

По делу о проверке конституционности положения абзаца третьего части первой статьи 446 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан В.В.Безменова и Н.В.Калабуна

Постановление · № 10-П · от 12.07.2007 · Конституционный Суд Российской Федерации · Действует без изменений

Именем

Российской Федерации

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по делу о проверке конституционности положения абзаца третьего части первой статьи 446 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан В.В.Безменова и Н.В.Калабуна

город Москва 12 июля 2007 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе председательствующего - судьи В.Г.Ярославцева, судей Н.С.Бондаря, Г.А.Гаджиева, А.Л.Кононова, Л.О.Красавчиковой, С.П.Маврина, Ю.Д.Рудкина, А.Я.Сливы, В.Г.Стрекозова, Б.С.Эбзеева, с участием представителя гражданина В.В.Безменова - адвоката О.М.Штейнбок, представителя гражданина Н.В.Калабуна - адвоката Д.А.Кутепова, представителя Совета Федерации - доктора юридических наук Е.В.Виноградовой, полномочного представителя Президента Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации М.В.Кротова, руководствуясь статьей 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, 96, 97 и 99 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности положения абзаца третьего части первой статьи 446 ГПК Российской Федерации.

Поводом к рассмотрению дела явились жалобы граждан В.В.Безменова и Н.В.Калабуна. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствует ли Конституции Российской Федерации оспариваемое заявителями законоположение.

Учитывая, что обе жалобы касаются одного и того же предмета, Конституционный Суд Российской Федерации, руководствуясь статьей 48 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", соединил дела по этим жалобам в одном производстве.

Заслушав сообщение судьи-докладчика Л.О.Красавчиковой, объяснения представителей сторон, заключение эксперта - доктора юридических наук Н.А.Сыродоева, выступления приглашенных в заседание представителей: от Министерства юстиции Российской Федерации - К.П.Пирогова, от Федеральной службы судебных приставов - И.Ю.Михалева, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

у с т а н о в и л:

1. Абзацем третьим части первой статьи 446 ГПК Российской Федерации предусматривается, что взыскание по исполнительным документам не может быть обращено, в частности, на принадлежащие гражданину-должнику на праве собственности земельные участки, использование которых не связано с осуществлением гражданином-должником предпринимательской деятельности.

1.1. Кировский районный суд города Томска 13 января 2005 года по иску гражданина В.В.Безменова вынес решение о взыскании с гражданина А.Г.Ужаченко суммы займа и процентов по

соответствующему договору в размере 456 438,25 руб., однако в ходе исполнительного производства выяснилось, что для удовлетворения требований взыскателя имущества должника недостаточно, в связи с чем В.В.Безменов направил в тот же суд иск о выделе доли А.Г.Ужаченко в общем имуществе супругов (земельные участки) и об обращении на нее взыскания. Решением от 10 мая 2006 года Кировский районный суд города Томска в иске отказал на том основании, что возможность обращения взыскания на земельный участок, по смыслу статьи 446 ГПК Российской Федерации, предопределяется коммерческой целью его использования, при этом число земельных участков, находящихся в собственности гражданина-должника, значения не имеет; что касается спорных земельных участков, расположенных на землях сельскохозяйственного назначения, то они используются супругами Ужаченко для ведения садоводства, а не для осуществления предпринимательской деятельности.

Оспаривая конституционность положения абзаца третьей части первой статьи 446 ГПК Российской Федерации, В.В.Безменов утверждает, что, запрещая обращать взыскание по исполнительным документам на земельные участки, не используемые гражданином-должником для предпринимательской деятельности, данное положение несоразмерно и непропорционально ограничивает права кредитора и тем самым нарушает баланс интересов кредитора и должника на стадии исполнительного производства, является несправедливым, неадекватным и недопустимым ограничением конституционных прав, и просит признать его противоречащим статьям 8 (часть 2), 35 (части 1 и 2), 45, 46 (части 1 и 2) и 55 Конституции Российской Федерации.

1.2. Решением Октябрьского районного суда города Саратова от 31 октября 2005 года, оставленным без изменения судом кассационной инстанции, действия судебного пристава-исполнителя по передаче гражданину Н.В.Калабуну в собственность земельного участка во исполнение судебного решения о взыскании в его пользу ущерба на сумму 102 048 руб. с гражданина В.А.Шевцова, которому принадлежал данный земельный участок, были признаны незаконными, а акт его передачи - недействительным. Суд указал, что спорный земельный участок площадью 904 кв. м выделен под индивидуальное жилищное строительство и его использование В.А.Шевцовым, который не является индивидуальным предпринимателем, нельзя признать связанным с осуществлением предпринимательской деятельности.

По мнению Н.В.Калабуна, положение абзаца третьей части первой статьи 446 ГПК Российской Федерации, на основании которого было принято данное судебное постановление, противоречит статьям 2, 7, 17 (часть 3), 19 (часть 1), 35 (части 1 и 2), 45 (часть 1) и 46 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации.

1.3. Таким образом, предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу является положение абзаца третьей части первой статьи 446 ГПК Российской Федерации, устанавливающее запрет обращения взыскания по исполнительным документам на принадлежащие гражданину-должнику на праве собственности земельные участки, использование которых не связано с осуществлением им предпринимательской деятельности.

2. Конституция Российской Федерации гарантирует каждому свободу экономической деятельности, право иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им как единолично, так и совместно с другими лицами, признание и защиту собственности, ее охрану законом (статья 8; статья 35, части 1 и 2), а также государственную, в том числе судебную, защиту прав и свобод (статья 45, часть 1; статья 46, части 1 и 2), предопределяя тем самым правовое положение участников гражданского оборота с учетом того, что защита прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации как правовом государстве составляет его конституционную обязанность (статья 1, часть 1; статья 2).

В силу статей 15 (часть 2), 17 (часть 3), 19 (части 1 и 2) и 55 (части 1 и 3) Конституции Российской Федерации и исходя из общеправового принципа справедливости в сфере регулирования имущественных отношений, основанных на равенстве, автономии воли и имущественной

самостоятельности их участников, защита права собственности и иных имущественных прав (в том числе прав требования) должна осуществляться на основе соразмерности и пропорциональности, с тем чтобы обеспечивался баланс прав и законных интересов участников гражданского оборота - собственников, кредиторов, должников. Возможные ограничения федеральным законом прав владения, пользования и распоряжения имуществом, свободы предпринимательской деятельности и свободы договоров также должны отвечать требованиям справедливости, быть адекватными, пропорциональными, соразмерными, не иметь обратной силы и не затрагивать существо данных конституционных прав, т. е. не ограничивать пределы и применение соответствующих конституционных норм. Сама же возможность ограничений (как и их характер) должна обуславливаться необходимостью защиты конституционно значимых ценностей, а именно основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства (Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 4 декабря 2003 года N 456-О).

Положения Конституции Российской Федерации, приведенные в данной правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, лежат в основе регулирования и той системы отношений, которая связывает кредитора и гражданина-должника при неисполнении последним своего гражданско-правового обязательства, влекущем ответственность всем принадлежащим ему имуществом перед кредитором и возможность в предусмотренных законом случаях обращения взыскания в рамках исполнительного производства на имущество, принадлежащее гражданину-должнику на праве собственности.

2.1. Основания и порядок приобретения права собственности, его перехода и утраты регулируются федеральным законом, причем содержание данного регулирования не может определяться произвольно: отношения собственности в Российской Федерации должны регламентироваться в соответствии с принципами правового государства, на основе юридического равенства и справедливости (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 20 июля 1999 года N 12-П). Исходя из этого применительно к рассматриваемым правоотношениям положение статьи 35 (часть 1) Конституции Российской Федерации, согласно которому право частной собственности (а следовательно, и собственности неисправного должника) охраняется законом, не может быть интерпретировано законодателем как игнорирующее законные интересы кредитора. По смыслу статьи 46 (часть 1) Конституции Российской Федерации, гарантирующей каждому судебную защиту его прав и свобод, исполнение судебного решения, в том числе вынесенного в пользу кредитора в случае нарушения должником гражданско-правового обязательства перед ним, следует рассматривать как элемент судебной защиты, что требует от государства в лице законодателя принятия необходимых мер по обеспечению его реализации. Как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, защита нарушенных прав не может быть признана действенной, если судебный акт или акт иного уполномоченного органа своевременно не исполняется; избирая в рамках конституционной дискреции тот или иной механизм исполнительного производства, федеральный законодатель во всяком случае должен осуществлять непротиворечивое регулирование отношений в этой сфере, создавать для них стабильную правовую основу и не вправе ставить под сомнение конституционный принцип исполнимости судебного решения (постановления от 30 июля 2001 года N 13-П, от 15 января 2002 года N 1-П, от 14 мая 2003 года N 8-П и от 14 июля 2005 года N 8-П).

Вместе с тем, обеспечивая возможность удовлетворения интересов и защиты имущественных прав управомоченного в силу гражданско-правового обязательства лица (кредитора, взыскателя), законодатель должен исходить из конституционной обязанности Российской Федерации как социального государства заботиться о благополучии своих граждан, сохраняя им условия для нормального существования, а также из конституционных основ правового статуса личности, в частности требования статьи 17 (часть 3) Конституции Российской Федерации, согласно которому

осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц, в данном случае - права лица обязанного (должника), когда в рамках исполнительного производства возникает необходимость обращения взыскания на принадлежащее гражданину-должнику на праве собственности имущество, с тем чтобы не умалялось достоинство личности и не нарушались социально-экономические права граждан (статья 7, часть 1; статья 21, часть 1, Конституции Российской Федерации; статья 25 Всеобщей декларации прав человека).

2.2. Таким образом, законодательная регламентация обращения взыскания по исполнительным документам должна осуществляться на стабильной правовой основе сбалансированного регулирования прав и законных интересов всех участников исполнительного производства с законодательным установлением пределов возможного взыскания, не затрагивающих основное содержание прав должника и одновременно отвечающих интересам защиты прав кредитора (охватывающих его право требования), с целью предотвращения либо уменьшения размера негативных последствий неисполнения обязательства должником.

3. В соответствии со статьей 9 Конституции Российской Федерации земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории (часть 1); земля и другие природные ресурсы могут находиться в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности (часть 2).

Конкретизируя положения Конституции Российской Федерации, Земельный кодекс Российской Федерации также исходит из представлений о земле как об основе жизни и деятельности человека и одновременно - как о недвижимом имуществе, рассматривая землю в качестве объекта права собственности и иных прав (пункт 1 статьи 1). Осуществляя с учетом этого деление земель по целевому назначению на категории (земли сельскохозяйственного назначения, населенных пунктов, промышленности и др.), данный Кодекс определяет юридические основания приобретения прав на конкретные земельные участки (используемые для строительства жилого дома, гаража, ведения личного подсобного или дачного хозяйства, ведения крестьянского (фермерского) хозяйства (помимо хозяйства при доме), садоводства или огородничества, сенокошения и выпаса скота и пр.), к числу которых он относит получение земли на праве частной собственности, праве пожизненного наследуемого владения, постоянного (бессрочного) пользования, аренды, безвозмездного срочного пользования (статьи 15 и 20-24). Земельный участок, приобретенный гражданином в частную собственность, согласно статье 27 Земельного кодекса Российской Федерации, можно продать, подарить, отдать в залог, сдать в аренду или распоряжаться им иным образом, если соответствующие земли на основании закона не исключены из оборота или не ограничены в обороте. Таким образом, гражданский оборот земельных участков, охватывающий совокупность возникающих из сделок (иных правомерных юридических действий) гражданско-правовых обязательств, предопределяет гражданско-правовой режим земельных участков как важнейшего объекта недвижимости и, следовательно, составляет предмет регулирования уже не земельного, а гражданского законодательства.

4. Условия и порядок принудительного исполнения актов судов общей юрисдикции и арбитражных судов, а также актов других органов, которым при осуществлении установленных законом полномочий предоставлено право возлагать на граждан, организации обязанности по передаче другим гражданам, организациям или в соответствующие бюджеты денежных средств и иного имущества либо совершению в их пользу определенных действий или воздержанию от совершения этих действий, закреплены в Федеральном законе от 21 июля 1997 года "Об исполнительном производстве".

Установив в рамках общего порядка обращения взыскания на имущество должника правило, согласно которому при отсутствии у должника денежных средств, достаточных для удовлетворения требований взыскателя, взыскание обращается на иное принадлежащее должнику имущество,

федеральный законодатель, стремясь сохранить должнику и лицам, находящимся на его иждивении, условия, необходимые для их нормального существования и жизнедеятельности, предусмотрел исключение из этого правила, в силу которого на определенные федеральным законом виды имущества должника взыскание обращено быть не может (пункт 5 статьи 46 Федерального закона "Об исполнительном производстве").

В соответствии со статьей 50 названного Федерального закона при исполнении исполнительных документов в отношении граждан не может быть обращено взыскание на имущество, указанное в Перечне видов имущества граждан, на которое не может быть обращено взыскание по исполнительным документам. Данное положение находится в системной связи со статьей 24 ГК Российской Федерации, закрепляющей ответственность гражданина по своим обязательствам всем принадлежащим ему имуществом, за исключением имущества, на которое не может быть обращено взыскание и перечень которого устанавливается гражданским процессуальным законодательством. Соответственно, статья 446 ГПК Российской Федерации содержит исчерпывающий перечень видов имущества граждан, на которое в системе действующего правового регулирования запрещается обращать взыскание по исполнительным документам в силу целевого назначения данного имущества, его свойств, признаков, характеризующих субъекта, в чьей собственности оно находится. Предоставляя, таким образом, гражданину-должнику имущественный (исполнительский) иммунитет, с тем чтобы - исходя из общего предназначения данного правового института - гарантировать должнику и лицам, находящимся на его иждивении, условия, необходимые для их нормального существования и деятельности, в том числе профессиональной, данная статья выступает процессуальной гарантией реализации социально-экономических прав этих лиц. Определение того, относится ли конкретное имущество, принадлежащее гражданину-должнику на праве собственности, к имуществу, на которое может быть обращено взыскание, или оно защищено имущественным (исполнительским) иммунитетом, осуществляется судебным приставом-исполнителем в процессе исполнения соответствующего решения по имеющимся в деле исполнительным документам, а в случае спора - судом.

5. Право на судебную защиту, как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, оказывается существенно ущемленным, если суды при рассмотрении дела не исследуют его фактические обстоятельства по существу, ограничиваясь установлением формальных условий применения нормы (постановления от 6 июня 1995 года N 7-П, от 13 июня 1996 года N 14-П, от 28 октября 1999 года N 14-П, от 22 ноября 2000 года N 14-П, от 14 июля 2003 года N 12-П, Определение от 5 марта 2004 года N 82-О).

5.1. Законодательное закрепление в качестве основания, не позволяющего обратить взыскание по исполнительным документам на принадлежащие гражданину-должнику земельные участки, условия, согласно которому использование этих участков не должно быть связано с осуществлением гражданином-должником предпринимательской деятельности, требует не только выявления того, имеется ли у гражданина-должника статус индивидуального предпринимателя. Необходимо также установление в законе и определенных критериев соответствия спорных земельных участков данному условию, с тем чтобы в каждом случае можно было определить, подпадает или нет осуществляемая гражданином-должником деятельность под признаки предпринимательской (абзац третий пункта 1 статьи 2 ГК Российской Федерации), в том числе при предоставлении гражданину или приобретении гражданином земельного участка для личных, семейных и иных подобных целей и фактическом его использовании для систематического извлечения дохода.

Как следует из представленных материалов, суды общей юрисдикции, вынося на основании абзаца третьей части первой статьи 446 ГПК Российской Федерации решения о невозможности обращения взыскания на земельные участки, принадлежащие гражданам-должникам, вынуждены ограничиваться констатацией факта отсутствия у гражданина-должника юридически оформленного статуса индивидуального предпринимателя и не принимать в расчет количество, общую площадь,

стоимость и результат использования спорных земельных участков, хотя это необходимо для обеспечения баланса интересов должника и кредитора (взыскателя) в силу требования статьи 17 (часть 3) Конституции Российской Федерации о том, что осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц.

Подобная законодательная регламентация расходится с принципами исполнительного производства, включающими преимущественную защиту интересов кредитора (взыскателя), поскольку, в отличие от судебного процесса, в исполнительном производстве не действует принцип состязательности, а соблюдение принципа равенства участников исполнительного производства понимается с учетом необходимости ограничения имущественных прав должника, - в противном случае не исключается злоупотребление правом со стороны недобросовестных граждан-должников, которые, не имея статуса индивидуального предпринимателя, могут свободно вкладывать денежные средства (включая неосновательно сбереженные вследствие неисполнения своих гражданско-правовых обязательств перед кредиторами) в дорогостоящие земельные участки, приобретать их в неограниченном количестве, с любым целевым назначением (индивидуальное жилищное строительство, личное подсобное хозяйство, садоводство, огородничество), в том числе для последующей их перепродажи.

В то же время возможна ситуация, при которой результаты использования земельного участка в соответствии с его целевым назначением являются для гражданина-должника основным источником существования, чем предопределяется объективная невозможность исполнения им требований по исполнительным документам. В таких случаях необходимость обеспечения баланса интересов кредитора и гражданина-должника требует защиты прав последнего путем не только соблюдения минимальных стандартов правовой защиты, отражающих применение мер исключительно правового принуждения к исполнению должником своих обязательств, но и сохранения для него и лиц, находящихся на его иждивении, необходимого уровня существования, с тем чтобы не оставить их за пределами социальной жизни, включая предусматриваемую законом возможность сохранения права собственности на не используемые для ведения предпринимательской деятельности земельные участки, если результаты их использования являются основным источником существования гражданина-должника и лиц, находящихся у него на иждивении.

Это согласуется с закрепленными статьей 1 Земельного кодекса Российской Федерации принципами, определяющими социальные основы земельных отношений, в силу которых право собственности гражданина на земельный участок не может не рассматриваться как обеспечивающее основу жизнедеятельности людей и направленное на реализацию условий для создания и поддержания достойной жизни и свободного развития личности в рамках обязанности государства заботиться о благополучии своих граждан, их социальной защищенности в соответствии с провозглашенными в Конституции Российской Федерации целями политики Российской Федерации как социального государства, что предполагает недопустимость распространения в рамках исполнительного производства обращения взыскания на земельные участки, являющиеся основным источником существования гражданина-должника и лиц, находящихся у него на иждивении.

При определении пределов действия имущественного (исполнительского) иммунитета применительно к земельным участкам, не используемым в предпринимательских целях, законодатель должен принимать во внимание не только само по себе отсутствие у лица (должника) статуса индивидуального предпринимателя, но и общие количественные и качественные характеристики, целевое назначение и фактическое использование земельных участков, на которые может быть распространен особый правовой режим, предполагающий освобождение от взыскания. Соответственно, поскольку ограничение прав должника связано прежде всего с обеспечением принудительной защиты нарушенных им имущественных прав взыскателя, законодатель должен стремиться к тому, чтобы в таких случаях гражданину-должнику и лицам, находящимся на его иждивении, сохранялся необходимый уровень существования.

5.2. Таким образом, положение абзаца третьего части первой статьи 446 ГПК Российской Федерации - в той части, в какой им устанавливается запрет обращения взыскания по исполнительным документам на принадлежащие гражданину-должнику на праве собственности земельные участки, использование которых не связано с осуществлением им предпринимательской деятельности и которые не являются основным источником существования гражданина-должника и лиц, находящихся на его иждивении, обеспечивающим указанным лицам необходимый уровень существования, - представляет собой чрезмерное, не пропорциональное конституционно значимым целям, а потому произвольное ограничение как имущественных прав кредитора, так и возможности гарантированной Конституцией Российской Федерации их надлежащей судебной защиты, а потому противоречит статьям 17 (часть 3), 35 (часть 1), 45, 46 (часть 1) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации.

Исходя из изложенного и руководствуясь частями первой и второй статьи 71, статьями 72, 74, 75, 79, 87 и 100 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", Конституционный Суд Российской Федерации

п о с т а н о в и л:

1. Признать не соответствующим Конституции Российской Федерации, ее статьям 17 (часть 3), 35 (часть 1), 45, 46 (часть 1) и 55 (часть 3), положение абзаца третьего части первой статьи 446 ГПК Российской Федерации в той части, в какой им устанавливается запрет обращения взыскания по исполнительным документам на принадлежащие гражданину-должнику на праве собственности земельные участки, использование которых не связано с осуществлением гражданином-должником предпринимательской деятельности и которые не являются основным источником существования гражданина-должника и лиц, находящихся на его иждивении, обеспечивающим указанным лицам необходимый уровень существования.

Впредь до установления федеральным законодателем соответствующего регулирования судам и другим правоприменительным органам надлежит непосредственно применять Конституцию Российской Федерации, а также руководствоваться настоящим Постановлением, с тем чтобы не допустить несоразмерных ограничений имущественных прав граждан-должников и кредиторов, включая заявителей по настоящему делу, как субъектов гражданского оборота земельных участков.

2. 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".

Конституционный Суд

Российской Федерации

№ 10-П