



Именем
Российской Федерации

ПОСТАНОВЛЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по делу о проверке конституционности пункта 6 статьи 242²
Бюджетного кодекса Российской Федерации в связи с запросом
Правительства Магаданской области

город Санкт-Петербург

18 ноября 2025 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя
В.Д.Зорькина, судей А.Ю.Бушева, Л.М.Жарковой, К.Б.Калиновского,
С.Д.Князева, А.Н.Кокотова, А.В.Коновалова, М.Б.Лобова, В.А.Сивицкого,
Е.В.Тарибо,

руководствуясь статьей 125 (пункт «а» части 2) Конституции
Российской Федерации, подпунктом «а» пункта 1 части первой, частями
третьей и четвертой статьи 3, частью первой статьи 21, статьями 36, 47¹, 74,
84, 85 и 86 Федерального конституционного закона «О Конституционном
Суде Российской Федерации»,

рассмотрел в заседании без проведения слушания дело о проверке
конституционности пункта 6 статьи 242² Бюджетного кодекса Российской
Федерации.

Поводом к рассмотрению дела явился запрос Правительства
Магаданской области. Основанием к рассмотрению дела явилась
обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствует ли

Конституции Российской Федерации оспариваемое заявителем законоположение.

Заслушав сообщение судьи-докладчика В.А.Сивицкого, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

у с т а н о в и л :

1. В Конституционный Суд Российской Федерации обратилось Правительство Магаданской области с запросом о проверке конституционности пункта 6 статьи 242² Бюджетного кодекса Российской Федерации, в соответствии с которым исполнение судебных актов производится в течение трех месяцев со дня поступления исполнительных документов на исполнение; исполнение судебных актов может быть приостановлено в соответствии с законодательством Российской Федерации; в случае направления взыскателю или в суд уведомления об уточнении реквизитов банковского счета взыскателя течение срока, указанного в абзаце первом данного пункта, приостанавливается на срок, предусмотренный пунктом 3² статьи 242¹ того же Кодекса.

К своему запросу Правительство Магаданской области прикладывает копию решения Арбитражного суда Магаданской области от 9 августа 2023 года (а также копии постановлений Шестого арбитражного апелляционного суда от 14 ноября 2023 года и Арбитражного суда Дальневосточного округа от 27 февраля 2024 года, которыми оно оставлено без изменения) о частичном удовлетворении требований публичного акционерного общества к министерству финансов Магаданской области. Судами признано незаконным бездействие финансового органа субъекта Российской Федерации, выразившееся в неисполнении в полном объеме в трехмесячный срок одного из исполнительных листов, содержащего требование об уплате в пользу общества денежной суммы. Суды обязали должника в трехмесячный срок со дня вступления решения в законную силу устранить допущенные нарушения прав взыскателя путем совершения действий,

предусмотренных статьями 83 и 242² Бюджетного кодекса Российской Федерации, для исполнения в полном объеме указанного исполнительного листа. Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 3 мая 2024 года отказано в передаче кассационной жалобы министерства финансов Магаданской области для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации.

При этом судом первой инстанции исходя из установленных фактических обстоятельств дела был сделан вывод о непринятии финансовым органом субъекта Российской Федерации конкретных предусмотренных действующим законодательством мер, связанных с исполнением вступивших в законную силу судебных актов (в частности, им не доказана невозможность внесения изменений в сводную бюджетную роспись и перераспределения расходов внутри одного их вида). Суд апелляционной инстанции также отметил, что действие императивных норм законодательства о сроках исполнения судебных актов не может быть преодолено ссылкой на нехватку денежных средств у публично-правового образования или на сложности, возникающие в межбюджетных отношениях.

Как полагает Правительство Магаданской области, соблюдение установленного федеральным законодателем трехмесячного срока на исполнение судебного акта, предусматривающего выплату из бюджета субъекта Российской Федерации, в случае недостаточности в его бюджете средств на эти цели может повлечь неисполнение иных расходных обязательств субъекта Российской Федерации перед физическими и юридическими лицами, публично-правовыми образованиями, т.е. нарушение прав неопределенного круга лиц. В связи с этим заявитель просит признать оспариваемое законоположение не соответствующим Конституции Российской Федерации, в том числе ее статьям 7 (часть 2), 17 (часть 3), 72 (пункт «ж» части 1) и 75 (часть 7).

Таким образом, с учетом требований статей 36, 74, 84 и 85 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу является пункт 6 статьи 242² Бюджетного кодекса Российской Федерации в той мере, в какой на его основании при недостаточности бюджетных ассигнований на исполнение судебных актов по обращению взыскания на средства бюджетов решается вопрос о соотнесении обязанности произвести такое исполнение в установленный им срок с необходимостью надлежащего осуществления полномочий публично-правовыми образованиями.

2. Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно отмечал, что Конституция Российской Федерации, гарантируя в статье 46 (часть 1) право каждого на судебную защиту его прав и свобод, исходит из того, что исполнение судебного решения – неотъемлемый элемент судебной защиты, и в связи с этим требует от государства создавать эффективные механизмы своевременного и полного исполнения судебных актов. Конкретизируя эти конституционные начала правосудия, Федеральный конституционный закон от 31 декабря 1996 года № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» предусматривает обязательность вступивших в законную силу судебных актов для всех без исключения субъектов права (статья 6), а неправомерная задержка исполнения судебного акта должна рассматриваться в качестве нарушения права на справедливое правосудие (постановления от 25 января 2001 года № 1-П, от 22 июня 2023 года № 34-П, от 25 января 2024 года № 3-П и др.).

Особыми субъектами исполнения судебных решений являются государство и входящие в его состав публично-правовые образования, которые призваны обеспечивать реализацию функций публичной власти в соответствующих территориальных пределах (Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, федеральной территории, муниципального образования) и в силу этого связаны необходимостью использования имеющихся в их распоряжении материальных ресурсов и финансовых

средств на цели осуществления полномочий. В этом контексте одной из ключевых обязанностей государства, ненадлежащее исполнение которой способно оказать значительный негативный эффект на реализацию прав и свобод граждан, является обязанность органов государственной власти и органов местного самоуправления самостоятельно обеспечивать сбалансированность соответствующих бюджетов и эффективность использования бюджетных средств (статья 31 Бюджетного кодекса Российской Федерации). Кроме того, посредством, помимо прочего, эффективного использования бюджетных средств должны закладываться материально-финансовые основы для устойчивого экономического роста страны и повышения благосостояния граждан (статья 75¹ Конституции Российской Федерации).

Обусловленный природой деятельности органов публичной власти публичный характер материально-финансовых основ соответствующих образований, а также юридически значимые различия в фактическом положении должника и взыскателя по судебным актам, вынесенным по искам к публично-правовым образованиям, предполагают использование специального порядка обращения взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 25 февраля 2025 года № 9-П; определения Конституционного Суда Российской Федерации от 28 сентября 2017 года № 1800-О, от 29 октября 2020 года № 2388-О и др.).

В основу специального порядка обращения взыскания положен тот факт, что исполнение судебных решений по искам к публично-правовым образованиям порождает необходимость согласования таких конституционных ценностей, как своевременность и полнота исполнения судебного решения, с одной стороны, и стабильность финансовых основ реализации государством возложенных на него функций, включая безусловное гарантирование конституционно-правового статуса личности, – с другой. Эта задача исходя из необходимости обеспечения справедливого баланса названных конституционных ценностей и недопустимости

умаления ни одной из них подлежит решению в том числе на основе закрепленного в статье 17 (часть 3) Конституции Российской Федерации принципа, согласно которому осуществление прав и свобод человека и гражданина (а значит, и права на судебную защиту) не должно нарушать прав и свобод других лиц.

В связи с этим публично-правовому образованию в процессе исполнения судебного решения, вынесенного по иску к нему (а равно и в связи с денежными обязательствами получателей средств бюджета, подлежащими исполнению за счет средств этого бюджета), должна быть обеспечена возможность принять организационно-технические меры по перераспределению бюджетных средств, находящихся на казначейских счетах, таким образом, чтобы реализация права на судебную защиту не парализовала деятельность соответствующих государственных структур и, следовательно, не привела бы к нарушению обеспечиваемых их функционированием прав и свобод человека и гражданина. В то же время при избрании того или иного механизма исполнения судебных решений федеральный законодатель не может действовать произвольно, а должен руководствоваться целями обеспечения непротиворечивого регулирования отношений в этой сфере, создания для них стабильной правовой основы и не вправе ставить под сомнение конституционный принцип исполнимости судебного решения (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 14 июля 2005 года № 8-П, от 15 июля 2021 года № 37-П, от 22 июня 2023 года № 34-П и др.).

Из этого вытекает обязанность государства установить эффективный правовой механизм исполнения судебных решений по искам к публично-правовым образованиям, при котором на основе согласования интересов личности, общества и государства обеспечивалась бы реальная возможность для взыскателя в разумный срок (без неоправданных задержек) получить все причитающееся ему по судебному решению, а для публичного субъекта – определить оптимальные источники бюджетного покрытия

возникших расходов и минимизировать возможные негативные последствия от перераспределения бюджетных ресурсов.

Таким образом, исполнение публично-правовым образованием финансовых обязательств, вытекающих из публичных функций, с одной стороны, и исполнение обязанности, установленной судебным актом об обращении взыскания на средства бюджета, с другой стороны, не являются взаимоисключающими. При этом соблюдение принципа поддержания доверия граждан – равным образом как тех из них, кому присуждена выплата из бюджета, так и тех, в чьих интересах расходуются бюджетные средства, – к действиям государства предполагает, что в правовом демократическом государстве, каковым является Российская Федерация, пренебрежение требованиями законности, разумности и осмотрительности со стороны публично-правового образования в лице компетентных органов, недобросовестное выполнение ими своих функций, совершение ошибок в реализации такими органами своих полномочий не должны негативно влиять на права добросовестных граждан и хозяйствующих субъектов (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 28 декабря 2022 года № 59-П, от 24 апреля 2025 года № 17-П, от 8 июля 2025 года № 28-П и др.).

3. В рамках действующего правового регулирования исполнение судебных актов по обращению взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации регламентируется в своей основе положениями главы 24¹ Бюджетного кодекса Российской Федерации. Обращаясь к анализу соответствующих положений данного Кодекса, Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно указывал, что они направлены, с одной стороны, на своевременное исполнение судебного акта в полном объеме, а потому и на защиту прав взыскателя, а с другой – на поддержание устойчивости финансовых основ государства. В свою очередь, введенные таким регулированием сроки для исполнения судебных актов имеют целью поддержание разумного баланса частных и публичных

интересов (постановления от 22 июня 2023 года № 34-П, от 25 января 2024 года № 3-П и др.).

Согласно статье 242² Бюджетного кодекса Российской Федерации для исполнения судебных актов по искам к публично-правовым образованиям исполнительный лист и иные предусмотренные этим Кодексом документы направляются для исполнения в уполномоченный финансовый орган (пункты 1, 3 и 4); исполнение судебных актов осуществляется за счет ассигнований, предусмотренных на эти цели законом (решением) о бюджете; при исполнении судебных актов в объемах, превышающих ассигнования, утвержденные законом (решением) о бюджете на эти цели, вносятся соответствующие изменения в сводную бюджетную роспись (пункт 5); исполнение судебных актов производится в течение трех месяцев со дня поступления исполнительных документов на исполнение (пункт 6).

В Определении от 1 октября 2009 года № 1312-О-О Конституционный Суд Российской Федерации отметил, что установленный действующим бюджетным законодательством порядок исполнения судебных актов по обращению взыскания на средства бюджетов в качестве одного из существенных условий предусматривает предельный срок удовлетворения требований взыскателя, не делая каких-либо исключений, а исполнение судебного решения за пределами этого срока возможно лишь в случае применения при наличии к тому оснований правил об отсрочке и рассрочке исполнения судебного акта, закрепленных в процессуальном законодательстве (в частности, в статье 324 АПК Российской Федерации).

Конституционный Суд Российской Федерации, анализируя содержание статьи 242² Бюджетного кодекса Российской Федерации, также указывал, что установленные ею сроки для исполнения судебных актов, имея целью поддержание разумного баланса частных и публичных интересов, предполагают совершение взыскателем активных действий по получению присужденных ему сумм, а именно направление в финансовый орган соответствующих документов – исполнительного листа (судебного приказа), копии судебного акта и заявления с реквизитами банковского

счета, на который деньги должны быть перечислены. Поскольку процедура исполнения судебного акта, предусматривающая обращение взыскания на бюджетные средства, не может быть начата без прямого волеизъявления лица, в чью пользу они взыскиваются, постольку нахождение на казначейских счетах подлежащих взысканию сумм в течение определенного срока для исполнения судебного акта не может рассматриваться как неправомерное удержание чужих денежных средств, уклонение от их возврата, иная просрочка в их уплате либо неосновательное получение или сбережение за счет другого лица (Постановление от 22 июня 2023 года № 34-П; определения от 11 мая 2012 года № 804-О, от 19 ноября 2015 года № 2703-О и др.). В связи с этим частью 1¹ статьи 183 АПК Российской Федерации, частью четвертой статьи 208 ГПК Российской Федерации, частью 1¹ статьи 189¹ КАС Российской Федерации в настоящее время предусмотрено, что по судебным решениям по обращению взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, средства участников казначейского сопровождения, подлежащие казначейскому сопровождению в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации, а также на средства бюджетных и автономных учреждений индексация присужденных судом денежных сумм производится со дня поступления на исполнение исполнительных документов, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

При этом срок добровольного исполнения судебного решения для иных должников составляет по общему правилу пять дней с определяемого частью 12 статьи 30 Федерального закона от 2 октября 2007 года № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» момента, а индексация осуществляется со дня вынесения судебного решения. Сравнительно более длительный – трехмесячный – срок, установленный для исполнения денежных требований публично-правовыми образованиями, равно как и особые (более льготные для должника) правила определения периода, за который осуществляется индексация присужденных денежных сумм, учитывает особенности бюджетного процесса и вытекает из принципов сбалансированности

бюджета, эффективности использования бюджетных средств (статьи 28, 33 и 34 Бюджетного кодекса Российской Федерации).

4. Хотя положения статьи 242² Бюджетного кодекса Российской Федерации направлены на гарантирование полного и своевременного исполнения судебных решений по обращению взыскания на средства бюджетов и в этих целях во взаимосвязи с иными нормами данного Кодекса ориентируют уполномоченные органы на включение в состав расходов бюджета на соответствующий год бюджетных ассигнований на исполнение судебных актов (абзац девятый статьи 69 этого Кодекса), не исключается ситуация, в которой ассигнования, выделенные на данные цели, будут исчерпаны.

Для случаев превышения суммы взыскания по судебному решению над объемом бюджетных ассигнований, предусмотренных на эти цели законом (решением) о бюджете, положения бюджетного законодательства предусматривают механизм оперативной корректировки исполнения бюджета, который предполагает внесение изменений в сводную бюджетную роспись без внесения изменений в закон (решение) о бюджете в соответствии с решением руководителя финансового органа (абзац четвертый пункта 3 статьи 217 Бюджетного кодекса Российской Федерации).

При этом по смыслу пункта 5 статьи 242² Бюджетного кодекса Российской Федерации принятие такого решения руководителем финансового органа – при наличии к тому оснований – является не только правом, но и обязанностью и влечет необходимость осуществления всех возможных организационно-технических мер по перераспределению бюджетных средств, находящихся на казначейских счетах, с учетом конкретных условий исполнения бюджета и с соблюдением правил, установленных действующим бюджетным законодательством.

В то же время, поскольку сводная бюджетная роспись производна от закона (решения) о бюджете и должна ему соответствовать (абзац десятый статьи 6, пункт 3 статьи 217 Бюджетного кодекса Российской Федерации),

внесение в нее изменений для исполнения судебных решений по обращению взыскания на средства бюджета без изменения закона (решения) о бюджете допустимо лишь при условии соблюдения основных параметров бюджета по расходам (Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 1 октября 2009 года № 1312-О-О).

К тому же Федеральным законом от 21 апреля 2025 года № 84-ФЗ статья 215¹ Бюджетного кодекса Российской Федерации дополнена частью седьмой, согласно которой исполнение судебных актов (за исключением судебных актов, вынесенных в целях компенсации вреда, причиненного лицам), требующих выделения бюджетных ассигнований в текущем финансовом году, осуществляется в пределах ассигнований, предусмотренных законом (решением) о бюджете по статьям расходов, соответствующим целям, определенным судебным актом. Так, названная норма в силу ее прямого указания не распространяется на судебные акты, вынесенные в целях компенсации вреда, исполнение которых производится в порядке оспариваемой статьи 242² Бюджетного кодекса Российской Федерации. Однако за пределами этого исключения данная норма дополнительно указывает на ограничения полномочий руководителя финансового органа по перераспределению бюджетных средств, находящихся на казначейских счетах, осуществляемому без изменения закона (решения) о бюджете.

5. Между тем недостаточность бюджетных ассигнований по статьям расходов, в рамках которых они потенциально могли бы быть перераспределены посредством внесения изменений в сводную бюджетную роспись в пользу погашения задолженности по судебному акту, не означает сама по себе возможности отказа от исполнения соответствующего судебного акта, в том числе в установленные бюджетным законодательством сроки, как и отказа от применения предусмотренных для таких случаев бюджетно-правовых механизмов, поскольку это означало бы умаление права на судебную защиту вопреки предписаниям статей 17 (часть

3), 46 (часть 1) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации в их взаимосвязи.

Таким образом, при отсутствии или недостаточности бюджетных ассигнований на исполнение судебного акта по иску о взыскании денежных средств за счет средств бюджета, а равно когда необходимость этого вытекает из части седьмой статьи 215¹ Бюджетного кодекса Российской Федерации, публично-правовой субъект обязан действовать в соответствии с пунктом 2 статьи 83 данного Кодекса – в порядке осуществления расходов, не предусмотренных бюджетом, путем внесения изменений в закон (решение) о бюджете на текущий финансовый год. Такое увеличение бюджетных ассигнований на исполнение существующих видов расходных обязательств в текущем финансовом году, по общему правилу, должно осуществляться после внесения соответствующих изменений в закон (решение) о бюджете при наличии соответствующих источников дополнительных поступлений в бюджет и (или) при сокращении бюджетных ассигнований по отдельным статьям расходов бюджета и допустимо с точки зрения принципа общего (совокупного) покрытия расходов бюджетов, согласно которому расходы бюджета не могут быть, по общему правилу, увязаны с определенными доходами бюджета и источниками финансирования дефицита бюджета (статья 35 Бюджетного кодекса Российской Федерации).

При этом проект такого закона (решения) о внесении изменений в закон (решение) о бюджете на текущий финансовый год рассматривается представительными органами во внеочередном порядке. В отношении федерального бюджета соответствующее правило установлено пунктом 1 статьи 213 Бюджетного кодекса Российской Федерации. В отношении же региональных бюджетов соответствующие правила устанавливаются нормативно-правовым регулированием субъектов Российской Федерации. В частности, в Магаданской области данное правило закреплено взаимосвязанными положениями пункта 4 статьи 17 Закона Магаданской области от 6 мая 2014 года № 1750-ОЗ «О бюджетном процессе в

Магаданской области» и подпункта «б» части первой пункта 5 статьи 7.5 Регламента Магаданской областной Думы (приложение к постановлению Магаданской областной Думы от 13 февраля 2004 года № 772).

Следовательно, и при отсутствии возможности перераспределения средств путем внесения изменений в сводную бюджетную роспись установленный оспариваемым законоположением трехмесячный срок не исключает возможности внесения до его истечения изменений в закон (решение) о бюджете, что предоставляет публично-правовому образованию дополнительные возможности для исполнения соответствующего судебного решения.

6. Нельзя исключать того, что в отдельных случаях размер взыскания, налагаемого на средства бюджета публично-правового образования, может оказаться таким, что единовременное исполнение соответствующего судебного решения в полном объеме окажется невозможным ни за счет предусмотренных на эти цели бюджетных средств, ни путем перераспределения бюджетных ассигнований внесением изменений в сводную бюджетную роспись, ни – с учетом иных расходных обязательств, неисполнение которых может вызывать в конкретных социально-экономических условиях существенные негативные последствия для защищаемых Конституцией Российской Федерации и федеральными законами ценностей, – посредством внесения изменений в закон (решение) о бюджете или даже включения соответствующих расходов (бюджетных ассигнований) в бюджет на следующий финансовый год.

Однако возможность возникновения таких ситуаций не может быть основанием для того, чтобы устранять из правового регулирования или игнорировать в процессе правоприменения предусмотренный пунктом 6 статьи 242² Бюджетного кодекса Российской Федерации трехмесячный срок на исполнение судебных решений по обращению взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации. Тем более при этом необходимо исходить из того, что такие ситуации возникают не постоянно и не повсеместно. По сути, они имеют экстраординарный характер,

обусловленный сочетанием конкретных социально-экономических условий и состояния бюджета публично-правового образования с необычно большим объемом взыскания, притом что средства бюджета, которые в других обстоятельствах могли бы рассматриваться на предмет их перераспределения (направления) на цели исполнения судебного акта, предназначены для исполнения иных расходных обязательств, приоритет которых предопределен их исключительной значимостью для защищаемых Конституцией Российской Федерации и федеральными законами ценностей.

Исключение из правовой системы указанного срока фактически означало бы отказ от обязательности исполнения судебных актов, создавая публично-правовым образованиям как должникам настолько привилегированные условия в вопросах их исполнения, что это выходило бы за допустимые конституционные пределы особенностей статуса такого рода участников правоотношений. При этом учет специфики исполнения публично-правовыми образованиями их публичных полномочий уже гарантирован указанными специальными условиями исчисления периода индексации присужденных к уплате из бюджетов денежных сумм и собственно оспариваемым положением о трехмесячном сроке на исполнение судебного решения, а также выведением условий и порядка исполнения судебных актов по передаче гражданам, организациям денежных средств соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации из-под действия законодательства об исполнительном производстве (пункт 2 статьи 239 Бюджетного кодекса Российской Федерации, часть 2 статьи 1 Федерального закона «Об исполнительном производстве»).

В результате органы публично-правовых образований не лишены возможности, соотнося размер присужденной к уплате денежной суммы и весь объем подлежащих исполнению расходных обязательств, оценивать последствия неполного перераспределения бюджетных средств на цели исполнения судебного решения в конкретном финансовом году и принимать на себя риски, которые по крайней мере состоят в необходимости

индексации присужденных сумм в соответствии с процессуальным законодательством за весь период задержки их уплаты.

7. Исходя из правовой природы бюджета, являющегося финансовой основой функционирования государства, средства которого расходуются на государственные и общественные нужды в интересах всех граждан, проживающих на его территории, и из необходимости целевого расходования бюджетных средств, федеральный законодатель вправе и обязан установить такое правовое регулирование, которое препятствует возможности бесконтрольного обращения взыскания на средства бюджета, чем обеспечиваются реальные гарантии сохранности средств государства (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 2 марта 2010 года № 5-П), что находит свое отражение в законодательно закреплённом принципе иммунитета бюджетов.

Бюджетный кодекс Российской Федерации в качестве одного из элементов правового режима иммунитета бюджетов определяет, что обращение взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации на подлежащие казначейскому сопровождению в соответствии с данным Кодексом средства участников казначейского сопровождения службой судебных приставов не производится, за исключением случаев, установленных тем же Кодексом (пункт 2 статьи 239). Этому корреспондирует положение части 2 статьи 1 Федерального закона «Об исполнительном производстве», прямо отсылающее – применительно к условиям и порядку исполнения судебных актов по передаче гражданам, организациям денежных средств соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации – к бюджетному законодательству Российской Федерации.

При поступлении исполнительного документа, предусматривающего обращение взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, судебный пристав-исполнитель отказывает в возбуждении исполнительного производства на основании пункта 8 части 1 статьи 31 Федерального закона «Об исполнительном производстве» (пункт

1 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28 мая 2019 года № 13 «О некоторых вопросах применения судами норм Бюджетного кодекса Российской Федерации, связанных с исполнением судебных актов по обращению взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации»).

Следовательно, является недопустимым применение к правоотношениям, связанным с обращением взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, положений и институтов Федерального закона «Об исполнительном производстве» в случае, если это не предусмотрено бюджетным законодательством. Иное вело бы к невозможности эффективного выполнения государством в лице государственных органов (должностных лиц) возложенных на него публичных функций, в том числе связанных с гарантированием и защитой прав и свобод граждан, что предполагает должный уровень материально-финансовой обеспеченности этих органов за счет денежных средств, предоставляемых им из публично-правовых фондов – бюджетов бюджетной системы Российской Федерации (определения Конституционного Суда Российской Федерации от 18 января 2011 года № 45-О-О и от 9 марта 2017 года № 359-О).

7.1. При этом в контексте обращения взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации не исключается, как следует из правоприменительной практики (в том числе из приложенных заявителем к обращению актов арбитражных судов), возможность признания незаконным бездействия публично-правового образования, выразившегося в непринятии своевременных мер по перераспределению бюджетных средств в целях исполнения соответствующего судебного решения. Поскольку же судебное решение в таком случае формально не состоит во взыскании средств бюджета, а соответствующее требование имеет неимущественный характер, то при его неисполнении в срок неизбежно возникает вопрос о возможности применения положений законодательства об исполнительном производстве вместо бюджетного законодательства.

Острота этого вопроса в системе действующего правового регулирования несколько сглаживается тем, что Федеральным законом от 31 июля 2025 года № 272-ФЗ часть 5 статьи 112 Федерального закона «Об исполнительном производстве» была дополнена пунктом 10, согласно которому исполнительский сбор не взыскивается в случаях, когда исполнительное производство возбуждено по исполнительным документам, содержащим требования неимущественного характера, в отношении должника – органа государственной власти (государственного органа), органа местного самоуправления или государственного (муниципального) казенного учреждения. Однако полностью тем самым рассматриваемый вопрос не снимается, так как данная законодательная новелла касается только одного из аспектов применения к публично-правовым образованиям общих правил исполнительного производства.

Конституционный Суд Российской Федерации ранее отмечал, что федеральный законодатель вправе установить порядок исполнения судебных решений в отношении государства, предусматривающий определенные изъятия из такого общего правила исполнительного производства, как, в частности, применение к должнику мер принуждения вплоть до принудительного отчуждения имущества (Постановление от 14 июля 2005 года № 8-П). С учетом этого производный характер судебного решения о признании незаконным бездействия уполномоченных органов (должностных лиц) в связи с неисполнением судебного акта о взыскании с публично-правового образования денежных средств требует учета установленных бюджетным законодательством правил обращения взыскания на средства бюджетов. Неограниченное же применение к исполнению такого решения, в отсутствие законных и достаточных оснований для этого, механизмов законодательства об исполнительном производстве может фактически приводить к преодолению (игнорированию) установленного Бюджетным кодексом Российской Федерации принципа иммунитета бюджетов.

Соответственно, необходимо исходить из того, что федеральный законодатель, реализуя предоставленную ему Конституцией Российской

Федерации дискрецию при выборе того или иного механизма исполнительного производства, разграничил процедуры исполнения судебных актов по обращению взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации (а также на подлежащие казначейскому сопровождению средства участников казначейского сопровождения) и судебных актов, которыми удовлетворены требования неимущественного характера, а также определил последствия их несоблюдения. В связи с этим не должны допускаться подмена одной из указанных процедур другой процедурой и преодоление за счет этого предусмотренного ею порядка. Иное приводило бы к нарушению принципов бюджетной системы Российской Федерации, в том числе самостоятельности и сбалансированности бюджетов, эффективности использования бюджетных средств (статья 28 Бюджетного кодекса Российской Федерации), а также предписаний Конституции Российской Федерации, в частности о самостоятельности органов законодательной, исполнительной и судебной власти (статья 10), самостоятельности местного самоуправления в пределах установленных полномочий (статьи 12, 130 и 132), связанности органов публичной власти и их должностных лиц Конституцией Российской Федерации и законом (статья 15, часть 2).

Следовательно, в системе действующего правового регулирования признание незаконным бездействия должностного лица (органа публичной власти), связанного с нарушением им порядка исполнения судебных актов по обращению взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, не предполагает возможности преодоления (изменения) судом или иными уполномоченными органами порядка исполнения таких судебных актов, а соответственно – и возможности применения предусмотренных Федеральным законом «Об исполнительном производстве» мер принудительного исполнения.

В свою очередь, интересы взыскателя по исполнительному документу, содержащему требования имущественного характера, обеспечиваются, как отмечалось, наряду с положениями бюджетного законодательства о порядке

исполнения соответствующих судебных актов, также по крайней мере положениями процессуального законодательства об индексации присужденных судом денежных сумм.

7.2. Сказанное само по себе не исключает возможности рассмотрения судами вопроса о бездействии органов публичной власти (должностных лиц), связанном с нарушением ими порядка исполнения судебных актов по обращению взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, а соответственно, и вынесения судебного решения, признающего такое бездействие незаконным.

При этом предполагается, что вывод судов о том, имело ли место такое незаконное бездействие, не может носить формальный характер, опираясь лишь на наличие возможности принятия организационно-технических или законодательных мер, ориентированных на перераспределение бюджетных ассигнований либо использование дополнительных поступлений в бюджет при наличии соответствующих источников, т.е. не должен исключать из числа вопросов, подлежащих исследованию, возможные существенные негативные для защищаемых Конституцией Российской Федерации и федеральными законами ценностей последствия неисполнения иных расходных обязательств.

В частности, сам факт того, что в соответствующем финансовом году осуществлено перераспределение бюджетных ассигнований или использование дополнительных поступлений в бюджет на другие цели, нежели исполнение судебного решения, не предопределяет вывода о том, что имело место незаконное бездействие, если те расходные обязательства, которым было отдано предпочтение – в части их финансового обеспечения – перед обязанностью исполнить в полном объеме судебный акт, являются с учетом конкретных социально-экономических условий жизненно необходимыми с точки зрения обеспечения интересов личности, общества и государства.

Также не должно препятствовать оценке возможности наступления в конкретных социально-экономических условиях существенных негативных последствий для защищаемых Конституцией Российской Федерации и

федеральными законами ценностей – в случае перераспределения (направления) на цели исполнения судебных решений средств, необходимых для исполнения иных расходных обязательств, – то обстоятельство, что органы публично-правового образования в рассматриваемой ситуации не прибегли к институту заявления об отсрочке или рассрочке исполнения судебного акта в соответствии с процессуальным законодательством. Хотя такое поведение сомнительно с точки зрения требований процессуальной добросовестности, это не снимает вопроса о возможном наличии экстраординарной ситуации, в которой выход за пределы установленного оспариваемым положением трехмесячного срока исполнения судебного акта может быть объясним.

В широком смысле оценка несоблюдения установленного пунктом 6 статьи 242² Бюджетного кодекса Российской Федерации срока – притом что речь идет о вынужденном в конкретных обстоятельствах выборе органами публично-правового образования приоритетов расходования бюджетных средств – близка к той оценке, которая осуществляется при определении возможности применения правового института крайней необходимости, предусмотренного законодательством (об административной и уголовной ответственности, о гражданско-правовой ответственности за причинение вреда и т.д.). Будучи по своей природе безусловным вредом для конституционных ценностей, несвоевременное исполнение судебного решения по обращению взыскания на средства бюджета должно быть при возникновении спора сопоставлено судом – с точки зрения значительности вреда и возможности предотвращения его иным образом – с тем вредом, который мог бы быть причинен другим защищаемым Конституцией Российской Федерации и федеральными законами ценностям в случае перераспределения (направления) бюджетных средств на его исполнение.

7.3. Таким образом, пункт 6 статьи 242² Бюджетного кодекса Российской Федерации как элемент правового механизма исполнения судебных актов по обращению взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, установленного главой 24¹ этого Кодекса,

направлен на обеспечение своевременного исполнения таких судебных актов с учетом возможности перераспределения (направления) на данные цели бюджетных средств на стадии исполнения бюджета и посредством внесения изменений в закон (решение) о бюджете. При этом он действует в системе правового регулирования, которое по своему содержанию позволяет публичному субъекту либо своевременно исполнить соответствующее судебное решение с учетом непрерывности осуществления публичных функций и обеспечения адресности и целевого характера бюджетных средств, либо – при объективном отсутствии такой возможности в связи с необходимостью осуществления полномочий, неосуществление или ненадлежащее осуществление которых могут повлечь наступление в конкретных социально-экономических условиях существенных негативных последствий для защищаемых Конституцией Российской Федерации и федеральными законами ценностей, – не претерпевать несоразмерных неблагоприятных последствий пропуска срока исполнения судебного решения, притом что гарантией обеспечения интересов взыскателя в соответствии с процессуальным законодательством является механизм индексации присужденных судом денежных сумм.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 6, 47¹, 71, 72, 74, 75, 78, 79, 86 и 87 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

п о с т а н о в и л :

1. Признать пункт 6 статьи 242² Бюджетного кодекса Российской Федерации не противоречащим Конституции Российской Федерации, поскольку, устанавливая специальный срок исполнения судебных актов по обращению взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, в рамках которого законодательно обеспечена возможность принять меры по перераспределению (направлению) бюджетных средств, необходимых для исполнения таких судебных актов, как на стадии исполнения бюджета, так и посредством внесения изменений в

закон (решение) о бюджете, по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования он:

предполагает учет судами при рассмотрении дел, предметом оценки в которых является пропуск срока исполнения таких судебных актов, возможности наступления в конкретных социально-экономических условиях существенных негативных последствий для защищаемых Конституцией Российской Федерации и федеральными законами ценностей в случае перераспределения (направления) на эти цели средств, необходимых для исполнения иных расходных обязательств;

не допускает в случае признания судом незаконным бездействия, связанного с пропуском срока исполнения таких судебных актов, применения вместо установленного бюджетным законодательством порядка их исполнения предусмотренных Федеральным законом «Об исполнительном производстве» мер принудительного исполнения требований неимущественного характера;

не препятствует обеспечению интересов взыскателя по таким судебным актам в случае задержки исполнения посредством, по крайней мере, предусмотренного процессуальным законодательством механизма индексации присужденных судом денежных сумм.

2. Конституционно-правовой смысл пункта 6 статьи 242² Бюджетного кодекса Российской Федерации, выявленный Конституционным Судом Российской Федерации в настоящем Постановлении, является общеобязательным и исключает любое иное истолкование данного положения в правоприменительной практике.

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

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

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

№ 39-П



Конституционный Суд
Российской Федерации