



ОПРЕДЕЛЕНИЕ

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по запросу Ленинградского окружного военного суда о проверке конституционности положения части 1 статьи 1 Федерального закона «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок»

город Санкт-Петербург

18 января 2011 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д.Зорькина, судей К.В.Арановского, А.И.Бойцова, Н.С.Бондаря, Г.А.Гаджиева, Ю.М.Данилова, Л.М.Жарковой, Г.А.Жилина, М.И.Клеандрова, С.Д.Князева, А.Н.Кокотова, Л.О.Красавчиковой, Н.В.Мельникова, Ю.Д.Рудкина, О.С.Хохряковой, В.Г.Ярославцева,

заслушав в пленарном заседании заключение судьи Ю.М.Данилова, проводившего на основании статьи 41 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» предварительное изучение запроса Ленинградского окружного военного суда,

у с т а н о в и л :

1. В производстве Ленинградского окружного военного суда находится дело по заявлению гражданина М.А.Зарубина о взыскании с Министерства финансов Российской Федерации за счет казны Российской Федерации компенсации за нарушение права на исполнение в разумный срок судебного акта, не предусматривающего обращение взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

Придя к выводу о том, что подлежащая применению в данном деле часть 1 статьи 1 Федерального закона от 30 апреля 2010 года № 68-ФЗ «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок» не соответствует статье 46 Конституции Российской Федерации и статье 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, Ленинградский окружной военный суд обратился в Конституционный Суд Российской Федерации с запросом о проверке ее конституционности.

Как следует из представленных материалов, решением Санкт-Петербургского гарнизонного военного суда от 3 апреля 2008 года на Министерство обороны Российской Федерации была возложена обязанность повторно рассмотреть вопрос о возможности присвоения М.А.Зарубину воинского звания «полковник» – на одну ступень выше воинского звания, предусмотренного штатом для занимаемой должности; с Министерства обороны Российской Федерации в пользу М.А.Зарубина взысканы судебные расходы в виде государственной пошлины.

21 апреля 2008 года, по вступлении указанного решения в законную силу, Министру обороны Российской Федерации была направлена его копия для устранения допущенного нарушения закона и предложено в месячный срок сообщить суду и заявителю об исполнении решения. В связи с отсутствием такого сообщения 16 июня 2008 года Санкт-Петербургский гарнизонный военный суд направил в адрес Министра обороны Российской Федерации запрос, в котором указал на необходимость немедленного исполнения решения от 3 апреля 2008 года и разъяснил последствия его неисполнения. 17 сентября 2008 года по просьбе М.А.Зарубина суд направил в службу судебных приставов два исполнительных листа.

1 августа 2009 года производство по исполнительному листу, предусматривавшему возложение на Министра обороны Российской Федерации обязанности повторно рассмотреть вопрос о возможности присвоения М.А.Зарубину звания «полковник», было окончено: судебный пристав-исполнитель пришел к выводу о том, что возложенная судом на

указанное должностное лицо обязанность исполнена, поскольку 16 декабря 2008 года Министр обороны Российской Федерации рассмотрел соответствующее представление и отказал в присвоении М.А.Зарубину воинского звания «полковник».

Решением Пресненского районного суда города Москвы от 27 февраля 2010 года М.А.Зарубину было отказано в удовлетворении заявления об оспаривании действий судебного пристава-исполнителя. Ввиду утраты исполнительного листа, предусматривающего взыскание в его пользу судебных расходов, Пресненский районный отдел судебных приставов по городу Москве обратился в Санкт-Петербургский гарнизонный военный суд с заявлением о выдаче дубликата этого листа. Определением Санкт-Петербургского гарнизонного военного суда от 15 января 2010 года указанное заявление удовлетворено. Сведения об исполнении решения в части взыскания в пользу М.А.Зарубина судебных расходов в представленных в Конституционный Суд Российской Федерации материалах отсутствуют.

В связи с длительным неисполнением решения Санкт-Петербургского гарнизонного военного суда от 3 апреля 2008 года М.А.Зарубин обратился в суд с иском к Министерству обороны Российской Федерации о компенсации морального вреда. Кассационным определением Ленинградского окружного военного суда от 3 декабря 2009 года с Министерства обороны Российской Федерации в пользу М.А.Зарубина взысканы 3000 рублей в счет компенсации морального вреда. Об исполнении данного решения сведения в Конституционный Суд Российской Федерации не представлены.

По мнению Ленинградского окружного военного суда, часть 1 статьи 1 Федерального закона «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок», допуская возможность обращения в суд за компенсацией в порядке данного Федерального закона лишь для тех взыскателей, чье право нарушено неисполнением судебных постановлений, предусматривающих обращение взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской

Федерации, лишает возможности требовать компенсацию за нарушение права на исполнение в разумный срок иных судебных постановлений, должниками по которым выступают государство, государственные органы и должностные лица.

2. Конституционный Суд Российской Федерации, изучив представленные материалы, не находит оснований для принятия данного запроса к рассмотрению.

2.1. Согласно статье 46 Конституции Российской Федерации каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод (часть 1); решения и действия (или бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суд (часть 2). Право на судебную защиту, как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, выступает гарантией в отношении всех других конституционных прав и свобод, а закрепляющая данное право статья 46 Конституции Российской Федерации находится в неразрывном системном единстве с ее статьей 21, согласно которой государство обязано охранять достоинство личности во всех сферах, чем утверждается приоритет личности и ее прав (статья 17, часть 2; статья 18 Конституции Российской Федерации).

Наряду с правом на свободу и личную неприкосновенность право на судебную защиту – как по буквальному смыслу закрепляющих названные права статей 22 и 46 Конституции Российской Федерации, так и по смыслу, вытекающему из взаимосвязи этих статей с другими положениями главы 2 «Права и свободы человека и гражданина» Конституции Российской Федерации, а также с общепризнанными принципами и нормами международного права, – является личным неотчуждаемым правом каждого человека (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 17 февраля 1998 года № 6-П).

Данное право предполагает в качестве неотъемлемого элемента обязательность исполнения судебных решений. Соответственно, Федеральный конституционный закон от 31 декабря 1996 года № 1-ФКЗ «О

судебной системе Российской Федерации» устанавливает, что вступившие в законную силу акты федеральных судов, мировых судей и судов субъектов Российской Федерации обязательны 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).

Эти требования корреспондируют положениям статьи 2 Международного пакта о гражданских и политических правах, провозгласившей обязанность государства обеспечить любому лицу, права и свободы которого нарушены, эффективные средства правовой защиты, а также пункта 1 статьи 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод в его интерпретации Европейским Судом по правам человека, который в своей практике также исходит из понимания исполнения судебного решения как неотъемлемого элемента права на суд и признает, что нарушение этого права может приобрести форму задержки исполнения решения (постановления от 19 марта 1997 года по делу «Хорнсби (Hornsby) против Греции», от 7 мая 2002 года по делу «Бурдов (Burdov) против Российской Федерации», от 9 декабря 1994 года по делу «Нефтеперегонные заводы «Стран» и Стратис Андреадис (Stran Greek Refineries and Stratis Andreadis) против Греции», от 18 ноября 2004 года по делу «Вассерман (Wasserman) против Российской Федерации» и др.).

Право на судебную защиту (а следовательно, и право на исполнение судебных решений) носит публично-правовой характер, поскольку может быть реализовано лишь с помощью государства, создающего для этого необходимые институциональные и процессуальные условия. Соответственно, по смыслу статьи 46 Конституции Российской Федерации и статьи 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, нарушение данного права, исходя из его природы, возможно лишь со стороны

государства как субъекта, призванного гарантировать и обеспечивать его реализацию посредством установления конкретных процедур, включая установление системы мер, позволяющих в своей совокупности организовать и обеспечить эффективное и своевременное исполнение судебных решений.

В то же время в сфере исполнения судебных решений, вынесенных в отношении частных субъектов, ответственность государства ограничивается надлежащей организацией принудительного исполнения судебного решения и не может подразумевать обязательность положительного результата, если таковой обусловлен объективными обстоятельствами, зависящими от должника, а не от самой по себе системы исполнения судебных решений. Такого же подхода придерживается в своей практике и Европейский Суд по правам человека, рассматривающий ответственность государства за исполнение судебного решения в отношении частных компаний как распространяющуюся не далее чем на участие государственных органов в исполнительном производстве: как только исполнительное производство закрывается судом в соответствии с внутринациональным законодательством, ответственность государства заканчивается (окончательное решение от 18 июня 2002 года по вопросу приемлемости жалобы «Шестаков (Shestakov) против Российской Федерации»).

При установлении на основании взаимосвязанных положений статей 46 (часть 1), 71 (пункты «в», «о»), 72 (пункт «б» части 1), 76 (часть 1) и 124 Конституции Российской Федерации механизма исполнения судебных решений как неотъемлемой составляющей права на судебную защиту и самого правосудия федеральный законодатель предусмотрел специальный порядок обращения взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, выделив, таким образом, в качестве особых субъектов, в отношении которых может осуществляться исполнение судебных решений, публичные образования. К последним, согласно практике Европейского Суда по правам человека, следует относить любые органы власти, осуществляющие общественно значимые функции (постановления от 29 июня 2004 года по делу «Жовнер (Zhovner) против Украины» и по делу

«Пивень (Piven) против Украины», от 21 июля 2005 года по делу «Яворивская (Yavorivskaya) против Российской Федерации», решение от 16 сентября 2004 года по делу «Герасимова (Gerasimova) против Российской Федерации»).

Поскольку эффективное выполнение государством в лице государственных органов возложенных на него публичных функций, в том числе связанных с гарантированием и защитой прав и свобод граждан, предполагает должный уровень материально-финансовой обеспеченности этих органов за счет денежных средств, предоставляемых им из публично-правовых фондов – бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, Бюджетный кодекс Российской Федерации не предусматривает в качестве общего правила принудительное обращение взыскания на бюджетные средства: согласно части второй его статьи 239 обращение взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации службой судебных приставов не производится, за исключением случаев, установленных данным Кодексом. Порядок исполнения судебных актов по обращению взыскания на бюджетные средства урегулирован в главе 24¹ Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Конституционный Суд Российской Федерации уже указывал на то, что законодатель, предусматривая особенности исполнения судебных решений по искам к Российской Федерации и по взысканию денежных средств по денежным обязательствам получателей средств федерального бюджета, подлежащим исполнению за счет средств федерального бюджета, вместе с тем обязан обеспечить для взыскателя реализацию в полном объеме его конституционных прав на судебную защиту и на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти и их должностных лиц (Постановление от 14 июля 2005 года № 8-П).

Исходя из того, что в Российской Федерации как демократическом правовом государстве недопустимо злоупотребление со стороны публичной власти таким порядком исполнения судебных решений, вынесенных по

иска к публичным образованиям, в том числе к самой Российской Федерации, который не предусматривает возможность принудительного взыскания бюджетных средств, предполагается, что обязанность надлежащей организации исполнения этих судебных решений должна обеспечиваться другими институтами, включая институт ответственности. Виды ответственности определяются положениями гражданского законодательства Российской Федерации, а также международными обязательствами Российской Федерации, в том числе вытекающими из Конвенции о защите прав человека и основных свобод, ее статьи 13 о праве каждого на эффективное средство правовой защиты, которому корреспондирует обязанность государства обеспечить соответствующие правовые инструменты, гарантирующие эффективную защиту в случае нарушения признанных в Конвенции прав и свобод. При этом установление соответствующих механизмов в национальном законодательстве должно предусматривать такой же уровень правовой защиты, как и при обращении в межгосударственные органы по защите прав человека, в частности в Европейский Суд по правам человека (Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 3 июля 2008 года № 734-О-П).

2.2. 4 мая 2010 года вступил в силу Федеральный закон от 30 апреля 2010 года № 68-ФЗ «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок». В соответствии с частью 1 его статьи 1 лица, перечисленные в данном Федеральном законе, а также в предусмотренных федеральным законом случаях другие заинтересованные лица при нарушении их права на исполнение в разумный срок судебного акта, предусматривающего обращение взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, могут обратиться в суд с заявлением о присуждении компенсации за такое нарушение.

Указание законодателя только на один случай нарушения права на исполнение судебного акта в разумный срок, за которое заинтересованное лицо может получить компенсацию, а именно случай, когда не был исполнен

судебный акт, предусматривающий обращение взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, не означает, что законодатель не признает право лица требовать компенсацию за вред, причиненный виновным неисполнением в принудительном порядке судебных актов, вынесенных как в отношении публично-правовых образований по требованиям, не связанным с обращением взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, так и в отношении других лиц.

Как следует из Определения Конституционного Суда Российской Федерации от 3 июля 2008 года № 734-О-П, в указанных случаях возможно применение общих положений (в том числе закрепленных статьями 151, 1069, 1070 и 1071 ГК Российской Федерации) об ответственности государства за вред, причиненный незаконными действиями (бездействием) государственных органов, должностных лиц, иных публичных образований.

То же закреплено и в части 4 статьи 1 Федерального закона «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок», предусматривающей, что присуждение компенсации на основании данного Федерального закона не препятствует возмещению вреда в соответствии со статьями 1069 и 1070 ГК Российской Федерации.

Пленум Верховного Суда Российской Федерации и Пленум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в пункте 2 постановления от 23 декабря 2010 года № 30/64 «О некоторых вопросах, возникших при рассмотрении дел о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок» разъяснили, кроме того, что отсутствие права на присуждение указанной компенсации не лишает заинтересованное лицо права обратиться в суд с иском о возмещении вреда в соответствии со статьями 1069 и 1070 ГК Российской Федерации, а также о компенсации морального вреда на основании статьи 151 данного Кодекса.

Таким образом, установление ответственности государства за неисполнение в разумный срок предполагающих обращение взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации судебных актов, которые в силу положений главы 24¹ Бюджетного кодекса Российской Федерации исполняются государством, по существу, в добровольном порядке, не означает введения ограничений прав на судебную защиту и на компенсацию причиненного вреда при виновном неисполнении в принудительном порядке всех иных судебных актов, в том числе вынесенных против публично-правовых образований, а потому оспариваемое положение части 1 статьи 1 Федерального закона «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок» не может рассматриваться как нарушающее конституционные права взыскателей.

Фактически заявителем ставится вопрос о расширении круга лиц, имеющих право на предусмотренную данным Федеральным законом компенсацию, т.е. о внесении целесообразных, с его точки зрения, дополнений в действующее законодательство. Между тем разрешение данного вопроса не входит в компетенцию Конституционного Суда Российской Федерации, как она определена в статье 125 Конституции Российской Федерации и статье 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», а является прерогативой федерального законодателя, подменять которого Конституционный Суд Российской Федерации не вправе.

Исходя из изложенного и руководствуясь пунктом 2 части первой статьи 43 и частью первой статьи 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

о п р е д е л и л :

1. Отказать в принятии к рассмотрению запроса Ленинградского окружного военного суда, поскольку он не отвечает требованиям

Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми такого рода обращения в Конституционный Суд Российской Федерации признаются допустимыми.

2. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данному запросу окончательно и обжалованию не подлежит.

3. Настоящее Определение подлежит опубликованию в «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации».

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д.Зорькин

№ 45-О-О