



Именем
Российской Федерации

ПОСТАНОВЛЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по делу о проверке конституционности положений статьи 183 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, пунктов 1 и 2 статьи 242¹ и пункта 6 статьи 242² Бюджетного кодекса Российской Федерации в связи с запросом Верховного Суда Российской Федерации

город Санкт-Петербург

22 июня 2023 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д.Зорькина, судей А.Ю.Бушева, Г.А.Гаджиева, Л.М.Жарковой, С.М.Казанцева, С.Д.Князева, А.Н.Кокотова, Л.О.Красавчиковой, С.П.Маврина, Н.В.Мельникова,

руководствуясь статьей 125 (пункт «б» части 4) Конституции Российской Федерации, пунктом 3¹ части первой, частями третьей и четвертой статьи 3, частью первой статьи 21, статьями 36, 47¹, 74, 86, 101, 102 и 104 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»,

рассмотрел в заседании без проведения слушания дело о проверке конституционности положений статьи 183 АПК Российской Федерации, пунктов 1 и 2 статьи 242¹ и пункта 6 статьи 242² Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Поводом к рассмотрению дела явился запрос Верховного Суда Российской Федерации. Основанием к рассмотрению дела явилась

обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации оспариваемые заявителем законоположения.

Заслушав сообщение судьи-докладчика С.М.Казанцева, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

у с т а н о в и л :

1. В запросе Верховного Суда Российской Федерации оспаривается конституционность следующих законоположений:

статьи 183 АПК Российской Федерации, в соответствии с которой по заявлению взыскателя или должника арбитражный суд первой инстанции, рассмотревший дело, производит индексацию присужденных судом денежных сумм на день исполнения решения суда; если иное не предусмотрено федеральным законом, присужденные денежные суммы индексируются со дня вынесения решения суда или, если решением суда предусмотрена выплата присужденной суммы в предстоящем периоде, с момента, когда такая выплата должна была быть произведена; если иное не предусмотрено федеральным законом или договором, для индексации используется официальная статистическая информация об индексе потребительских цен (тарифов) на товары и услуги; заявление рассматривается в судебном заседании в десятидневный срок со дня его поступления в суд, причем неявка лиц, участвующих в деле и надлежаще извещенных о времени и месте заседания, не препятствует рассмотрению заявления, по результатам чего выносится определение, которое может быть обжаловано;

пункта 1 статьи 242¹ Бюджетного кодекса Российской Федерации, согласно которому исполнение судебных актов по обращению взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, на подлежащие казначейскому сопровождению в соответствии с данным Кодексом средства участников казначейского сопровождения

производится в соответствии с данным Кодексом на основании исполнительных документов (исполнительный лист, судебный приказ) с указанием сумм, подлежащих взысканию в валюте Российской Федерации, а также в соответствии с установленными законодательством Российской Федерации требованиями к исполнительным документам, сроку их предъявления, его перерыву и восстановлению;

пункта 2 той же статьи о том, что к исполнительному документу (за исключением судебного приказа), направляемому для исполнения судом по просьбе взыскателя или самим взыскателем, должны быть приложены копия судебного акта, на основании которого он выдан, а также заявление взыскателя с указанием реквизитов банковского счета взыскателя (реквизитов банковского счета взыскателя при предъявлении исполнительного документа в порядке, установленном статьей 242² данного Кодекса), на который должны быть перечислены средства, подлежащие взысканию; заявление подписывается взыскателем либо его представителем с приложением документа, удостоверяющего полномочия представителя; дубликат исполнительного листа направляется на исполнение вместе с копией определения суда о его выдаче; исполнительный документ, выданный на основании судебного акта о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство или права на исполнение судебного акта в разумный срок, направляется на исполнение судом независимо от просьбы взыскателя с копией судебного акта, на основании которого он выдан;

пункта 6 статьи 242² Бюджетного кодекса Российской Федерации, согласно которому исполнение судебных актов производится в течение трех месяцев со дня поступления исполнительных документов на исполнение и может быть приостановлено в соответствии с законодательством Российской Федерации; в случае направления взыскателю или в суд уведомления об уточнении реквизитов банковского счета взыскателя течение этого срока приостанавливается на соответствующий срок.

1.1. Арбитражный суд города Москвы решением от 30 декабря 2019 года взыскал убытки с города Москвы в лице Комитета города Москвы по обеспечению реализации инвестиционных проектов в строительстве и контролю в области долевого строительства (далее – Комитет) за счет казны города Москвы в пользу общества с ограниченной ответственностью «Алла» (далее – общество). Решение оставлено без изменения постановлением Девятого арбитражного апелляционного суда от 10 июля 2020 года и постановлением Арбитражного суда Московского округа от 26 октября 2020 года. Общество 3 ноября 2020 года обратилось в Арбитражный суд города Москвы с заявлением о выдаче исполнительного листа. Суд 12 ноября 2020 года выдал исполнительный лист, и взыскатель предъявил его к исполнению в Департамент финансов города Москвы 1 февраля 2021 года. Исполнение по нему осуществлено платежными поручениями от 25 февраля 2021 года и от 16 апреля 2021 года.

В феврале 2022 года общество обратилось в арбитражный суд первой инстанции с заявлением об индексации присужденных сумм в порядке статьи 183 АПК Российской Федерации за период с 31 декабря 2019 года по 16 апреля 2021 года (с момента принятия судебного решения и до его окончательного исполнения). Суд определением от 9 марта 2022 года отказал в удовлетворении заявления, исходя из того, что: процедура исполнения судебного акта, предусматривающая обращение взыскания на бюджетные средства, не может быть начата без непосредственного волеизъявления лица, в чью пользу они взыскиваются; поскольку до поступления исполнительного листа на исполнение у должника – публично-правового образования отсутствовали основания для исполнения судебного акта в порядке, отличном от установленного бюджетным законодательством (в том числе в добровольном порядке), а предъявленный обществом исполнительный лист был исполнен в пределах закрепленного пунктом 6 статьи 242² Бюджетного кодекса Российской Федерации трехмесячного срока, постольку нет и оснований для

применения статьи 183 АПК Российской Федерации об индексации взысканных сумм.

Однако указанное определение отменено судом апелляционной инстанции (с которым согласился суд кассационной инстанции), а заявление общества об индексации в сумме 1 822 999 руб. 17 коп. удовлетворено. При этом суд исходил из того, что: установленные статьями 242¹ и 242² Бюджетного кодекса Российской Федерации особенности исполнения судебных актов о взыскании денежных сумм с публично-правового образования за счет средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации не аннулируют прав взыскателя на получение присужденной суммы именно в момент вынесения судебного акта и потому не подлежат применению в рамках рассмотрения заявления об индексации такой суммы; само по себе отсутствие вины должника в длительном неисполнении судебного акта не влияет на правомерность поданного заявления, поскольку единственным основанием для индексации присужденной суммы является ее обесценивание из-за инфляции со дня присуждения и до фактического исполнения судебного акта; в настоящее время отсутствуют ограничения для индексации присужденной суммы, когда взыскание обращается на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, соответствующий порядок индексации либо его ограничения данным Кодексом не предусмотрены. По сути, суд заключил, что законодателем не выражена воля на особый подход к индексации сумм, взыскиваемых с публично-правового образования за счет бюджетных средств, а следовательно, индексация возможна без изъятия соответствующего срока, установленного данным Кодексом.

Не согласившись с состоявшимися судебными решениями, Комитет подал кассационную жалобу в Верховный Суд Российской Федерации, указав, что индексация допустима в случае неправомерной задержки исполнения или длительного неисполнения судебного акта, чего в его деле не было, а потому подлежат применению нормы бюджетного

законодательства, закрепляющие особенности исполнения судебных актов о взыскании сумм за счет бюджетов бюджетной системы Российской Федерации. Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 9 января 2023 года жалоба передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации. При рассмотрении жалобы Комитета Верховный Суд Российской Федерации определением от 7 марта 2023 года приостановил производство по делу в связи с необходимостью обращения в Конституционный Суд Российской Федерации. Верховный Суд Российской Федерации просит проверить на соответствие Конституции Российской Федерации, ее статьям 8, 17, 19, 35, 46 и 55, сложившееся в правоприменительной практике системное толкование статьи 183 АПК Российской Федерации во взаимосвязи с пунктами 1 и 2 статьи 242¹ и пунктом 6 статьи 242² Бюджетного кодекса Российской Федерации в той мере, в какой они – с учетом установленных Бюджетным кодексом Российской Федерации порядка и срока исполнения судебных актов – создают неблагоприятные последствия для взыскателей в виде неравных условий, на которых определяется период индексации присужденных судом сумм, в зависимости от субъекта, осуществляющего исполнение судебного акта.

1.2. Таким образом, с учетом предписаний статей 74, 101 и 102 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» положения статьи 183 АПК Российской Федерации, пунктов 1 и 2 статьи 242¹ и пункта 6 статьи 242² Бюджетного кодекса Российской Федерации в их взаимосвязи являются предметом рассмотрения по настоящему делу в той мере, в какой на их основании в системе действующего правового регулирования решается вопрос о дне, с которого должен исчисляться срок индексации присужденных судом денежных сумм при обращении взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

2. Конституция Российской Федерации, гарантируя в статье 46 (часть 1) право каждого на судебную защиту его прав и свобод, исходит из того, что исполнение судебного решения – неотъемлемый элемент судебной защиты, и в связи с этим требует от государства создавать эффективные механизмы своевременного и полного исполнения судебных актов. Конкретизируя эти конституционные начала правосудия, Федеральный конституционный закон от 31 декабря 1996 года № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» предусматривает обязательность вступивших в законную силу судебных актов для всех без исключения субъектов права (статья 6).

Неправомерная задержка исполнения судебного акта, как указал Конституционный Суд Российской Федерации, должна рассматриваться в качестве нарушения права на справедливое правосудие, что предполагает необходимость компенсации лицу, которому таким нарушением причинен вред (Постановление от 25 января 2001 года № 1-П). Раскрывая природу этой компенсации, осуществляемой в том числе посредством индексации взысканных судом денежных сумм, Конституционный Суд Российской Федерации в многочисленных решениях подчеркивал, что индексация, состоящая в увеличении взысканных сумм путем применения тех или иных коэффициентов, служит процессуальной гарантией защиты имущественных интересов взыскателя от инфляционных процессов в период от вынесения судебного акта до его реального исполнения (определения от 25 декабря 2008 года № 989-О-О, от 29 января 2009 года № 52-О-О, от 19 октября 2010 года № 1291-О-О, от 22 марта 2012 года № 543-О-О, от 24 октября 2013 года № 1682-О, от 20 марта 2014 года № 603-О, от 17 февраля 2015 года № 322-О, от 25 января 2018 года № 34-О, от 13 февраля 2018 года № 249-О, от 29 октября 2020 года № 2442-О и др.).

Применение статьи 183 АПК Российской Федерации при исполнении судебных актов об обращении взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации требует учета особенностей

таких субъектов, как государство и его публично-территориальные образования, которые реализуют функции публичной власти в своих пределах (Российская Федерация, ее субъект, муниципальное образование) и связаны в силу этого необходимостью использовать имеющиеся у них материальные, включая финансовые, средства на цели осуществления их полномочий. Как отметил Конституционный Суд Российской Федерации, касаясь исполнения судебных актов по искам к Российской Федерации, их вынесение порождает коллизию между такими конституционно значимыми ценностями, как своевременность и полнота исполнения судебного акта, предполагающие, с одной стороны, наличие у взыскателя действительной возможности получить то, что ему причитается, в разумный срок и, с другой – стабильность финансовых основ реализации государством возложенных на него функций, включая безусловное гарантирование конституционно-правового статуса личности. Эта коллизия, с учетом баланса названных ценностей и недопустимости умаления ни одной из них, подлежит разрешению в том числе на основе закрепленного в статье 17 (часть 3) Конституции Российской Федерации принципа, согласно которому осуществление прав и свобод человека и гражданина (а значит, и права на судебную защиту) не должно нарушать права и свободы других лиц. В процессе исполнения судебного акта, вынесенного по иску к Российской Федерации, у государства во всяком случае должна быть возможность принять организационно-технические меры по перераспределению бюджетных средств, находящихся на казначейских счетах, так, чтобы реализация права на судебную защиту не парализовала деятельность государственных структур (чьи решения и действия стали причиной вынесения судебного акта) и не привела к нарушению обеспечиваемых их функционированием прав и свобод. Но, избирая тот или иной механизм исполнительного производства, законодатель не может действовать произвольно, а должен стремиться к непротиворечивому регулированию отношений в этой сфере, к созданию для них стабильной правовой основы и не вправе ставить под сомнение

конституционный принцип исполнимости судебного акта (Постановление от 14 июля 2005 года № 8-П).

3. Порядок обращения взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации на основании судебных актов по искам к субъектам Российской Федерации определен главой 24¹ Бюджетного кодекса Российской Федерации, в частности его статьями 242¹ и 242². Исполнение таких судебных актов производится на основании исполнительных документов (исполнительный лист, судебный приказ), направляемых для исполнения в финансовый орган субъекта Российской Федерации. Исполнение производится за счет ассигнований, предусмотренных на эти цели законом (решением) о бюджете, а при превышении таких ассигнований вносятся соответствующие изменения в сводную бюджетную роспись.

3.1. В силу общего подхода, лежащего в основе бюджетного процесса, расходование бюджетных средств – при соблюдении известных бюджетному законодательству принципов сбалансированности бюджета, эффективности использования бюджетных средств, их адресности и целевого характера – предполагает заявительный характер (примером могут служить субсидии, пенсии, налоговый вычет). В случае вынесения судебного акта о взыскании денежных сумм с субъекта Российской Федерации этот основополагающий подход обнаруживает себя в предъявлении взыскателем предусмотренных законодательством документов в исполняющий орган с целью инициировать бюджетные процедуры для исполнения соответствующего судебного решения.

Взыскатель, как следует из статьи 152 Бюджетного кодекса Российской Федерации, не относится к участникам бюджетного процесса, а потому, с учетом норм данного Кодекса о сфере действия и субъектах бюджетных правоотношений, должник не уполномочен на самостоятельное перечисление денежных средств взыскателю.

Особый механизм исполнения судебных актов по обращению взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации

Федерации, предполагающий волеизъявление взыскателя, выраженное в направлении исполнительных документов в уполномоченный орган, создан законодателем в целях обеспечения реализации законной процедуры расходования бюджетных средств. Как отметил Конституционный Суд Российской Федерации, в силу принципов бюджетной системы процедура исполнения судебного акта, предусматривающая обращение взыскания на бюджетные средства, не может быть начата без непосредственного волеизъявления лица, в чью пользу взыскиваются денежные суммы (определения от 11 мая 2012 года № 804-О и от 13 февраля 2018 года № 249-О). Тем самым специфика организации бюджетных правоотношений и сама природа бюджета обуславливают возможность и необходимость установления особого порядка исполнения судебных актов по искам к должникам, являющимся публично-правовыми образованиями.

3.2. Порядок исполнения судебных актов по обращению взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации сам по себе не влечет неблагоприятных последствий для выигравшей судебный спор стороны и даже дает некоторые преимущества взыскателю, чьим должником выступает публично-правовое образование, перед взыскателями денежных средств с иных должников: освобождает от необходимости поиска счетов должника, его имущества и от принятия иных мер, прописанных в Федеральном законе от 2 октября 2007 года № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве», а также исключает риски, связанные с ликвидацией должника (юридического лица) или с его банкротством.

Совершение уполномоченными органами действий по исполнению судебных актов в установленном законом порядке, в соответствии с принципами бюджетного регулирования, в пределах предусмотренных сроков не может расцениваться как несвоевременное исполнение судебного акта, неправомерная задержка его исполнения. Риск же инфляционного обесценивания взысканных денежных сумм зависит от

поведения самого взыскателя, и его можно минимизировать, незамедлительно предъявив исполнительный документ к исполнению. В то же время взыскатель, не предъявляя таковой к исполнению в установленном порядке, может способствовать длительному неисполнению судебного акта, а значит, увеличению размера выплат в результате индексации взысканных сумм. Применение индексации без учета особенностей порядка исполнения судебного акта публично-правовым образованием, связывающих начало данной процедуры с волеизъявлением взыскателя, способно привести к злоупотреблениям со стороны последнего и к использованию института индексации присужденных сумм в качестве способа обогащения.

Конституционный Суд Российской Федерации, обращаясь к анализу статьи 242² Бюджетного кодекса Российской Федерации, указал, что она направлена, с одной стороны, на своевременное исполнение судебного акта в полном объеме, а потому и на защиту прав взыскателя, а с другой – на поддержание устойчивости финансовых основ государства. Введенные таким регулированием сроки для исполнения судебных актов, имея целью разумный баланс частных и публичных интересов, предполагают совершение взыскателем активных действий по получению присужденных ему сумм, а именно направление в финансовый орган соответствующих документов – исполнительного листа (судебного приказа), копии судебного акта и заявления с реквизитами банковского счета, куда деньги должны быть перечислены. Поскольку процедура исполнения судебного акта, предусматривающая обращение взыскания на бюджетные средства, не может быть начата без прямого волеизъявления лица, в чью пользу они взыскиваются, постольку нахождение на казначейских счетах подлежащих взысканию сумм в течение определенного срока для исполнения судебного акта не может рассматриваться как неправомерное удержание чужих денежных средств, уклонение от их возврата, иная просрочка в их уплате либо неосновательное получение или сбережение за счет другого лица (определения от 1 октября 2009 года № 1312-О-О, от 11 мая 2012 года № 804-О и от 19 ноября 2015 года № 2703-О).

4. Вопрос об индексации взысканных судом денежных сумм при исполнении судебных актов по обращению взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации ранее затрагивался Конституционным Судом Российской Федерации применительно к его разрешению в порядке статьи 208 ГПК Российской Федерации. В действовавшей тогда редакции эта статья, как и сейчас, давала суду возможность по заявлению взыскателя или должника произвести индексацию взысканных сумм на день исполнения решения суда, но день, с которого начинается отсчет срока индексации, назван в ней не был. Как разъяснил Конституционный Суд Российской Федерации, рассматриваемая в системной связи с абзацем первым пункта 6 статьи 242² Бюджетного кодекса Российской Федерации, эта статья неопределенности с точки зрения ее соответствия Конституции Российской Федерации не содержит и не нарушает прав граждан, судебные акты в пользу которых были исполнены в установленный законом трехмесячный срок (определения от 13 февраля 2018 года № 249-О и от 28 мая 2020 года № 1249-О). Он указал, что отношения, связанные с исполнением судебных актов по обращению взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, урегулированы в своей основе главой 24¹ Бюджетного кодекса Российской Федерации, в частности в абзаце первом пункта 6 его статьи 242² сделана специальная оговорка относительно срока их исполнения – три месяца со дня поступления исполнительных документов на исполнение.

Сказанное означает, что в системе действующего регулирования предусмотрен специальный – трехмесячный – срок для исполнения судебных актов по искам к публично-правовым образованиям, исчисляемый со дня поступления исполнительных документов, чье направление обусловлено активными действиями самого взыскателя. Нормы же пунктов 1 и 2 статьи 242¹ и пункта 6 статьи 242² Бюджетного кодекса Российской Федерации в свете приведенных правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации должны рассматриваться как определяющие пределы применения общих правил статьи 208 ГПК Российской Федерации.

4.1. Вместе с тем необходимо принять во внимание изменения, внесенные в статью 208 ГПК Российской Федерации Федеральным законом от 16 апреля 2022 года № 98-ФЗ, а в статью 183 АПК Российской Федерации – Федеральным законом от 11 июня 2022 года № 177-ФЗ. Согласно ныне действующим редакциям этих статей, если иное не предусмотрено федеральным законом, присужденные денежные суммы индексируются со дня вынесения решения суда. Тем самым законодатель уточнил общее правило о периоде, на который распространяется возможность индексации присужденных сумм как в гражданском, так и в арбитражном судопроизводстве и который исчисляется со дня вынесения решения суда. При этом сделана важная оговорка о том, что иной порядок может быть предусмотрен федеральным законом.

При этом в пояснительной записке к законопроекту о внесении изменения в статью 208 ГПК Российской Федерации Правительством Российской Федерации как субъектом законодательной инициативы отмечено, что такой «иной порядок» уже предусмотрен Бюджетным кодексом Российской Федерации, который не допускает добровольного исполнения судебных актов до поступления исполнительного документа в орган, уполномоченный его исполнять, в то время как заявитель длительным непредставлением исполнительного документа к исполнению может способствовать увеличению периода индексации и размера компенсации. Позже Правительство Российской Федерации с тем, чтобы уточнить смысл нормы, аналогичной новой редакции статьи 208 ГПК Российской Федерации, предлагало статью 183 АПК Российской Федерации дополнить частью 1¹ следующего содержания: «Индексация присужденных судом денежных сумм не производится в период с момента вступления в законную силу судебного акта об обращении взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, а также на средства бюджетных (автономных) учреждений и до истечения срока его исполнения, установленного бюджетным законодательством Российской Федерации». Однако данное предложение было отвергнуто в процессе обсуждения, поскольку, как

отмечалось в заключении Комитета Государственной Думы по государственному строительству и законодательству, приведенная норма законопроекта, будучи направленной на получение преимущества органами государственной власти и местного самоуправления, не отвечает принципу равенства всех перед законом и судом.

Между тем принятие федеральных законов от 16 апреля 2022 года № 98-ФЗ и от 11 июня 2022 года № 177-ФЗ не решило окончательно вопрос о возможности применения положений Бюджетного кодекса Российской Федерации, как изменяющих общий порядок исчисления индексации. Сама по себе указанная корректировка процессуального законодательства не означает ни того, что индексация присужденных денежных сумм по данной категории дел во всех случаях может быть произведена со дня вынесения судебного решения, ни того, что Бюджетный кодекс Российской Федерации, в том числе соответствующие положения его главы 24¹, не может расцениваться в качестве федерального закона, которым устанавливается иной порядок индексации.

4.2. Верховный Суд Российской Федерации в запросе обращает внимание на тот факт, что оспариваемые им законоположения создают неблагоприятные последствия для взыскателей в виде неравных условий определения периода индексации в зависимости от субъекта, осуществляющего исполнение судебного акта. Но, как справедливо им отмечено, разный порядок индексации для должников – частных лиц и публично-правовых образований объективно обусловлен невозможностью исполнить судебные акты о взыскании бюджетных средств до дня поступления исполнительных документов, что подтверждено и решениями Конституционного Суда Российской Федерации.

Таким образом, несмотря на то что оспариваемые законоположения и создают различные условия для взыскателей в зависимости от лица, выступающего должником, они не могут быть в этой связи признаны не соответствующими Конституции Российской Федерации, поскольку из совокупности приведенных правовых позиций Конституционного Суда

Российской Федерации вытекает необходимость учета особенностей порядка исполнения решения судов отдельными категориями должников для целей применения механизма индексации денежных сумм, в частности взысканных с публично-правовых образований.

Этот фундаментальный подход Конституционного Суда Российской Федерации в отношении средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации (Постановление от 14 июля 2005 года № 8-П) не может быть поставлен под сомнение и той его позицией, которая была высказана по поводу природы индексации присужденных сумм, а именно что индексация не является мерой гражданско-правовой ответственности должника за ненадлежащее исполнение денежного обязательства, а представляет собой правовой механизм, позволяющий полностью возместить потери взыскателя от длительного неисполнения судебного акта в условиях инфляционных процессов (Постановление от 22 июля 2021 года № 40-П, определения от 20 марта 2008 года № 244-О-П и от 6 октября 2008 года № 738-О-О).

Из этого следует, что индексация присужденных сумм не может считаться санкцией, призванной побудить должника к скорейшему исполнению возложенных на него судом обязанностей. Данная процессуальная гарантия лишь выступает инструментом, который позволяет взыскателю получить присужденную ему сумму, но с учетом инфляционных издержек, а следовательно, ее применение не может обуславливаться поведением должника либо иными связанными с ним обстоятельствами, поскольку инфляционные процессы, обесценивающие взысканные судом суммы, никоим образом от должника не зависят. Вместе с тем из этого не следует, что должник обязан возмещать потери взыскателя и в тех случаях, когда он объективно лишен возможности каким-либо образом повлиять на исполнение судебного решения, в то время как взыскатель, напротив, не лишен возможности для злоупотребления правом на индексацию, имея в виду установленный частью 1 статьи 21 Федерального закона «Об исполнительном производстве» трехлетний срок для предъявления к исполнению исполнительных листов, выданных на основании судебных

актов. Например, исполнительный лист и копия решения суда могут быть предъявлены взыскателем к исполнению в последний день срока, и затем, после исполнения, подано заявление об индексации за весь период с момента вынесения решения суда и до даты его исполнения.

Это подтверждается и поведением взыскателя в деле, в связи с которым Верховный Суд Российской Федерации обратился в Конституционный Суд Российской Федерации с настоящим запросом. Так, решение суда по этому делу вынесено 30 декабря 2019 года, вступило в законную силу 10 июля 2020 года, после чего у взыскателя появилось право на получение исполнительного листа и предъявление его к исполнению. Однако за исполнительным листом взыскатель обратился 3 ноября 2020 года, получил его в том же месяце, а предъявил к исполнению только 1 февраля 2021 года, впоследствии требуя индексации с момента вынесения решения суда, включая те периоды, когда он бездействовал и не предпринимал попыток к получению присужденного.

4.3. Действительно, инфляционные процессы не останавливаются на время совершения государством в лице его органов организационно-распорядительных действий, целью которых служит исполнение судебного акта о взыскании за счет бюджетных средств, и вследствие таких процессов присужденные судом в пользу частного лица суммы могут частично утратить покупательную способность, однако отказ законодателя допустить индексацию средств, взысканных с публично-правового образования за счет казны, в период с момента присуждения этих сумм и до направления взыскателем или судом необходимых документов в уполномоченный государственный орган для исполнения судебного акта, как уже отмечено, не является произвольным и в конечном счете направлен на защиту интересов всех граждан.

Конституционный Суд Российской Федерации указал, что, поскольку в силу статьи 17 (часть 3) Конституции Российской Федерации осуществление прав и свобод имеет своим объективным пределом воспрепятствование реализации прав и свобод других лиц, причинение вреда их конституционно

гарантированным интересам, законодатель, создавая условия для равной судебной защиты прав взыскателя и должника, должен исходить из того, что коллизии их законных интересов во всяком случае не могут преодолеваются путем предоставления защиты одним правам в нарушение других, равноценных по своему конституционному значению. В таких случаях права и законные интересы участников гражданского оборота должны получать соразмерную защиту на основе баланса конституционных ценностей (Постановление от 14 мая 2012 года № 11-П). Из этого следует, что организационно-правовой механизм исполнения судебных актов по искам к публично-правовым образованиям призван (на основе взаимного согласования интересов личности, общества и государства и с учетом того, что вероятность нехватки у публично-правового образования как должника средств для исполнения судебного акта меньше, чем во взаимоотношениях частных лиц) обеспечивать реальную возможность для взыскателя в разумный срок (без неоправданных задержек) получить все причитающееся ему по судебному акту, а для публично-правового образования – определить оптимальные источники бюджетного покрытия возникших расходов и минимизировать возможные негативные последствия от перераспределения бюджетных ресурсов.

Таким образом, правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации, относящиеся к анализу системной связи статьи 242² Бюджетного кодекса Российской Федерации и статьи 208 ГПК Российской Федерации и констатирующие, что содержащиеся в них законоположения предполагают совершение взыскателем активных действий по получению присужденных ему сумм, а процедура исполнения судебного акта, предусматривающая обращение взыскания на бюджетные средства, не может быть начата без непосредственного волеизъявления взыскателя, сохраняют свою силу и после изменения статьи 208 ГПК Российской Федерации Федеральным законом от 16 апреля 2022 года № 98-ФЗ.

5. Как неоднократно подчеркивал Конституционный Суд Российской Федерации, из принципа юридического равенства применительно к праву на

судебную защиту вытекает требование, в силу которого однородные по своей природе отношения должны регулироваться одинаково. Соблюдение принципа равенства, гарантирующего защиту от всех форм дискриминации при осуществлении прав и свобод, означает, помимо прочего, запрет вводить такие ограничения в правах лиц, принадлежащих к одной категории, которые не имеют объективного и разумного оправдания. По смыслу статей 118 и 126 Конституции Российской Федерации правила судопроизводства, посредством которого осуществляют судебную власть суды общей юрисдикции и арбитражные суды, в своих принципах и основных чертах должны быть сходными (постановления от 3 июня 2004 года № 11-П, от 15 июня 2006 года № 6-П, от 16 июня 2006 года № 7-П, от 5 апреля 2007 года № 5-П, от 25 марта 2008 года № 6-П, от 26 февраля 2010 года № 4-П, от 14 июля 2011 года № 16-П и от 1 марта 2012 года № 5-П).

Процессуальные правоотношения по поводу индексации присужденных денежных сумм, осуществляемой судами общей юрисдикции по правилам статьи 208 ГПК Российской Федерации и арбитражными судами в соответствии с предписаниями статьи 183 АПК Российской Федерации, являются по своей сути идентичными, а потому приведенные выше правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации, касающиеся вопросов индексации судами общей юрисдикции в гражданском судопроизводстве, могут быть распространены и на судопроизводство, осуществляемое арбитражными судами, включая вывод о необходимости учета положений пунктов 1 и 2 статьи 242¹ и пункта 6 статьи 242² Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Следовательно, процедура исполнения судебного акта в рамках как гражданского, так и арбитражного процесса, предусматривающая взыскание бюджетных средств с публично-правового образования, не может быть начата без непосредственного волеизъявления лица, в чью пользу взыскиваются денежные суммы, поскольку до момента поступления исполнительного документа на исполнение у должника – публично-правового образования отсутствуют основания для исполнения судебного

акта в порядке, отличном от установленного бюджетным законодательством (в том числе в добровольном порядке).

6. Даже с учетом того, что законодателем введен особый порядок индексации денежных сумм, взыскиваемых с должника – публично-правового образования за счет средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, и, соответственно, невозможна индексация со дня вынесения судебного акта, нельзя не признать, что статья 183 АПК Российской Федерации в действующей редакции – в системной связи с положениями пунктов 1 и 2 статьи 242¹ и пункта 6 статьи 242² Бюджетного кодекса Российской Федерации – не дает ясного ответа на вопрос о конкретных сроках индексации сумм, взыскиваемых с такого должника. Такая же неопределенность сохраняется и применительно к статье 208 ГПК Российской Федерации в ее взаимосвязи с названными нормами бюджетного законодательства.

Арбитражный суд города Москвы в определении от 9 марта 2022 года, отказывая в удовлетворении требований взыскателя, истолковал спорное регулирование таким образом, что индексирование присужденных денежных сумм при обращении взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации должно начинаться со дня, следующего за днем истечения трехмесячного срока, установленного пунктом 6 статьи 242² Бюджетного кодекса Российской Федерации. Между тем спорное регулирование может быть понято и так, что срок индексации начинает течь со дня, когда взыскатель приступил к активным действиям по получению присужденных ему сумм, т.е. со дня, когда исполнительные документы, названные в статье 242¹ Бюджетного кодекса Российской Федерации, поданы на исполнение. Не исключаются и иные варианты трактовки оспариваемых положений.

При этом оба указанных варианта толкования отвечают правовым позициям, высказанным в решениях Конституционного Суда Российской Федерации, который, отметив, что процедура исполнения судебного акта, предусматривающая обращение взыскания на бюджетные средства, не может

быть начата без прямого волеизъявления лица, в чью пользу они взыскиваются, не рассматривал ранее сам вопрос о том, с какого дня должно начинаться индексирование присужденных денежных сумм при обращении взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

Неоднозначность, неясность, противоречивость правового регулирования (в настоящем деле подтвержденная самим запросом Верховного Суда Российской Федерации) неизбежно препятствуют адекватному уяснению установленных законом правил, допускают возможность неограниченного усмотрения судебной власти в процессе их применения, создают предпосылки для избирательного правосудия, чем ослабляют гарантии защиты конституционных прав и свобод человека и гражданина. Одного лишь нарушения требования определенности правовой нормы вполне может быть достаточно для ее признания не соответствующей Конституции Российской Федерации (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 20 декабря 2011 года № 29-П, от 2 июня 2015 года № 12-П, от 19 июля 2017 года № 22-П, от 30 марта 2018 года № 14-П, от 16 октября 2020 года № 42-П, от 1 февраля 2022 года № 4-П и др.).

Если толкование нормы официальными актами государственных, в том числе судебных, органов не устраняет – вследствие фактической легализации правоприменительной практикой различных вариантов ее интерпретации – неясность правового регулирования, то при решении вопроса, какой из этих вариантов предпочтителен для определения прав и обязанностей участников правоотношений, надо руководствоваться конституционными принципами равенства и справедливости, а также требованиями формальной определенности правовых норм, с тем чтобы избежать отступления от универсальных начал законодательного регулирования и правоприменения, вытекающих из статей 1 (часть 1), 18, 19 (части 1 и 2), 46 (часть 1) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации. Но если взаимоисключающие варианты толкования одной и той же нормы (продиктованные, помимо прочего, различиями в ее понимании при сопоставлении с другими нормами)

оказываются не лишенными разумного юридического обоснования, укладываемого в конституционные рамки законодательного усмотрения, уяснить ее подлинное содержание даже с помощью обращения к конституционным целям и принципам удастся не всегда. В подобной ситуации наиболее корректным, если не единственно возможным способом выявления реального содержания и значения установленного законодателем регулирования является – во исполнение провозглашенного в статье 10 Конституции Российской Федерации принципа разделения властей – законодательное уточнение нормативных положений, чья неоднозначность, непреодолимая средствами юридического толкования, создает серьезные препятствия для полноценного обеспечения равенства перед законом и судом в процессе их применения (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 23 декабря 2013 года № 29-П, от 25 июня 2015 года № 17-П, от 30 марта 2018 года № 14-П и др.).

Это в полной мере относится и к правилам исчисления срока индексации присужденных судом денежных сумм при обращении взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации. Соответственно, до законодательного устранения недостатков данных правил, препятствующих уяснению соотношения статьи 183 АПК Российской Федерации с положениями статей 242¹ и 242² Бюджетного кодекса Российской Федерации, они не могут восприниматься как согласующиеся с общеправовым критерием определенности, ясности и недвусмысленности регулирования. Неопределенность в отношении дня, начиная с которого надлежит исчислять срок индексации, влечет отсутствие необходимого единства в правоприменении и не поддается исправлению посредством юридического, в том числе конституционно-правового, истолкования, что неизбежно вступает в противоречие с конституционными принципами правового государства, верховенства права и равенства всех перед законом и судом, закрепленными в статьях 1 (часть 1), 4 (часть 2), 15 (части 1 и 2) и 19 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации.

7. Таким образом, положения статьи 183 АПК Российской Федерации, пунктов 1 и 2 статьи 242¹ и пункта 6 статьи 242² Бюджетного кодекса Российской Федерации в их взаимосвязи не соответствуют Конституции Российской Федерации, ее статьям 1 (часть 1), 4 (часть 2), 15 (части 1 и 2), 19 (части 1 и 2), 46 (часть 1), 55 (часть 3) и 118, в той мере, в какой в системе действующего правового регулирования неопределенность их нормативного содержания порождает неоднозначное решение вопроса о дне, начиная с которого должен исчисляться срок индексации присужденных судом денежных сумм при обращении взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

Федеральному законодателю надлежит – исходя из требований Конституции Российской Федерации и с учетом правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, высказанных в настоящем Постановлении, – незамедлительно принять меры по устранению неопределенности нормативного содержания положений статьи 183 АПК Российской Федерации, пунктов 1 и 2 статьи 242¹ и пункта 6 статьи 242² Бюджетного кодекса Российской Федерации в их взаимосвязи.

Впредь до внесения в действующее правовое регулирование изменений, вытекающих из настоящего Постановления, исчисление срока индексации присужденных судом денежных сумм при обращении взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации должно осуществляться начиная со дня поступления исполнительных документов, названных в статье 242¹ Бюджетного кодекса Российской Федерации, на исполнение.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 47¹, 71, 72, 74, 75, 78, 79, 80 и 104 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

п о с т а н о в и л :

1. Признать положения статьи 183 АПК Российской Федерации, пунктов 1 и 2 статьи 242¹ и пункта 6 статьи 242² Бюджетного кодекса Российской Федерации в их взаимосвязи не соответствующими Конституции Российской Федерации, ее статьям 1 (часть 1), 4 (часть 2), 15 (части 1 и 2), 19 (части 1 и 2), 46 (часть 1), 55 (часть 3) и 118, в той мере, в какой в системе действующего правового регулирования неопределенность их нормативного содержания порождает неоднозначное решение вопроса о дне, начиная с которого должен исчисляться срок индексации присужденных судом денежных сумм при обращении взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

2. Федеральному законодателю надлежит – исходя из требований Конституции Российской Федерации и с учетом правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, высказанных в настоящем Постановлении, – незамедлительно принять меры по устранению неопределенности нормативного содержания положений статьи 183 АПК Российской Федерации, пунктов 1 и 2 статьи 242¹ и пункта 6 статьи 242² Бюджетного кодекса Российской Федерации в их взаимосвязи.

Впредь до внесения в действующее правовое регулирование изменений, вытекающих из настоящего Постановления, исчисление срока индексации присужденных судом денежных сумм при обращении взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации должно осуществляться начиная со дня поступления исполнительных документов, названных в статье 242¹ Бюджетного кодекса Российской Федерации, на исполнение.

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

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

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

№ 34-П



Конституционный Суд
Российской Федерации