



Именем
Российской Федерации

ПОСТАНОВЛЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по делу о проверке конституционности положений подпункта 4 пункта 12 и пункта 12¹ статьи 189⁴⁹ Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)», части 4 статьи 9 Федерального закона от 1 мая 2017 года № 84-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», статьи 56 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации и абзаца третьего подпункта «в» пункта 25 статьи 6 Федерального закона от 23 апреля 2018 года № 87-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в связи с жалобой граждан Н.А.Коноваловой, В.А.Лычевой, Л.В.Магеро и В.И.Питернова

город Санкт-Петербург

27 декабря 2022 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,

с участием граждан Н.А.Коноваловой, В.А.Лычевой, Л.В.Магеро и
В.И.Питернова, их представителей – адвокатов М.Ю.Шумилиной и
Т.А.Архангельской, полномочного представителя Государственной Думы
в Конституционном Суде Российской Федерации Ю.А.Петрова,
полномочного представителя Совета Федерации в Конституционном Суде

Российской Федерации И.В.Рукавишниковой и полномочного представителя Президента Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации А.В.Коновалова,

руководствуясь статьей 125 (пункт «а» части 4) Конституции Российской Федерации, пунктом 3 части первой, частями третьей и четвертой статьи 3, частью первой статьи 21, статьями 36, 74, 86, 96, 97 и 99 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»,

рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности подпункта 4 пункта 12 и пункта 12¹ статьи 189⁴⁹ Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)», части 4 статьи 9 Федерального закона от 1 мая 2017 года № 84-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», статьи 56 ГПК Российской Федерации и абзаца третьего подпункта «в» пункта 25 статьи 6 Федерального закона от 23 апреля 2018 года № 87-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Поводом к рассмотрению дела явилась коллективная жалоба граждан Н.А.Коноваловой, В.А.Лычевой, Л.В.Магера и В.И.Питернова. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации оспариваемые заявителями законоположения.

Заслушав сообщение судьи-докладчика С.Д.Князева, объяснения представителей сторон и выступления приглашенных в заседание представителей: от Генерального прокурора Российской Федерации – В.В.Росинского, от Министерства юстиции Российской Федерации – Д.С.Короткова, от Центрального банка Российской Федерации – А.В.Медведева, от Ассоциации банков России – А.А.Козлачкова, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

у с т а н о в и л :

1. Граждане Н.А.Коновалова, В.А.Лычева, Л.В.Магери и В.И.Питернов оспаривают конституционность следующих законоположений:

подпункта 4 пункта 12 (в редакции Федерального закона от 1 мая 2017 года № 84-ФЗ, примененной судами в делах с их участием) и пункта 12¹ статьи 189⁴⁹ Федерального закона от 26 октября 2002 года № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)», закрепляющих в качестве одного из условий оказания банку финансовой помощи прекращение обязательств банка перед лицами, занимающими должности единоличного исполнительного органа, его заместителей, членов коллегиального исполнительного органа, главного бухгалтера, заместителя главного бухгалтера банка, руководителя, главного бухгалтера филиала банка, членов совета директоров (наблюдательного совета) банка (далее также – управляющие работники банка), и контролирующими банк лицами по кредитам, займам, депозитам и иным требованиям в денежной форме, а также устанавливающих в числе прочего, что предусмотренное данной статьей прекращение обязательств банка перед управляющими работниками банка и контролирующими банк лицами происходит в день утверждения плана участия Банка России в осуществлении мер по предупреждению банкротства банка; при этом обязательства банка перед управляющими работниками банка и контролирующими банк лицами не прекращаются, если такие обязательства возникли из трудового договора (кроме доплат и надбавок стимулирующего характера, премий и иных поощрительных выплат), а также в связи с требованиями о возмещении причиненного вреда их жизни или здоровью;

части 4 (в жалобе ошибочно указанной как пункт 4) статьи 9 Федерального закона от 1 мая 2017 года № 84-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее также – Федеральный закон от 1 мая 2017 года № 84-ФЗ), согласно которой

действие положений подпункта 4 пункта 12 и пункта 12¹ статьи 189⁴⁹ Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» распространяется на кредиты, займы, депозиты, иные требования в денежной форме, правоотношения по которым возникли до дня вступления в силу данного Федерального закона;

статьи 56 ГПК Российской Федерации, устанавливающей, что каждая сторона должна доказать те обстоятельства, на которые она ссылается как на основания своих требований и возражений, если иное не предусмотрено федеральным законом (часть первая); суд определяет, какие обстоятельства имеют значение для дела, какой стороне надлежит их доказывать, выносит обстоятельства на обсуждение, даже если стороны на какие-либо из них не ссылались (часть вторая); каждое лицо, участвующее в деле, должно раскрыть доказательства, на которые оно ссылается как на основание своих требований и возражений, перед другими лицами, участвующими в деле, в пределах срока, установленного судом, если иное не установлено данным Кодексом (часть третья);

абзаца третьего (в жалобе ошибочно указанного как абзац 2) подпункта «в» пункта 25 статьи 6 Федерального закона от 23 апреля 2018 года № 87-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее также – Федеральный закон от 23 апреля 2018 года № 87-ФЗ), которым из подпункта 4 пункта 12 статьи 189⁴⁹ Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» были исключены слова «руководителя, главного бухгалтера филиала банка».

1.1. Как следует из представленных материалов, заявителями в публичном акционерном обществе Банк «Финансовая Корпорация Открытие» (далее – ПАО Банк «ФК Открытие») были открыты текущие счета, на которые зачислялись личные денежные средства, заработная плата, страховая пенсия, а также депозитные счета, на которые зачислялись личные денежные средства.

15 сентября 2017 года Банк России утвердил План участия в осуществлении мер по предупреждению банкротства ПАО Банк «ФК

Открытие». Вследствие этого заместителем руководителя временной администрации по управлению ПАО Банк «ФК Открытие» был издан приказ «О прекращении обязательств по требованиям в денежной форме», определяющий круг лиц (включая заявителей), обязательства названной кредитной организации перед которыми подлежали прекращению в соответствии с подпунктом 4 пункта 12 и пунктом 12¹ статьи 189⁴⁹ Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)». 22 сентября 2017 года указанные лица были письменно уведомлены об этом.

В результате рассмотрения гражданских дел с участием Н.А.Коноваловой, В.А.Лычевой, Л.В.Магера и В.И.Питернова судами общей юрисдикции отказано в удовлетворении их требований к ПАО Банк «ФК Открытие» о взыскании незаконно списанных денежных средств, убытков и процентов за пользование чужими денежными средствами. Установив, что данные граждане в региональных филиалах этого банка являлись управляющими (В.А.Лычева, Л.В.Магера и В.И.Питернов) и главным бухгалтером (Н.А.Коновалова), суды исходили, в частности, из того, что принятый Банком России План участия в осуществлении мер по предупреждению банкротства ПАО Банк «ФК Открытие», предусматривающий прекращение обязательств перед лицами, перечисленными в подпункте 4 пункта 12 статьи 189⁴⁹ Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)», является обязательным к исполнению кредитной организацией. В связи с этим обязательства ответчика перед истцами по денежным средствам, размещенным на текущих и депозитных счетах, подлежали прекращению, а действия ответчика по списанию денежных средств со счетов указанных граждан в ПАО Банк «ФК Открытие» являлись законными и обоснованными. Последующее же исключение законом из перечня управляющих работников банка руководителей и главных бухгалтеров филиалов банков не может служить основанием для иной квалификации оспоренных истцами действий кредитной организации, поскольку прекращение денежных обязательств перед ними по своей правовой природе являлось

не видом юридической ответственности, а обязательной мерой, прямо предусмотренной законом.

Определениями судей Верховного Суда Российской Федерации от 5 октября 2020 года, от 12 апреля 2021 года, от 29 апреля 2021 года, от 28 декабря 2021 года и от 26 января 2022 года было отказано в передаче кассационных жалоб заявителей для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации.

Н.А.Коновалова, В.А.Лычева, Л.В.Магеров и В.И.Питернов полагают, что оспариваемые законоположения противоречат Конституции Российской Федерации, в том числе ее статьям 19, 35, 45, 46, 54 и 55, в той мере, в какой:

подпункт 4 пункта 12 (в редакции Федерального закона от 1 мая 2017 года № 84-ФЗ) и пункт 12¹ статьи 189⁴⁹ Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» в правоприменительной практике во взаимосвязи со статьями 417, 854 и 1102 ГК Российской Федерации интерпретируются как наделяющие коммерческую организацию правом в одностороннем порядке изъять у граждан их имущество – денежные средства, находящиеся на счетах в банке, и обратить в свою собственность без какой-либо компенсации и без проведения внутреннего расследования, установления нарушений в действиях граждан, причинно-следственной связи между их действиями и последствиями;

часть 4 статьи 9 Федерального закона от 1 мая 2017 года № 84-ФЗ предусматривает, что норма о прекращении обязательств перед руководителями, главными бухгалтерами филиалов банка ретроактивно распространяется на кредиты, займы, депозиты, иные требования в денежной форме, правоотношения по которым возникли до дня вступления в силу указанного Федерального закона, чем существенно ухудшает положение заявителей;

статья 56 ГПК Российской Федерации позволяет суду не исследовать непосредственно ключевое доказательство по делу, которым в судебных

спорах по их искам являлся утвержденный Банком России План участия в осуществлении мер по предупреждению банкротства ПАО Банк «ФК Открытие»;

абзац третий подпункта «в» пункта 25 статьи 6 Федерального закона от 23 апреля 2018 года № 87-ФЗ, который, отменив оспариваемое правило о прекращении денежных обязательств банка перед руководителями и главными бухгалтерами филиалов банка, улучшил положение заявителей, однако не был применен судами при рассмотрении споров с их участием.

1.2. В соответствии с Федеральным конституционным законом «О Конституционном Суде Российской Федерации», если акт, конституционность которого оспаривается, был отменен или утратил силу, за исключением случаев, когда он продолжает применяться к правоотношениям, возникшим в период его действия, Конституционный Суд Российской Федерации принимает решение об отказе в принятии к рассмотрению обращения о проверке такого акта на соответствие Конституции Российской Федерации (пункт 4 части первой статьи 43), а в случае, когда данное обстоятельство выявлено после принятия обращения к рассмотрению, – прекращает производство по делу (часть первая статьи 68).

На момент направления жалобы заявителей в Конституционный Суд Российской Федерации подпункт 4 пункта 12 статьи 189⁴⁹ Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» уже не содержал положений о руководителях и главных бухгалтерях филиалов банков как лицах, перед которыми прекращаются обязательства банка в случае утверждения Банком России плана участия в осуществлении мер по предупреждению банкротства банка, предусматривающего оказание ему финансовой помощи, поскольку упоминание о них было исключено из указанной нормы абзацем третьим подпункта «в» пункта 25 статьи 6 Федерального закона от 23 апреля 2018 года № 87-ФЗ. Несмотря на это Конституционный Суд Российской Федерации не находит оснований для прекращения производства по жалобе заявителей в части, касающейся

оспариваемых положений Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)», так как нормы о прекращении обязательств кредитной организации продолжали применяться судами в делах с участием Н.А.Коноваловой, В.А.Лычевой, Л.В.Магера и В.И.Питернова даже после того, как они перестали охватывать собой руководителей и главных бухгалтеров филиалов банков.

1.3. Неконституционность части 4 статьи 9 Федерального закона от 1 мая 2017 года № 84-ФЗ, предусматривающей, что действие положений подпункта 4 пункта 12 и пункта 12¹ статьи 189⁴⁹ Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» распространяется на кредиты, займы, депозиты, иные требования в денежной форме, правоотношения по которым возникли до дня вступления в силу названного Федерального закона, заявители усматривают в том, что придание ретроактивного действия данным нормам законодательства о банкротстве существенно ухудшает положение соответствующей категории граждан, которые в момент открытия банковских вкладов (счетов) и внесения денежных средств объективно не могли предвидеть прекращения обязательств банка по этим вкладам (счетам).

Однако такое правовое регулирование само по себе не противоречит общеправовым принципам действия закона во времени, пространстве и по кругу лиц, допускающим определенную дискрецию законодателя, задаваемую характером регулируемых отношений, и не может рассматриваться как не согласующееся с конституционным принципом поддержания доверия к закону и действиям государства, тем более что оспариваемая норма вступила в силу по истечении сорока пяти дней после дня официального опубликования Федерального закона от 1 мая 2017 года № 84-ФЗ.

С учетом этого Конституционный Суд Российской Федерации не находит неопределенности в вопросе о соответствии Конституции Российской Федерации части 4 статьи 9 Федерального закона от 1 мая 2017 года № 84-ФЗ в указанном заявителями аспекте. Следовательно,

производство по настоящему делу в данной части в силу взаимосвязанных положений части второй статьи 36, пункта 2 части первой статьи 43 и части первой статьи 68 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» подлежит прекращению.

1.4. Что касается статьи 56 ГПК Российской Федерации, то, как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, она, наделяя суд общей юрисдикции полномочиями определять, какие обстоятельства имеют значение для дела, какой стороне надлежит их доказывать, выносить обстоятельства на обсуждение, даже если стороны на какие-либо из них не ссылались, во взаимосвязи с другими предписаниями этого же Кодекса, в том числе закрепленными в его статьях 2 и 195, не предполагает ее произвольного применения, является процессуальной гарантией права на судебную защиту, призвана обеспечить принятие судом законного и обоснованного решения. Данные полномочия суда вытекают из принципа самостоятельности судебной власти и являются проявлением его дискреционных полномочий, необходимых для осуществления правосудия. Гарантией процессуальных прав лиц, участвующих в деле, выступают установленные Гражданским процессуальным кодексом Российской Федерации процедуры проверки судебных постановлений вышестоящими судами и основания для их отмены или изменения (определения от 18 июля 2019 года № 2032-О, от 30 июня 2020 года № 1580-О, от 25 марта 2021 года № 503-О, от 27 января 2022 года № 58-О и др.).

Соответственно, оспариваемая заявителями статья 56 ГПК Российской Федерации не может рассматриваться как нарушающая их конституционные права и свободы, а потому согласно пункту 2 части первой статьи 43 и части первой статьи 68 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» производство по настоящему делу в этой части также подлежит прекращению.

1.5. Относительно абзаца третьего подпункта «в» пункта 25 статьи 6 Федерального закона от 23 апреля 2018 года № 87-ФЗ, которым из подпункта 4 пункта 12 статьи 189⁴⁹ Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» были исключены слова «руководителя, главного бухгалтера филиала банка», необходимо иметь в виду, что федеральный законодатель, руководствуясь общеправовым принципом, согласно которому действие закона во времени, по общему правилу, распространяется на отношения, права и обязанности, возникшие после его вступления в силу, был вправе не распространять новые нормы на факты и порожденные ими правовые последствия, возникшие до введения соответствующих норм в действие, т.е. не придавать закону обратную силу (определения Конституционного Суда Российской Федерации от 13 марта 2018 года № 580-О и от 18 июля 2019 года № 2007-О). Как следствие, в момент принятия Федерального закона от 23 апреля 2018 года № 87-ФЗ у него отсутствовала императивная обязанность урегулировать вопрос о восстановлении денежных обязательств банков перед руководителями и главными бухгалтерами их филиалов.

Исходя из этого абзац третий подпункта «в» пункта 25 статьи 6 Федерального закона от 23 апреля 2018 года № 87-ФЗ также не может рассматриваться как нарушающий конституционные права и свободы заявителей, вследствие чего производство по настоящему делу и в отношении данной нормы подлежит прекращению.

1.6. При определении предмета рассмотрения по настоящему делу Конституционный Суд Российской Федерации исходит в том числе из того, что в силу статей 11¹ и 22 Федерального закона от 2 декабря 1990 года № 395-І «О банках и банковской деятельности», корреспондирующих содержанию статьи 55 «Представительства и филиалы юридического лица» ГК Российской Федерации, филиалы (подразделения) банков не являются юридическими лицами, осуществляют свою деятельность на основании положений, утверждаемых создавшей их кредитной организацией, руководители филиалов назначаются руководителем

создавшей их кредитной организации, действуют на основании выданной в установленном порядке доверенности.

Вследствие этого влияние на финансовое положение банка, а тем самым и на возникновение обстоятельств, вызывающих необходимость осуществления мер по предотвращению его банкротства, самостоятельных действий и решений руководителей и главных бухгалтеров филиалов банков, к каковым относились все заявители в момент прекращения денежных обязательств банка перед ними (по крайней мере когда они не являются одновременно и контролирующими банк лицами), не тождественно, как правило, влиянию на указанные обстоятельства действий и решений иных управляющих работников банка и тем более контролирующих банк лиц.

С учетом этого, рассматривая настоящее дело, в котором неизбежно возникает вопрос о соразмерности предусматриваемых оспариваемым регулированием ограничений прав и свобод и о балансе конституционных ценностей, разрешаемый в том числе в зависимости от степени влияния соответствующих лиц на деятельность банка, Конституционный Суд Российской Федерации связан только случаями применения названных ограничительных норм к лицам, замещающим должности руководителя и главного бухгалтера филиала банка, которые при этом не являются одновременно контролирующими банк лицами. Иное привело бы к осуществлению абстрактного нормоконтроля.

1.7. Таким образом, согласно требованиям статей 74, 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу являются взаимосвязанные положения подпункта 4 пункта 12 (в оспариваемой редакции) и пункта 12¹ статьи 189⁴⁹ Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» в той мере, в какой они предусматривали прекращение в день утверждения плана участия Банка России в осуществлении мер по предупреждению банкротства банка обязательств банка по кредитам, займам, депозитам и

иным требованиям в денежной форме перед лицами, замещающими должности руководителя и главного бухгалтера филиала банка, не относящимися при этом к контролирующим банк лицам, в качестве одного из обязательных условий оказания банку финансовой помощи по предупреждению банкротства.

2. Согласно Конституции Российской Федерации в России как демократическом правовом государстве признаются и защищаются равным образом частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности. Каждый вправе иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им как единолично, так и совместно с другими лицами. Никто не может быть лишен своего имущества иначе как по решению суда. Каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности. Каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод. Решения и действия (бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суд (статья 1; статья 8, часть 2; статья 34, часть 1; статья 35, части 2 и 3; статья 46, части 1 и 2).

Раскрывая конституционно-правовой смысл используемой в Основном Законе России категории «имущество», Конституционный Суд Российской Федерации ранее пришел к выводу, что она подразумевает любое имущество, связанное с реализацией права частной и иных форм собственности, в том числе имущественные права, если эти права принадлежат лицу на законных основаниях. Как следствие, конституционно-правовыми гарантиями охраны права собственности должны обеспечиваться и безналичные денежные средства, существующие в виде записи на банковском счете их обладателя, которые по своей природе представляют собой охватываемое понятием имущества обязательственное требование к банку (постановления от 6 июня 2000 года

№ 9-П, от 13 декабря 2001 года № 16-П, от 28 января 2010 года № 2-П, от 27 октября 2015 года № 28-П и др.).

Право граждан на оказываемые кредитными организациями финансовые услуги, в частности услуги по договору банковского счета, имеет фундаментальное значение для свободы экономической деятельности, поскольку доступность таких услуг является одной из ключевых предпосылок полноценного, эффективного и равноправного участия граждан и юридических лиц в имущественном обороте, т.е. условием осуществления прав, гарантированных статьями 7 (часть 1), 8 и 34 (часть 1) Конституции Российской Федерации (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 30 июня 2021 года № 31-П). Это, в свою очередь, обуславливает потребность в дополнительных мерах, направленных на предупреждение несостоятельности (банкротства) кредитных организаций, с тем чтобы был обеспечен баланс прав и законных интересов всех участников правоотношений, связанных с осуществлением банковских операций.

Закрепляя соответствующие меры, федеральный законодатель во исполнение требований статей 1 (часть 1), 2, 15 (часть 4), 17, 18, 19, 34 (часть 1), 35 (части 2 и 3), 55 (часть 3) и 71 (пункты «в», «ж», «о») Конституции Российской Федерации не может определять их произвольно. Отношения собственности должны регламентироваться им исходя из принципов правового государства, включая юридическое равенство и справедливость, а также из того, что любые вводимые федеральным законом ограничения прав владения, пользования и распоряжения имуществом, свободы предпринимательской деятельности и свободы договоров должны предопределяться необходимостью охраны конституционных ценностей, быть обоснованными и соразмерными, носить общий и абстрактный характер, не иметь обратной силы и не затрагивать существо конституционных прав, не нарушать автономию воли и имущественную самостоятельность участников соответствующих отношений, не допускать неправомерного вмешательства в частные дела

собственников, кредиторов и должников и вместе с тем обеспечивать соотношение принадлежащего лицу права собственности с правами и свободами других лиц (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 22 ноября 2000 года № 14-П, от 12 июля 2007 года № 10-П, от 14 мая 2012 года № 11-П, от 12 мая 2020 года № 23-П и др.).

В силу конституционного принципа верховенства права и имеющего конституционное значение принципа недопустимости произвольного вмешательства кого-либо в частные дела (пункт 1 статьи 1 ГК Российской Федерации) любое вмешательство публичной власти в отношении собственности не должно быть избыточным и нарушать баланс между законными интересами общества и необходимыми условиями защиты прав личности, что предполагает разумную соразмерность его конституционно значимых целей и средств их достижения. Во всяком случае, поскольку никто не может быть лишен своего имущества иначе как по решению суда, то при принудительном изъятии у собственника принадлежащего ему имущества – независимо от оснований такого изъятия – должна предоставляться возможность эффективного осуществления судебного контроля, который может быть как предварительным, так и последующим, но в полной мере гарантирующим неприкосновенность собственности (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 24 февраля 2004 года № 3-П, от 16 июля 2008 года № 9-П, от 31 января 2011 года № 1-П, от 10 декабря 2014 года № 31-П и др.).

3. В соответствии с Федеральным законом «О банках и банковской деятельности» банки являются кредитными организациями, которые имеют исключительное право осуществлять в совокупности следующие банковские операции: привлечение во вклады денежных средств физических и юридических лиц, размещение указанных средств от своего имени и за свой счет на условиях возвратности, платности, срочности, открытие и ведение банковских счетов физических и юридических лиц (часть вторая статьи 1). Споры между кредитной организацией и ее

клиентами (физическими и юридическими лицами) разрешаются в порядке, предусмотренном федеральными законами (часть третья статьи 21). На денежные средства и иные ценности юридических и физических лиц, находящиеся на счетах и во вкладах или на хранении в кредитной организации, а также на остаток электронных денежных средств арест может быть наложен не иначе как судом и арбитражным судом, судьей, а также по постановлению органов предварительного следствия при наличии судебного решения (часть первая статьи 27). Вкладчиками банка могут быть граждане Российской Федерации, иностранные граждане и лица без гражданства. Вкладчики свободны в выборе банка для размещения во вклады принадлежащих им денежных средств и могут иметь вклады в одном или нескольких банках (части первая и вторая статьи 37).

Общие правила заключения и исполнения договора банковского вклада и договора банковского счета определены Гражданским кодексом Российской Федерации. Так, его статья 834 устанавливает, что по договору банковского вклада (депозита) одна сторона (банк), принявшая поступившую от другой стороны (вкладчика) или поступившую для нее денежную сумму (вклад), обязуется возвратить сумму вклада и выплатить проценты на нее на условиях и в порядке, предусмотренных договором (пункт 1). Договор банковского вклада, в котором вкладчиком является гражданин, признается публичным договором (пункт 2). К отношениям банка и вкладчика по счету, на который внесен вклад, применяются правила о договоре банковского счета, если иное не предусмотрено главой 44 «Банковский вклад» названного Кодекса или не вытекает из существа договора банковского вклада (пункт 3).

Согласно статье 845 ГК Российской Федерации по договору банковского счета банк обязуется принимать и зачислять поступающие на счет, открытый клиенту (владельцу счета), денежные средства, выполнять распоряжения клиента о перечислении и выдаче соответствующих сумм со счета и проведении других операций по счету (пункт 1). Банк может использовать имеющиеся на счете денежные средства, гарантируя право

клиента беспрепятственно распоряжаться этими средствами (пункт 2). Банк не вправе определять и контролировать направления использования денежных средств клиента и устанавливать другие не предусмотренные законом или договором банковского счета ограничения права клиента распоряжаться денежными средствами по своему усмотрению (пункт 3). Помимо этого, статья 858 названного Кодекса особо оговаривает, что, если иное не предусмотрено законом или договором, ограничение распоряжения денежными средствами, находящимися на счете, не допускается, за исключением наложения ареста на денежные средства, находящиеся на счете, или приостановления операций по счету, в том числе блокирования (замораживания) денежных средств в случаях, предусмотренных законом (пункт 1).

Из приведенного законодательного регулирования вытекает, что все физические лица, включая работников (должностных лиц) банка и его филиалов, на равных основаниях обладают правом быть вкладчиком банка и заключать с ним договор банковского счета, свободно выбирать одну или несколько кредитных организаций для совершения банковских операций, которые обязаны обеспечить им возможность в любое время использовать размещенные на соответствующих счетах денежные средства. Это в полной мере согласуется с конституционным признанием и судебной защитой гарантированных каждому права иметь имущество в собственности и права свободно использовать его для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности (статья 2; статья 18; статья 34, часть 1; статья 35, части 1, 2 и 3; статья 46, части 1 и 2, Конституции Российской Федерации).

4. Оспариваемыми положениями подпункта 4 пункта 12 статьи 189⁴⁹ «Участие Банка России или Агентства в осуществлении мер по предупреждению банкротства банка» Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» в том числе предусмотрено, что финансовая помощь путем приобретения дополнительного выпуска акций (внесения дополнительного вклада в уставный капитал) банка за счет

денежных средств, составляющих Фонд консолидации банковского сектора, создаваемого в соответствии с Федеральным законом от 10 июля 2002 года № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», оказывается Банком России при совокупном соблюдении нескольких обязательных условий. Одним из этих условий является прекращение обязательств банка перед лицами, занимающими должности, в частности, руководителя и главного бухгалтера филиала банка по кредитам, займам, депозитам и иным требованиям в денежной форме.

Пунктом 12¹ этой же статьи одновременно установлено, что обязательства банка перед соответствующими лицами прекращаются в день утверждения плана участия Банка России в осуществлении мер по предупреждению банкротства банка. Однако, если такие обязательства возникли из трудового договора (кроме доплат и надбавок стимулирующего характера, премий и иных поощрительных выплат), а также в связи с требованиями о возмещении причиненного вреда их жизни или здоровью, они перед указанными лицами не прекращаются.

Перечисленные нормы включены в Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» Федеральным законом от 1 мая 2017 года № 84-ФЗ и в нормативном единстве с иными внесенными в него положениями, оговаривающими условия использования средств Банка России для финансирования предупреждения банкротства банков, направлены на создание дополнительных механизмов финансового оздоровления кредитных организаций (банков), в том числе путем оказания им финансовой помощи. Вместе с тем частью 4 статьи 9 Федерального закона от 1 мая 2017 года № 84-ФЗ было отдельно предусмотрено, что прекращение соответствующих обязательств банка по кредитам, займам, депозитам и иным требованиям в денежной форме распространяется и на обязательства, правоотношения по которым возникли до дня вступления в силу данного Федерального закона.

Введение в законодательство Российской Федерации правил, регламентирующих вопросы предупреждения несостоятельности (банкротства) кредитных организаций, как следует из пояснительной записки к соответствующему законопроекту, имело своей целью – наряду с иными внесенными в Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» изменениями – совершенствование законодательства о банкротстве, в том числе сокращение объемов средств, выделяемых Банком России на финансовое оздоровление банков; повышение эффективности уровня контроля за использованием средств, направляемых на финансовое оздоровление; исключение зависимости финансового оздоровления банков от финансового состояния коммерческой организации – санатора; создание равных конкурентных условий деятельности saniруемых банков и иных кредитных организаций.

Достижение данной цели детерминировано особой ролью банков (кредитных организаций) в условиях рыночной экономики, а потому в конечном счете отвечает сохранению стабильности банковской системы, дает возможность оптимизировать финансовую помощь, оказываемую saniруемому банку со стороны Банка России, предотвратить отзыв лицензии и банкротство кредитной организации и тем самым позволяет банку продолжить исполнять свои обязательства перед кредиторами и вкладчиками, а значит, способствует минимизации неблагоприятного воздействия отрицательных результатов деятельности такого банка на интересы неопределенного круга граждан и юридических лиц. Это согласуется с требованиями статей 8 (часть 1) и 75¹ Конституции Российской Федерации, ориентирующими федерального законодателя на поиск наиболее действенных (результативных) мер предупреждения банкротства банков, отвечающих созданию условий для свободного перемещения товаров, услуг и финансовых средств и свободы экономической деятельности, устойчивого экономического роста страны и повышения благосостояния граждан, обеспечения сбалансированности прав и обязанностей, социального партнерства, экономической, политической и социальной солидарности.

5. Предусмотренное оспариваемыми положениями Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» прекращение обязательств банка перед управляющими работниками банка обусловлено презумпцией, согласно которой такие лица входят в круг субъектов, от полномочий (действий и решений) которых – вследствие их должностного статуса – прямо зависит определение содержания и реализация конкретных направлений экономической политики банка, что подразумевает претерпевание ими последствий принимаемых решений (совершаемых действий) в виде результатов деятельности возглавляемого банка, в том числе свидетельствующих о его предбанкротном состоянии.

Между тем – с учетом отмеченных при определении предмета рассмотрения по настоящему делу особенностей правового положения филиалов банков – самостоятельные действия и решения лиц, замещающих должности руководителя (а тем более главного бухгалтера) филиала банка, как правило, не могут оказать существенного влияния на финансовое положение банка и, как следствие, вызвать необходимость осуществления мер по предупреждению его банкротства.

Тем не менее руководители и главные бухгалтеры филиалов банков (что наглядно подтверждается в делах с участием заявителей) были – несмотря на прямое указание пункта 12¹ статьи 189⁴⁹ Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)», согласно которому лица, полагающие, что обязательства банка перед ними были прекращены неправомерно, вправе оспорить прекращение таких обязательств в суде, – фактически лишены возможности оспорить в суде обоснованность применения к ним установленной подпунктом 4 пункта 12 этой же статьи меры в виде прекращения денежных обязательств и, в частности, доказать отсутствие предметной взаимосвязи между их собственными решениями (действиями, бездействием) и необходимостью санации банка. По сути, оспариваемыми законоположениями была закреплена неопровержимая презумпция личной (персональной) причастности руководителей и главных бухгалтеров филиалов банков к обстоятельствам (причинам), обусловившим потребность

в санации соответствующей кредитной организации. Между тем для установления названной презумпции – во всяком случае применительно к данной категории лиц – не усматривается оснований.

В результате руководители и главные бухгалтеры филиалов банков были поставлены в положение, когда они не имели какой-либо возможности, в том числе после того, как Федеральным законом от 23 апреля 2018 года № 87-ФЗ из перечня лиц, в отношении которых может применяться прекращение обязательств банка (подпункт «в» пункта 25 статьи 6), было изъято указание на этих лиц, – вопреки требованиям статей 17 (часть 3), 19 (часть 1), 21 (часть 1) и 46 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации, а также вытекающим из них предписаниям пункта 3 статьи 1 и пункта 5 статьи 10 ГК Российской Федерации – обосновать в суде надлежащее исполнение ими своих должностных полномочий (прав и обязанностей), а значит, и собственную профессиональную добросовестность, притом что никому не может быть отказано в доказывании того факта, что его поведение в качестве субъекта соответствующих правоотношений являлось разумным и добросовестным (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 27 октября 2015 года № 28-П, от 22 июня 2017 года № 16-П и др.).

5.1. Анализируя критерии ограничения конституционных прав и свобод, производные от статьи 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации, Конституционный Суд Российской Федерации последовательно исходит из того, что они обязывают федерального законодателя при осуществлении соответствующего правового регулирования избегать искажения самого существа конституционных прав и свобод человека и гражданина. Цели вводимых им ограничений должны быть не только юридически, но и социально оправданными, а сами ограничения – сопоставимыми с этими целями и отвечающими требованиям справедливости. При допустимости ограничения федеральным законом того или иного права в соответствии с конституционно одобряемыми целями государству надлежит использовать

не чрезмерные, а только необходимые и строго predetermined этими целями меры. Публичные интересы могут оправдывать законодательные ограничения прав и свобод, лишь если они соразмерны социально необходимому результату (постановления от 30 октября 2003 года № 15-П, от 22 июня 2010 года № 14-П, от 13 апреля 2017 года № 11-П, от 21 апреля 2020 года № 19-П и др.).

Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно обращал внимание также и на то, что суды при разрешении конкретных дел – в особенности когда они касаются споров о допустимости ограничения конституционных прав и свобод – обязаны исследовать по существу фактические обстоятельства и не вправе замыкаться на выяснении одних лишь формальных условий применения нормы. Иное приводило бы к тому, что право на судебную защиту, гарантированное статьей 46 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации, оказывалось бы существенно ущемленным (постановления от 14 июля 2003 года № 12-П, от 10 марта 2017 года № 6-П, от 9 апреля 2020 года № 16-П, от 12 мая 2021 года № 17-П и др.).

Приведенные правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации означают – применительно к лицам, занимающим должности руководителя и главного бухгалтера филиала банка, если в соответствии с установленными статьями 61¹⁰ и 189²³ Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» критериями не определено, что они одновременно являются контролирующими банк лицами, – несогласованность подпункта 4 пункта 12 (в оспариваемой редакции) и пункта 12¹ статьи 189⁴⁹ данного Федерального закона, предусматривающих в качестве одного из обязательных условий оказания финансовой помощи банку прекращение его обязательств по кредитам, займам, депозитам и иным требованиям в денежной форме, с конституционными требованиями необходимости, соразмерности и справедливости допустимого ограничения конституционного права каждого иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им как единолично, так и совместно с другими

лицами, а также требованиями его эффективной судебной защиты. Это дает основания для вывода о несоответствии оспариваемых положений статьям 35 (части 2 и 3), 46 (части 1 и 2) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации.

Необоснованное и непропорциональное ограничение прав указанной категории лиц усугубляется еще и тем, что, как это имело место в делах с участием заявителей, данные законоположения не подразумевают дифференцированного подхода к прекращению соответствующих обязательств в зависимости от объема (размера) денежных средств, находящихся на банковских счетах таких лиц. Они не гарантируют сохранения возможности распоряжаться той частью денежных средств, которая была сформирована такими лицами за счет доходов, полученных в рамках социального обеспечения, от продажи имущества, находившегося в личной или совместной (долевой) собственности, либо посредством внесения для погашения банковского кредита на счет, специально открытый в кредитной организации для этой цели, а также не предполагают восстановления их правомочий собственника на денежные средства, обязательства по которым были прекращены (хотя бы без начисления установленных соответствующим договором процентов), в случае успешного завершения процедуры финансового оздоровления банка.

5.2. Признание оспариваемых положений Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» неконституционными не требует их устранения из действующего правового регулирования в соответствии со статьей 80 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», поскольку применение к руководителям и главным бухгалтерам филиалов банков такой меры, как прекращение перед ними обязательств по кредитам, займам, депозитам и иным требованиям в денежной форме, уже аннулировано абзацем третьим подпункта «в» пункта 25 статьи 6 Федерального закона от 23 апреля 2018 года № 87-ФЗ.

Несмотря на то что выраженные в настоящем Постановлении правовые позиции не распространяются автоматически на иных управляющих

работников банков и тем более контролирующих банки лиц, не исключается полномочие федерального законодателя учесть высказанные в нем правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации для совершенствования (изменения, уточнения, отмены) правового регулирования осуществления – в качестве одного из обязательных условий оказания банку финансовой помощи – такой меры, как прекращение его обязательств по кредитам, займам, депозитам и иным требованиям в денежной форме перед иными управляющими работниками банка.

В частности, применительно к случаям возвращения банка к нормальному функционированию после осуществления (реализации) мер по предупреждению его банкротства федеральный законодатель не лишен возможности предусмотреть механизм восстановления обязательств в отношении иных управляющих работников банков, к денежным средствам которых на счетах в банке были применены положения подпункта 4 пункта 12 и пункта 12¹ статьи 189⁴⁹ Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)», в том числе установить при этом конкретные ограничения, если формирование таких средств было связано с договорными условиями соответствующих обязательств, отклоняющимися в лучшую сторону по сравнению с условиями для других клиентов банка, а также если доля денежных обязательств перед такими лицами (в их совокупности) в общем объеме денежных обязательств банка на день утверждения плана участия Банка России в осуществлении мер по предупреждению банкротства банка превышала определенные законодателем разумные пределы.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 6, 68, 71, 72, 74, 75, 78, 79 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 взаимосвязанные положения подпункта 4 пункта 12 (в оспариваемой редакции) и пункта 12¹ статьи 189⁴⁹ Федерального закона «О

несостоятельности (банкротстве)» не соответствующими Конституции Российской Федерации, ее статьям 35 (части 2 и 3), 46 (части 1 и 2) и 55 (часть 3), в той мере, в какой они устанавливали не отвечающее критериям необходимости и соразмерности и не обеспеченное эффективной судебной защитой прекращение в день утверждения плана участия Банка России в осуществлении мер по предупреждению банкротства банка обязательств банка по кредитам, займам, депозитам и иным требованиям в денежной форме перед лицами, замещающими должности руководителя и главного бухгалтера филиала банка, не относящимися при этом к контролирующим банк лицам, в качестве одного из обязательных условий оказания банку финансовой помощи по предупреждению банкротства.

2. Правоприменительные решения, вынесенные в отношении граждан Коноваловой Натальи Анатольевны, Лычевой Веры Альбертовны, Магера Ларисы Валерьевны и Питернова Виктора Ивановича на основании законоположений, признанных настоящим Постановлением не соответствующими Конституции Российской Федерации, подлежат пересмотру в установленном законом порядке.

3. Прекратить производство по настоящему делу в части, касающейся проверки конституционности статьи 56 ГПК Российской Федерации, части 4 статьи 9 Федерального закона от 1 мая 2017 года № 84-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и абзаца третьего подпункта «в» пункта 25 статьи 6 Федерального закона от 23 апреля 2018 года № 87-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

4. Настоящее Постановление окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу немедленно после провозглашения, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.

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

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

№ 58-П



Конституционный Суд
Российской Федерации