

По делу о проверке конституционности пункта 2 статьи 855 Гражданского кодекса Российской Федерации и части шестой статьи 15 Закона Российской Федерации "Об основах налоговой системы в Российской Федерации" в связи с запросом Президиума Верховного Суда Российской Федерации

Постановление · № 21-П · от 23.12.1997 · Конституционный Суд Российской Федерации · Действует без изменений

Именем

Российской Федерации

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по делу о проверке конституционности пункта 2 статьи 855

Гражданского кодекса Российской Федерации и части шестой

статьи 15 Закона Российской Федерации "Об основах

налоговой системы в Российской Федерации" в связи с запросом

Президиума Верховного Суда Российской Федерации город Москва 23 декабря 1997 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе председательствующего А.Л.Кононова, судей

Г.А.Гаджиева, Л.М.Жарковой, Т.Г.Морщаковой, Ю.Д.Рудкина, Н.В.Селезнева, О.И.Тиунова,

Б.С.Эбзеева, В.Г.Ярославцева,

с участием представителя Верховного Суда Российской Федерации как стороны, обратившейся с

запросом в Конституционный Суд Российской Федерации, - первого заместителя Председателя

Верховного Суда Российской Федерации В.И.Радченко; представителей стороны, издавшей

оспариваемый акт: от Совета Федерации - кандидатов юридических наук Ю.Г.Лобачева и

И.Н.Шумского, от Президента Российской Федерации - полномочного представителя Президента

Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации С.М.Шахрая,

руководствуясь статьей 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации, пунктом 3 части первой и

частью второй статьи 3, пунктом 3 части второй статьи 22, статьями 36, 74, 101, 102, 104 и 86

Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации",

рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности пункта 2 статьи 855

Гражданского кодекса Российской Федерации и части шестой статьи 15 Закона Российской

Федерации "Об основах налоговой системы в Российской Федерации".

Поводом к рассмотрению дела явился запрос Президиума Верховного Суда Российской Федерации о

проверке конституционности пункта 2 статьи 855 ГК Российской Федерации в редакции

Федерального закона от 12 августа 1996 года "О внесении изменений и дополнений в пункт 2 статьи

855 Гражданского кодекса Российской Федерации" и части шестой статьи 15 Закона Российской

Федерации от 27 декабря 1991 года "Об основах налоговой системы в Российской Федерации" в

редакции от 22 декабря 1992 года.

Заслушав сообщение, подготовленное судьями-докладчиками Н.В.Селезневим и Г.А.Гаджиевым,

объяснения представителей сторон В.И.Радченко и Ю.Г.Лобачева, выступления приглашенных в

заседание: от Министерства финансов Российской Федерации - С.М.Игнатьева и М.В.Блинова, от

Центрального банка Российской Федерации - Е.Д.Лубенченко, от Государственной налоговой службы

Российской Федерации - В.И.Черемискина и В.А.Павлова, от Министерства труда и социального

развития Российской Федерации - Ю.К.Белобородова, от Высшего Арбитражного Суда Российской

Федерации - О.В.Бойкова, от Федерации независимых профсоюзов Российской Федерации -

К.Д.Крылова, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд

1. Президиум Верховного Суда Российской Федерации, ставя вопрос о соответствии Конституции Российской Федерации пункта 2 статьи 855 ГК Российской Федерации, утверждает, что предусмотренное им преимущественное удовлетворение требований по оплате труда перед обязательствами по налоговым платежам при списании денежных средств со счета клиента банка противоречит статье 57 Конституции Российской Федерации, закрепляющей обязанность платить законно установленные налоги и сборы.

В то же время, как отмечает заявитель, положение части шестой статьи 15 Закона Российской Федерации "Об основах налоговой системы в Российской Федерации", касающееся порядка списания денежных средств, напротив, создает преимущества для требований, обеспечивающих формирование государственного бюджета в ущерб интересам лиц, работающих по трудовым договорам (контрактам), что не соответствует конституционной обязанности выплачивать гарантированное статьей 37 (часть 3) Конституции Российской Федерации вознаграждение за труд.

2. Пунктом 2 статьи 855 ГК Российской Федерации была установлена очередность списания банком денежных средств со счета клиента при недостаточности таких средств для удовлетворения всех предъявленных к нему требований. Федеральными законами от 12 августа 1996 года и от 24 октября 1997 года в эту норму внесены изменения и дополнения, в результате которых ранее установленная очередность изменилась.

В первоначальной редакции пункта 2 статьи 855 ГК Российской Федерации законодателем была выдержана определенная логика, в соответствии с которой прежде всего необходимо осуществлять списание по требованиям кредиторов клиента, носящим бесспорный характер, который подтвержден судебными решениями либо вытекает из норм, установленных специальными законами, в частности законами о налогах, а затем производить списание по другим платежным документам в порядке календарной очередности. Таким образом, приоритет отдавался основанным на исполнительных документах требованиям граждан, нуждающихся в особой правовой защите, - о выплате возмещения за вред, причиненный жизни или здоровью, либо алиментов и также подтвержденным исполнительными документами требованиям работающих по трудовому договору (контракту) и требованиям о выплате вознаграждения по авторским договорам.

Следующими по значимости признавались требования, также носящие бесспорный характер, однако в отличие от названных это были требования государства как кредитора в налоговом обязательстве. При этом, по смыслу нормы, предполагалось списание только сумм налогов и платежей во внебюджетные фонды, не уплаченных в установленные законом сроки (т. е. недоимок), которое производится по решениям налоговых органов, а не перечисление соответствующих сумм по инициативе плательщика налога. Иное истолкование приводило бы к приоритету добровольных перечислений по налогам, срок уплаты которых еще не истек, перед списанием денежных средств по исполнительным документам других кредиторов должника, предусмотренным в абзаце пятом первоначальной (соответственно - в абзаце шестом действующей) редакции пункта 2 статьи 855 ГК Российской Федерации.

Списание со счета клиента банка неуплаченного налога, так же как и списание денежных средств по исполнительным документам, в отличие от добровольных перечислений налоговых платежей является обязательным. Это вытекает из постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 17 декабря 1996 года по делу о проверке конституционности пунктов 2 и 3 части первой статьи 11 Закона Российской Федерации от 24 июня 1993 года "О федеральных органах налоговой полиции", согласно которому обязательный и принудительный характер налога обуславливает бесспорный характер взысканий с юридических лиц сумм не внесенных в срок налогов (недоимки) и пени в случае задержки уплаты налога.

3. Федеральный закон от 12 августа 1996 года дополнил пункт 2 статьи 855 Гражданского кодекса

Российской Федерации новым положением, в соответствии с которым приоритетное значение перед списанием со счета клиента банка денежных средств в погашение недоимок по налоговым платежам приобрели перечисление или выдача по платежным документам самого владельца счета денежных средств для расчетов по оплате труда с лицами, работающими по трудовому договору (контракту), а также по отчислениям в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Государственный фонд занятости населения Российской Федерации и фонды обязательного медицинского страхования.

Вместе с тем, имея целью создать преимущества по выплате заработной платы, законодатель, вводя указанную норму, допустил возможность выбора для клиента-должника между выплатой заработной платы и перечислением в соответствующие фонды обязательных платежей, невнесение которых влечет уплату пени и штрафов. Кроме того, правила пункта 2 статьи 855 ГК Российской Федерации в новой редакции не исключают возможности прямого злоупотребления правом, включая искусственное поддержание задолженности по выплате заработной платы в целях уклонения от перечисления платежей в бюджет.

Таким образом, достижение декларируемой законодателем цели с помощью предпринятого им регулирования не было и не могло быть обеспечено, поскольку оно, по существу, не исключает произвольное определение очередности выплат, что не согласуется с принципом равенства всех перед законом (статья 19, часть 1, Конституции Российской Федерации).

При этом новая очередность, введенная пунктом 2 статьи 855 ГК Российской Федерации, даже если бы она облегчала положение с задолженностью по заработной плате работникам коммерческих организаций, создает трудности с формированием доходной части бюджета, что может привести к задолженности по заработной плате работникам бюджетной сферы. В условиях кризиса неплатежей установление законодателем приоритета для той или иной группы граждан, будь то работники коммерческих и иных организаций или работники бюджетной сферы, при том, что платежи, отнесенные к каждой следующей очереди, должны производиться лишь после полного погашения всех предшествующих требований без какой-либо пропорциональности, противоречит принципу равенства всех перед законом. Дополнения и изменения пункта 2 статьи 855 ГК Российской Федерации не соответствуют, таким образом, критериям справедливости, особенно в условиях, когда недостаточность средств на счетах предприятий и организаций не является исключением. Кризисные явления в российской экономике, дефицит финансовых средств актуализировали положения пункта 2 статьи 855 ГК Российской Федерации, рассчитанные на сравнительно редкие ситуации, что повышает требования к законодательному регулированию указанных отношений.

4. Внешне отказавшись от приоритета обязательных бюджетных платежей, законодатель нарушил логику построения пункта 2 статьи 855 ГК Российской Федерации, создав не только неравенство при реализации прав и законных интересов различных групп граждан, но и конкуренцию конституционных обязанностей по выплате заработной платы и уплате налогов, поскольку четко не определил порядок и условия их исполнения. Установленная данной нормой очередность перечисления денежных средств может приводить к нарушению конституционной обязанности платить законно установленные налоги и сборы (статья 57 Конституции Российской Федерации) и формирует правовые условия для легального отказа от ее выполнения.

Между тем налоги являются важнейшим источником доходов бюджета, за счет которого должны обеспечиваться соблюдение и защита прав и свобод граждан, а также осуществление социальной функции государства (статьи 2 и 7 Конституции Российской Федерации). Без поступлений в бюджет налоговых платежей невозможно финансирование предприятий, выполняющих государственный заказ, учреждений здравоохранения, образования, армии, правоохранительных органов и т. д., а следовательно, также выплата заработной платы работникам бюджетной сферы.

Поэтому конституционные обязанности выплачивать вознаграждение за труд и платить законно установленные налоги и сборы не должны противопоставляться друг другу, так как установление

жесткого приоритета для одной из них означает невозможность реализации, а следовательно, умаление равно защищаемых прав и законных интересов тех или других групп граждан, что не соответствует также статье 55 (часть 2) Конституции Российской Федерации.

5. В соответствии с оспоренной Президиумом Верховного Суда Российской Федерации частью шестой статьи 15 Закона Российской Федерации "Об основах налоговой системы в Российской Федерации" "предприятия обязаны до наступления срока платежа сдать платежное поручение соответствующим учреждениям банка на перечисление налогов в бюджет или во внебюджетные фонды. Указанные платежные поручения банками и кредитными учреждениями исполняются в первоочередном порядке".

Конституционный или неконституционный смысл данной нормы не может быть выявлен Конституционным Судом Российской Федерации без уяснения сферы ее применения. Из текста самой нормы нельзя сделать вывода о том, что ее действие рассчитано на ситуацию недостаточности денежных средств на счете для удовлетворения всех предъявляемых требований, которая предусмотрена в специальной норме - пункте 2 статьи 855 ГК Российской Федерации. В то же время, как следует из пункта 1 этой статьи, предусматривающего календарную очередность удовлетворения всех требований, предъявленных к счету, при наличии достаточных денежных средств, не исключается существование иного порядка очередности, который может быть установлен другим законом.

В связи с этим возникает вопрос, как должна быть преодолена в данном случае конкуренция норм гражданского и налогового законов. По существу, именно такого рода проблема вытекает из запроса Президиума Верховного Суда Российской Федерации, и без ее разрешения, которое относится к компетенции судов общей юрисдикции, нельзя утверждать, что норма части шестой статьи 15 Закона Российской Федерации "Об основах налоговой системы в Российской Федерации", как считает заявитель, "создает преимущества по формированию государственного бюджета в ущерб интересам лиц, работающим по трудовым договорам (контрактам)".

На основании изложенного и руководствуясь частями первой и второй статьи 71, статьями 72, 75, 104 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 статье 19 (часть 1), положение абзаца четвертого пункта 2 статьи 855 Гражданского кодекса Российской Федерации, исходя из того, что установленное в абзаце пятом этого пункта обязательное списание по платежным документам, предусматривающим платежи в бюджет и внебюджетные фонды, означает только взыскание задолженности по указанным платежам на основании поручений налоговых органов и органов налоговой полиции, носящих бесспорный характер.
2. В соответствии с пунктом 1 части первой статьи 43 и статьей 68 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" прекратить производство по делу в отношении проверки конституционности оспариваемого положения части шестой статьи 15 Закона Российской Федерации "Об основах налоговой системы в Российской Федерации".
3. Согласно частям первой и второй статьи 79 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" настоящее Постановление является окончательным, не подлежит обжалованию, вступает в силу немедленно после его провозглашения и действует непосредственно.
4. Согласно статье 78 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в "Собрании законодательства Российской Федерации" и "Российской газете". Постановление должно быть также опубликовано в "Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации".

Конституционный Суд

ОСОБОЕ МНЕНИЕ

судьи Конституционного Суда Российской Федерации А.Л.Кононова
по делу о проверке конституционности пункта 2 статьи 855 ГК РФ и
части шестой статьи 15 Закона Российской Федерации "Об основах
налоговой системы в Российской Федерации" в связи с Запросом

Президиума Верховного Суда Российской Федерации г. Москва 23 декабря 1997 года

В основу выводов Конституционного Суда положено сопоставление прежней и новой редакций пункта 2 статьи 855 ГК РФ. В действующей редакции этой нормы Суд усматривает нарушение законодательной логики установления предпочтений банковских платежей включением в третью очередь платежей заработной платы. Тем самым, по мнению Суда, якобы создается преимущество в защите заработной платы работников коммерческих организаций по сравнению со служащими бюджетной сферы и конкуренция обязанностей выплаты заработной платы и налоговых платежей в бюджет.

Однако, по нашему мнению, эти выводы не имеют достаточных оснований и не соответствуют смыслу законодательной новеллы.

Пункт 2 статьи 855 ГК РФ по своей конструкции не представляет исключения в действующем законодательстве и не создает каких-либо принципиально новых правил удовлетворения конкурирующих требований кредиторов по сравнению с существующими ранее. Аналогичная очередность установлена, например, статьей 64 ГК РФ и пунктом 2 статьи 78 Федерального закона "Об исполнительном производстве".

Рассматриваемая норма регулирует очередность платежей по требованиям кредиторов в условиях временной недостаточности денежных средств и предполагает (в отличие от статьи 64 ГК РФ), что в конечном итоге по мере поступления денежных средств все обязательства будут удовлетворены в полном объеме. Конкуренция обязанностей здесь создается не законодателем, а фактическим дефицитом средств для удовлетворения всех требований одновременно. Законодатель упорядочивает удовлетворение этих требований путем установления приоритетов в виде очередности списания средств со счета должника. Для требований, относящихся к одной очереди, установлено календарное списание.

Этот порядок достаточно определен, обязателен как для банка, так и его клиента, и не может быть изменен ими. Закон не содержит каких-либо положений, которые могли бы рассматриваться как дискриминирующие работников бюджетной сферы по сравнению с негосударственным сектором, и, очевидно, он не может быть рассчитан на устранение недостатков исполнения государственного бюджета, так как имеет иные цели.

Из текста рассматриваемой нормы видно, что законодатель считает приоритетным удовлетворение, прежде всего, таких жизненно важных требований граждан, как возмещение вреда, причиненного жизни и здоровью, и взыскание алиментов, а также обязательств, возникающих из трудовых отношений, в том числе по оплате труда по трудовым и авторским договорам. И в прежней и в новой редакции пункта 2 статьи 855 ГК РФ, как и в аналогичных ей нормах, законодатель последовательно оказывал предпочтение именно этим ценностям перед публично-правовыми обязательствами, предусматривающими платежи в бюджет и внебюджетные фонды.

Однако если первоначально установленная очередность включала лишь заработную плату, взыскиваемую по исполнительным документам, то в действующей редакции пункта 2 статьи 855 ГК гарантии оплаты труда еще более усилены, поскольку граждане избавляются от необходимости предъявления исковых требований в суд в каждом отдельном случае. Такое решение вполне объяснимо сложившейся экономической ситуацией, вызвавшей массовую многомесечную

задолженность по заработной плате, являющейся для большинства граждан единственным материальным источником существования. Очевидно, только судебный порядок защиты заработной платы оказался бы здесь малоэффективным. Именно поэтому законодатель практически уравнил оба вида гарантий заработной платы, что вряд ли можно признать нелогичным и несправедливым. Это согласуется и с конституционным приоритетом прав и свобод человека, включая гарантии получения вознаграждения за труд в соответствии с договором (статьи 2 и 37 Конституции РФ). Соотносится это положение и с международно-правовыми стандартами. В частности, Конвенция Международной Организации Труда N 95 1952 года об охране заработной платы признает трудящихся привилегированными кредиторами в отношении их заработной платы. При этом "очередность погашения привилегированного кредита, составляющего заработную плату, по отношению к другим видам привилегированного кредита определяется национальным законодательством" (статья 11).

Таким образом, рассматриваемые положения пункта 2 статьи 855 ГК РФ не противоречат Конституции Российской Федерации.
