяется на все органы, организации, должностных лиц и граждан, в том числе, следовательно, на банки, иные кредитные организации и их служащих.

Вместе с тем закрепление в Федеральном законе "О судебных приставах" формально не согласующегося с нормой статьи 26 Федерального закона "О банках и банковской деятельности" правомочия судебного пристава-исполнителя получать в связи с осуществлением возложенных на него функций необходимые сведения, объяснения и справки порождает возможность различного толкования рассматриваемых положений Федерального закона "О судебных приставах" в случае изолированного их применения, что может повлечь искажение действительной воли законодателя, привести к произвольному сужению установленного объема банковского иммунитета и возложению на банк не адекватной его природе обязанности перед государственными органами и их должностными лицами.

Следовательно, как выявление конституционного смысла рассматриваемых положений, так и их оценка и применение должны осуществляться в системной связи с положениями гражданского законодательства, процессуального законодательства и законодательства об исполнительном производстве. В противном случае возможно не обусловленное указанными в статье 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации целями ограничение банковской тайны и прав кредитной организации, а также права граждан на неприкосновенность частной жизни, недопустимость распространения информации о ней и права на личную тайну, включая тайну банковского вклада, которое способно нанести ущерб защищаемым Конституцией Российской Федерации публичным интересам и интересам граждан.

В частности, Федеральный закон от 21 июля 1997 года "Об исполнительном производстве" определяет условия и порядок принудительного исполнения судебных актов, актов других органов, которым предоставлено право возлагать на граждан, организации и бюджеты всех уровней обязанности по передаче другим гражданам, организациям или в соответствующие бюджеты денежных средств и иного имущества либо по совершению в их пользу определенных действий или воздержанию от совершения этих действий (статья 1). Названный Федеральный закон устанавливает, что принудительное исполнение судебных актов и актов других уполномоченных

органов возлагается на службу судебных приставов (статья 3) и что требования судебного пристава-исполнителя по исполнению судебных актов и актов других органов обязательны для всех органов, организаций, должностных лиц и граждан на всей территории Российской Федерации, а в случае невыполнения требований судебного пристава-исполнителя он применяет меры, предусмотренные данным Федеральным законом и иными федеральными законами (пункты 1 и 2 статьи 4).

Из этого следует, что правовой механизм принудительного исполнения судебных актов приводится в действие в случае отказа должника от добровольного исполнения требований, содержащихся в исполнительном документе (в данном случае - в исполнительном листе, выдаваемом судом на основании принятого им решения), и является гарантией от неисполнения или несвоевременного исполнения постановления суда и вытекающих из него обязанностей должника - физического лица либо от злоупотребления должником правом в ущерб правам и свободам других лиц. Согласно статье 44 Федерального закона "Об исполнительном производстве" основанием применения мер принудительного исполнения являются предъявление в установленном федеральным законом порядке надлежаще оформленного исполнительного документа, принятие судебным приставом-исполнителем постановления о возбуждении исполнительного производства и истечение срока, установленного судебным приставом-исполнителем для добровольного исполнения (пункты 1, 2 и 3).

Такое регулирование, оцениваемое в контексте положений статей 1 (часть 1), 2, 10, 15 (часть 2), 17 (часть 3), 23 (часть 1), 24 (часть 1), 35 (часть 3), 45 (часть 1), 46 (часть 1), 55 (часть 3), 114 (пункт "е" части 1) и 118 Конституции Российской Федерации, не может быть квалифицировано как неправомерно наделяющее судебного пристава-исполнителя полномочием истребовать сведения, необходимые для осуществления им своих функций, или как возлагающее на банки, иные кредитные организации обязанность, не соответствующую их природе, или как нарушающее прерогативы судебной власти и препятствующее действенной защите лица и восстановлению законности, поскольку уполномоченные на осуществление принудительного исполнения судебных актов органы и должностные лица действуют в соответствии с подлежащим неукоснительному исполнению решением суда и на его основании; объем же полномочий судебного пристава-исполнителя и коррелирующих им обязанностей банков, иных кредитных организаций и их служащих, будучи обусловлен функцией исполнения судебных актов и установленный, как это предусмотрено пунктом 2 статьи 857 ГК Российской Федерации, федеральным законом, конкретизируется в подлежащем исполнению постановлении суда и выдаваемом на основании этого решения исполнительном документе.

Указанные положения Конституции Российской Федерации, предопределяющие глубину проникновения государственных органов и их должностных лиц в сферу частной жизни и личной тайны, обуславливают и возлагаемые на судебного пристава-исполнителя обязанности, в том числе в отношении информации о частной жизни и личной тайне, ставшей ему известной в связи с осуществлением им своих полномочий. Так, Федеральный закон "О судебных приставах" обязывает судебного пристава-исполнителя использовать предоставленные ему права в соответствии с законом и не допускать в своей деятельности ущемления прав и законных интересов граждан и организаций (статья 13), что предполагает недопустимость разглашения ставших ему известными в связи с выполнением служебных обязанностей сведений о банковских вкладах лица. Если гражданин, в отношении которого истребуются сведения о вкладах в банках, иных кредитных организациях, полагает, что его права и свободы нарушены, он вправе обжаловать действия судебного пристава вышестоящему должностному лицу либо обратиться за их защитой в суд; за совершенные проступки и правонарушения судебный пристав-исполнитель несет ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации; ущерб, причиненный судебным приставом-исполнителем гражданам и организациям, подлежит возмещению в порядке, предусмотренном гражданским законодательством Российской Федерации (пункты 1, 2 и 3 статьи 19).

Таким образом, взаимосвязанные положения пункта 2 статьи 12 и пункта 2 статьи 14 Федерального закона "О судебных приставах" в части, касающейся обязательности для банков, иных кредитных организаций и их служащих требований судебного пристава-исполнителя о предоставлении ему - в связи с исполнением им постановления суда - сведений о денежных вкладах физических лиц, в их конституционно-правовом истолковании означают, что судебный пристав-исполнитель, действуя в рамках публичной функции по принудительному исполнению постановления суда, вправе требовать предоставления сведений о банковском вкладе физического лица, а банк, иная кредитная организация обязаны предоставить такие сведения - в пределах задолженности, подлежащей взысканию согласно исполнительному документу.

Вместе с тем с федерального законодателя не снимается обязанность согласовать законодательство Российской Федерации, которым регламентируется режим банковской тайны и

устанавливаются обусловленные им взаимные права и обязанности банка, иной кредитной организации и государственных органов и их должностных лиц, с гражданским законодательством, процессуальным законодательством и законодательством об исполнительном производстве, что предполагает принятие соответствующих нормативных решений в целях преодоления коллизии правовых норм и затрагиваемых ими публичных и частных интересов.

Исходя из изложенного и руководствуясь частями первой и второй статьи 71, статьями 72, 74, 75, 79, 86, 100 и 104 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", Конституционный Суд Российской Федерации

постановил:

1. Признать не противоречащим Конституции Российской Федерации положение пункта 2 статьи 14 Федерального закона "О судебных приставах" в его нормативном единстве с положениями пункта 2 статьи 12 того же Федерального закона в той мере, в какой ими предусматривается право судебного пристава-исполнителя в связи с исполнением постановления суда запрашивать и получать в банках, иных кредитных организациях необходимые сведения о вкладах физических лиц в том размере, который требуется для исполнения исполнительного документа, и в пределах, определяемых постановлением суда.

Конституционно-правовой смысл указанных положений, выявленный Конституционным Судом Российской Федерации в настоящем Постановлении, является общеобязательным и исключает любое иное их истолкование в правоприменительной практике.

2. Согласно частям первой и второй статьи 79 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" настоящее Постановление окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу немедленно после провозглашения, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.

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

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

Судьи
Конституционного Суда
Российской Федерации
Н.С.Бондарь
А.Л.Кононов
Л.О.Красавчикова
А.Я.Слива
Б.С.Эбзеев
В.Г.Ярославцев

**ОСОБОЕ МНЕНИЕ
СУДЬИ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
А.Л. КОНОНОВА**

С выводами Конституционного Суда Российской Федерации по данному делу невозможно согласиться уже потому, что они представляют собой недопустимое с точки зрения общих принципов права расширительное толкование полномочий должностного лица - судебного пристава вторгаться в сферу конституционных прав и свобод личности.

Институт банковской тайны, как это справедливо отмечается в Постановлении, является гарантией основных прав граждан и защищаемых Конституцией Российской Федерации интересов физических и юридических лиц. К таким правам относятся прежде всего право каждого на уважение его личной и семейной тайны, неприкосновенность частной жизни, защита персональной информации, свобода использования своего имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности, неприкосновенность собственности и свобода договора.

Трудно возразить и против отсылки к статье 857 ГК Российской Федерации, которая предусматривает, что сведения, составляющие банковскую тайну, могут быть предоставлены государственным органам и должностным лицам исключительно (!) в случаях и в порядке, предусмотренных законом. Однако каким законом? Очевидно, что случаи предоставления сведений о банковской тайне кому-либо помимо воли и желания клиента банка представляют собой ограничения перечисленных прав и свобод, и эти ограничения не могут выходить за рамки статьи 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации.

Не случайно цитируемые положения Гражданского кодекса Российской Федерации о банковской тайне находятся в главе, регулирующей договор банковского счета. Здесь - несомненная прямая связь с Федеральным законом "О банках и банковской деятельности". Именно этот (и никакой другой) Закон явно и определенно предусматривает в статье 26 исключительные случаи ограничения банковской тайны и исчерпывающим образом устанавливает условия, порядок и перечень субъектов - государственных органов и должностных лиц, которые имеют право получать сведения о счетах клиентов банка. Этот перечень, по общему правилу, не подлежит расширительному толкованию. Очевидно также, что указанная норма в силу названного предмета регулирования является специальной и на основании общих принципов, определяющих критерии правового выбора приоритетных норм, обладает юридическим приоритетом в случае конкуренции общей и специальной норм, если бы такая коллизия имела место.

Однако Конституционный Суд Российской Федерации безосновательно, по нашему мнению, усмотрел противоречие в Федеральных законах "О банках и банковской деятельности" и "О судебных приставах". Вопреки его утверждению ни тот, ни другой Закон вовсе не относят судебных приставов-исполнителей к числу "пользователей банковской тайны", и, следовательно, коллизия норм здесь отсутствует. Определяя полномочия судебных приставов, Федеральный закон "О судебных приставах" говорит лишь о праве получать необходимую информацию, объяснения и справки (статья 12) и об обязательности их требований (статья 14). Здесь нет ни прямого, ни косвенного указания на полномочие судебного пристава запрашивать сведения, составляющие банковскую тайну, что в силу приведенных конституционных резонансов требует специального указания на такие полномочия в федеральном законе. В то же время отсутствие такого полномочия в Федеральном законе "О банках и банковской деятельности" нельзя объяснить только более ранними сроками его принятия, поскольку в него до последнего времени вносились изменения и дополнения и законодатель имел достаточно времени и поводов для устранения возможных коллизий, если бы их усматривал.

В Постановлении утверждается, что публичная функция судебного пристава сама по себе предполагает наличие у него таких полномочий, которые необходимы в целях исполнения судебных решений. Таким образом, из должностной функции напрямую выводится и этим обосновывается полномочие вторгаться в сферу конституционных прав и свобод и, следовательно, ограничивать эти права. Однако такой вывод представляется не только неправомерным, но и опасным, поскольку он влечет возможность произвольного и не ограниченного законом расширения полномочий исполнительной власти. Тем более известно, что административные функции имеют тенденцию к саморазмножению по правилу Паркинсона. Поэтому общие начала правового регулирования деятельности властных структур и должностных лиц должны исходить из правила "дозволено только то, что прямо разрешено законом", а основной метод регулирования - это закрепленный законом закрытый перечень полномочий, жесткая компетенция при максимальном ограничении пределов усмотрения. Эти принципы вытекают также из подзаконного характера исполнительной власти и ее полномочий, предусмотренного, в частности, статьями 114 и 115 Конституции Российской Федерации.

Кроме того, нет никаких оснований утверждать, что отсутствие у судебного пристава права доступа к банковской тайне представляет угрозу для эффективного исполнения судебных решений. Судебный пристав и без того имеет обширные, закрепленные в законе полномочия для выполнения этих задач. Ничто не мешает ему в случае необходимости получить сведения от банка и обратиться к

суду, который имеет такие полномочия согласно Федеральному закону "О банках и банковской деятельности". Ничто не препятствует судебному приставу направить в соответствующее банковское учреждение исполнительный лист, по которому банк обязан произвести взыскание без вторжения пристава в банковскую тайну.

Представляется, что иное понимание оспариваемого положения Федерального закона "О судебных приставах" противоречило бы Конституции Российской Федерации, ее духу и смыслу.