



Именем
Российской Федерации

ПОСТАНОВЛЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по делу о проверке конституционности части 2 статьи 17.15 Кодекса
Российской Федерации об административных правонарушениях в
связи с запросом Костромского областного суда

город Санкт-Петербург

13 апреля 2023 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,

руководствуясь статьей 125 (пункт «б» части 4) Конституции
Российской Федерации, пунктом 3¹ части первой, частями третьей и
четвертой статьи 3, частью первой статьи 21, статьями 36, 47¹, 74, 86, 101,
102 и 104 Федерального конституционного закона «О Конституционном
Суде Российской Федерации»,

рассмотрел в заседании без проведения слушания дело о проверке
конституционности части 2 статьи 17.15 КоАП Российской Федерации.

Поводом к рассмотрению дела явился запрос Костромского областного
суда. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся
неопределенность в вопросе о том, соответствует ли Конституции
Российской Федерации оспариваемое заявителем законоположение.

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

у с т а н о в и л :

1. Костромской областной суд оспаривает конституционность части 2 статьи 17.15 КоАП Российской Федерации, согласно которой неисполнение должником содержащихся в исполнительном документе требований неимущественного характера в срок, вновь установленный судебным приставом-исполнителем после наложения административного штрафа, влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от двух тысяч до двух тысяч пятисот рублей; на должностных лиц – от пятнадцати тысяч до двадцати тысяч рублей; на юридических лиц – от пятидесяти тысяч до семидесяти тысяч рублей.

1.1. Как следует из представленных материалов, решением Свердловского районного суда города Костромы от 30 января 2017 года по гражданскому делу на городской округ город Кострома в лице администрации города была возложена обязанность предоставить гражданке С. по договору найма специализированного жилого помещения благоустроенное жилое помещение. 19 апреля 2017 года данное решение вступило в законную силу, и на его основании был выдан исполнительный лист.

28 июня 2017 года судебным приставом-исполнителем территориального органа Федеральной службы судебных приставов (ФССП России) по Костромской области было возбуждено исполнительное производство, и 1 августа 2017 года им было вынесено постановление о взыскании с должника исполнительского сбора в размере пятидесяти тысяч рублей.

Постановлением должностного лица территориального органа ФССП России от 2 марта 2021 года администрация городского округа город Кострома (далее – администрация города Костромы) была привлечена к

административной ответственности за совершение административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 17.15 КоАП Российской Федерации, – неисполнение должником содержащихся в исполнительном документе требований неимущественного характера в срок, установленный судебным приставом-исполнителем после вынесения постановления о взыскании исполнительского сбора, – и ей было назначено административное наказание в виде административного штрафа в размере тридцати тысяч рублей.

Постановлением должностного лица территориального органа ФССП России от 28 января 2022 года (вступило в законную силу 7 июня 2022 года) администрация города Костромы была признана виновной в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 2 статьи 17.15 КоАП Российской Федерации, и ей был назначен административный штраф в размере пятидесяти тысяч рублей.

24 мая 2022 года – после вынесения постановления о назначении административного штрафа по части 2 статьи 17.15 КоАП Российской Федерации, но до вступления в законную силу этого постановления – территориальным органом ФССП России был установлен новый срок для исполнения администрацией города Костромы указанного судебного решения по гражданскому делу – до 15 июля 2022 года.

Поскольку по истечении вновь установленного срока жилое помещение не было предоставлено взыскателю, постановлением должностного лица территориального органа ФССП России от 11 августа 2022 года администрация города Костромы была повторно привлечена к административной ответственности за совершение административного правонарушения, предусмотренного частью 2 статьи 17.15 КоАП Российской Федерации, и ей был вновь назначен административный штраф в размере пятидесяти тысяч рублей. Данное постановление было оставлено без изменения решением судьи Свердловского районного суда города Костромы от 20 сентября 2022 года. Указанные постановление и решение по делу об административном правонарушении были обжалованы в

Костромской областной суд администрацией городского округа город Кострома.

Судья Костромского областного суда, рассмотрев в открытом судебном заседании поданную жалобу и выяснив обстоятельства дела, пришел к выводу о том, что часть 2 статьи 17.15 КоАП Российской Федерации не позволяет определить момент, с наступлением которого судебный пристав-исполнитель ФССП России вправе установить должнику новый срок для исполнения требования неимущественного характера, содержащегося в исполнительном документе: после вынесения постановления о назначении административного штрафа должнику за неисполнение такого требования в ранее установленный для этого срок или после вступления данного постановления в законную силу. В связи с этим судья Костромского областного суда определением от 29 ноября 2022 года приостановил производство по указанной жалобе и направил в Конституционный Суд Российской Федерации запрос о проверке конституционности части 2 статьи 17.15 КоАП Российской Федерации, полагая, что данное законоположение не соответствует статьям 1 (часть 1) и 19 (часть 1) Конституции Российской Федерации.

1.2. Таким образом, с учетом предписаний статей 74, 101 и 102 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» часть 2 статьи 17.15 КоАП Российской Федерации является предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу в той мере, в какой на ее основании в системе действующего правового регулирования решается вопрос о праве судебного пристава-исполнителя после вынесения постановления о привлечении должника к административной ответственности установить должнику новый срок исполнения содержащегося в исполнительном документе требования неимущественного характера, неисполнение которого должником в этот срок может влечь для него административную ответственность в соответствии с оспариваемым законоположением.

2. Конституция Российской Федерации гарантирует каждому судебную защиту его прав и свобод (статья 46, часть 1). Как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, защита нарушенных прав не может быть признана действенной, если судебный акт своевременно не исполняется. Исполнение судебного решения, по смыслу названной нормы Конституции Российской Федерации, следует рассматривать как элемент судебной защиты, что обязывает федерального законодателя при выборе в пределах своей конституционной дискреции того или иного механизма исполнительного производства осуществлять непротиворечивое регулирование отношений в этой сфере, создавать для них стабильную правовую основу и не ставить под сомнение конституционный принцип исполнимости судебного решения (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 15 января 2002 года № 1-П, от 14 мая 2003 года № 8-П, от 14 июля 2005 года № 8-П, от 12 июля 2007 года № 10-П, от 26 февраля 2010 года № 4-П, от 14 мая 2012 года № 11-П и др.).

Вместе с тем согласно Конституции Российской Федерации осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц (статья 17, часть 3). Права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства (статья 55, часть 3).

Поскольку, таким образом, осуществление прав и свобод человека и гражданина имеет в качестве своего объективного предела воспрепятствование реализации прав и свобод других лиц, причинение вреда их конституционно гарантированным интересам, федеральный законодатель, принимая необходимые меры по надлежащему обеспечению исполнения судебных решений как элемента судебной защиты и созданию условий, гарантирующих равную судебную защиту прав кредитора

(взыскателя) и должника (ответчика), должен исходить из того, что возникающие коллизии их законных интересов во всяком случае не могут преодолеваться путем предоставления защиты одним правам в нарушение других, равноценных по своему конституционному значению, – в таких случаях права и законные интересы этих участников исполнительного производства должны получать соразмерную (пропорциональную) защиту на основе баланса конституционных ценностей (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 14 мая 2012 года № 11-П).

Приведенные правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации распространяются, в частности, на применение в исполнительном производстве мер административной ответственности к должникам в связи с неисполнением ими содержащихся в исполнительных документах требований. При этом, как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, конструируя и изменяя составы административных правонарушений и меры ответственности за их совершение, законодатель связан вытекающими из статьи 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации критериями необходимости и пропорциональности ограничения прав и свобод граждан, а также обязан соблюдать гарантированное статьей 19 (часть 1) Конституции Российской Федерации равенство всех перед законом, означающее, что состав административного правонарушения и санкции должны быть исчерпывающим образом определены непосредственно в законе, причем так, чтобы исходя непосредственно из его текста (если нужно, с помощью толкования, данного судами) каждый мог предвидеть административно-правовые последствия своих действий (бездействия) (постановления от 13 июля 2010 года № 15-П, от 17 января 2013 года № 1-П, от 18 января 2019 года № 5-П, от 14 ноября 2019 года № 35-П, от 23 июня 2020 года № 28-П, от 16 октября 2020 года № 42-П, от 18 марта 2021 года № 7-П и др.; определения от 1 июня 2010 года № 841-О-П, от 7 декабря 2010 года № 1570-О-О и др.).

3. Вступившие в законную силу постановления федеральных судов и мировых судей субъектов Российской Федерации обязательны для всех без исключения органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений, должностных лиц, других физических и юридических лиц и подлежат неукоснительному исполнению на всей территории Российской Федерации; неисполнение постановления суда, а равно иное проявление неуважения к суду влекут ответственность, предусмотренную федеральным законом (часть 2 статьи 4, части 1 и 2 статьи 6 Федерального конституционного закона от 31 декабря 1996 года № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации»).

Как указывал Конституционный Суд Российской Федерации, неправомерная задержка исполнения судебного решения должна рассматриваться как нарушение права на справедливое правосудие в разумные сроки (Постановление от 25 января 2001 года № 1-П и Определение от 4 октября 2005 года № 338-О).

В соответствии с Федеральным законом от 2 октября 2007 года № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» условия и порядок принудительного исполнения судебных актов, актов других органов и должностных лиц устанавливаются данным Федеральным законом, иными федеральными законами (часть 1 статьи 1, часть 1 статьи 3). Принудительное исполнение судебных актов, актов других органов и должностных лиц в порядке, установленном данным Федеральным законом, возлагается на ФССП России и ее территориальные органы (часть 1 статьи 5). Непосредственное осуществление функций по принудительному исполнению судебных актов, актов других органов и должностных лиц возлагается на судебных приставов-исполнителей структурных подразделений ФССП России и судебных приставов-исполнителей структурных подразделений территориальных органов ФССП России (часть 2 статьи 5).

В силу названного Федерального закона законные требования судебного пристава-исполнителя обязательны для всех государственных

органов, органов местного самоуправления, граждан и организаций и подлежат неукоснительному выполнению на всей территории Российской Федерации (часть 2 статьи 3 и часть 1 статьи 6). В случаях, предусмотренных федеральным законом, требования, содержащиеся в судебных актах, актах других органов и должностных лиц, исполняются помимо иных субъектов государственными органами, органами местного самоуправления (статья 7), притом что взыскателем и должником могут быть Российская Федерация, субъекты Российской Федерации и муниципальные образования (часть 1 статьи 1, часть 2 статьи 49). Обязательность исполнения судебного акта и выполнения законных требований судебного пристава-исполнителя обеспечены средствами как административной, так и уголовной ответственности (статьи 17.8, 17.14, 17.15 КоАП Российской Федерации, статья 315 УК Российской Федерации) (Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 1 ноября 2012 года № 2008-О).

Федеральный закон «Об исполнительном производстве» устанавливает, в частности, условия исполнения требований неимущественного характера (требования совершения определенных действий, воздержания от совершения определенных действий), содержащихся в исполнительных документах (глава 13).

К числу исполнительных действий, направленных на обеспечение исполнения содержащихся в исполнительных документах требований неимущественного характера, относится установление судебными приставами-исполнителями срока для исполнения должниками таких требований; неисполнение последних в указанный срок может влечь применение к должникам мер ответственности, в том числе административных наказаний (статья 105 Федерального закона «Об исполнительном производстве», статья 17.15 КоАП Российской Федерации). Указанные действия направлены на правильное и своевременное исполнение судебных актов, актов других органов и должностных лиц, а в предусмотренных законодательством Российской Федерации

Федерации случаях – исполнение иных документов в целях защиты нарушенных прав, свобод и законных интересов граждан и организаций, а также в целях обеспечения исполнения обязательств по международным договорам Российской Федерации (статья 2 Федерального закона «Об исполнительном производстве»). При этом устанавливаемый судебным приставом-исполнителем срок для исполнения требований неимущественного характера должен обеспечивать сбалансированность прав и законных интересов взыскателей и должников и быть разумным, т.е. объективно достаточным и необходимым для исполнения конкретных требований с учетом их особенностей.

4. В системе действующего правового регулирования, основанного на положениях Конституции Российской Федерации, установление и применение мер административной ответственности к должникам за неисполнение ими в установленный срок содержащихся в исполнительных документах требований неимущественного характера осуществляется в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, в том числе в единстве с положениями Федерального закона «Об исполнительном производстве».

Если такими должниками являются органы публичной власти, в том числе органы местного самоуправления, то они привлекаются к административной ответственности в качестве юридических лиц (статьи 2.1 и 2.10 КоАП Российской Федерации).

4.1. Объективная сторона состава административного правонарушения, предусмотренного частью 2 статьи 17.15 КоАП Российской Федерации, выражается в неисполнении должником (бездействии) содержащихся в исполнительном документе требований неимущественного характера в срок, вновь установленный судебным приставом-исполнителем после наложения на должника административного штрафа на основании части 1 статьи 17.15 КоАП Российской Федерации за неисполнение им названных требований в срок, установленный судебным приставом-исполнителем после вынесения постановления о взыскании с

должника исполнительского сбора за предыдущий срок или после наложения на должника административного штрафа на основании самой части 2 статьи 17.15 КоАП Российской Федерации.

В случаях неисполнения должником содержащихся в исполнительном документе требований в срок, установленный для добровольного исполнения, а также неисполнения им исполнительного документа, подлежащего немедленному исполнению, в течение суток с момента получения копии постановления судебного пристава-исполнителя о возбуждении исполнительного производства судебный пристав-исполнитель выносит постановление о взыскании исполнительского сбора и устанавливает должнику новый срок для исполнения (часть 1 статьи 105 Федерального закона «Об исполнительном производстве»).

Согласно части 2 статьи 105 Федерального закона «Об исполнительном производстве» при неисполнении должником требований, содержащихся в исполнительном документе, без уважительных причин вновь установленный срок (т.е. в срок, установленный после вынесения постановления о взыскании с этого должника исполнительского сбора) должностным лицом ФССП России составляется в отношении должника протокол об административном правонарушении в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях и устанавливается новый срок для исполнения. Данное положение в его системной связи с положениями частей 1 и 2 статьи 17.15 КоАП Российской Федерации означает, что в указанном случае новый срок для исполнения должником содержащихся в исполнительном документе требований, неисполнение которых может влечь для него административную ответственность на основании оспариваемого законоположения, устанавливается после наложения на должника административного штрафа на основании части 1 или части 2 статьи 17.15 КоАП Российской Федерации.

Рассмотрение дел об административных правонарушениях, предусмотренных частями 1 и 2 статьи 17.15 КоАП Российской Федерации,

отнесено к подведомственности федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление функций по принудительному исполнению исполнительных документов и обеспечению установленного порядка деятельности судов, каковым является ФССП России (часть 1 статьи 23.68 данного Кодекса). Рассматривать дела о таких административных правонарушениях от имени названного органа вправе: руководитель ФССП России, его заместители, руководители территориальных органов ФССП России, их заместители, руководители подразделений ФССП России, его территориальных органов, их заместители (часть 2 статьи 23.68 КоАП Российской Федерации).

В соответствии с частью 1 статьи 1.5 КоАП Российской Федерации лицо подлежит административной ответственности только за те административные правонарушения, в отношении которых установлена его вина. Совершение предусмотренного частью 2 статьи 17.15 КоАП Российской Федерации административного правонарушения выражается в виновном бездействии должника. Когда в качестве последнего выступает юридическое лицо, то оно признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых названным Кодексом или законами субъекта Российской Федерации предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению (часть 2 статьи 2.1 КоАП Российской Федерации).

4.2. Совпадающими для составов административных правонарушений, предусмотренных частями 1 и 2 статьи 17.15 КоАП Российской Федерации, являются способ правонарушающего поведения (бездействие в форме неисполнения содержащегося в исполнительном документе требования неимущественного характера), привлекаемое к административной ответственности лицо (должник) и наличие его вины в неисполнении требования неимущественного характера.

Вместе с тем это разные составы административных правонарушений, поскольку с объективной стороны они выражаются в противоправном неисполнении одним должником одного и того же содержащегося в исполнительном документе требования неимущественного характера в разные периоды (сроки исполнения требования). При этом срок исполнения требования, указанный в части 1 статьи 17.15 КоАП Российской Федерации, предшествует сроку исполнения требования, указанному в части 2 статьи 17.15 данного Кодекса. Названные составы административных правонарушений различает и размер санкций. Так, часть 1 статьи 17.15 указанного Кодекса предусматривает наложение административного штрафа на юридических лиц в размере от тридцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей, а ее часть 2 – в размере от пятидесяти тысяч до семидесяти тысяч рублей. Следовательно, федеральный законодатель исходит из необходимости применения повышенной штрафной ответственности к должникам, которые не исполняют содержащиеся в исполнительном документе требования неимущественного характера после их привлечения к административной ответственности за это на основании части 1 статьи 17.15 КоАП Российской Федерации, а также для всех последующих случаев неисполнения указанных требований во вновь установленные сроки.

Это означает, что наложение на должника административного штрафа на основании части 2 статьи 17.15 КоАП Российской Федерации за неисполнение им требования неимущественного характера во вновь установленный срок может иметь место только после вступления в законную силу постановления о привлечении должника к административной ответственности на основании части 1 данной статьи. С указанным пониманием оспариваемого законоположения согласуется подход, изложенный в Методических рекомендациях по порядку привлечения к административной ответственности лиц, совершивших административные правонарушения, отнесенные к подведомственности ФССП России (утверждены Директором Федеральной службы судебных приставов – главным судебным приставом Российской Федерации 4 июня

2012 года № 07-12). В соответствии с пунктом 4.14 этих Методических рекомендаций часть 2 статьи 17.15 КоАП Российской Федерации применима только в том случае, если лицо ранее подвергалось наказанию по части 1 данной статьи.

Однако этим не исключается право судебного пристава-исполнителя установить новый срок исполнения должником содержащихся в исполнительном документе требований неимущественного характера после вынесения постановления о привлечении такого должника к административной ответственности на основании части 1 или 2 статьи 17.15 КоАП Российской Федерации, не дожидаясь его вступления в законную силу. Указанное право судебного пристава-исполнителя вытекает из системной взаимосвязи оспариваемой нормы с положениями части 1 статьи 17.15 КоАП Российской Федерации и части 2 статьи 3, части 1 статьи 6 и статьи 105 Федерального закона «Об исполнительном производстве».

Иное нарушало бы баланс прав и законных интересов взыскателей и должников, создавая преимущества для должника, не исполнившего в установленный срок содержащееся в исполнительном документе требование неимущественного характера, исключая в период от вынесения соответствующего постановления судебным приставом-исполнителем до вступления этого постановления в законную силу установление и течение срока, неисполнение в который такого требования создавало бы возможность применения части 2 статьи 17.15 КоАП Российской Федерации, т.е. немотивированно ограничивая применение административно-деликтных средств понуждения к исполнению судебного решения и ущемляя тем самым право взыскателя на эффективное исполнение судебного решения в разумные сроки как один из элементов его права на судебную защиту (статья 18; статья 46, часть 1, Конституции Российской Федерации).

Не свидетельствует об ином и часть 2¹ статьи 17.15 КоАП Российской Федерации, предусматривающая административную ответственность за неисполнение должником исполнительного документа, содержащего

требования неимущественного характера, связанные с обеспечением пожарной безопасности, промышленной безопасности или безопасности гидротехнических сооружений, соблюдением требований в области строительства и применения строительных материалов (изделий), реконструкции, капитального ремонта объекта капитального строительства или ввода его в эксплуатацию либо обеспечением санитарно-эпидемиологического благополучия населения, в срок, вновь установленный судебным приставом-исполнителем после вынесения постановления о наложении административного штрафа.

5. Таким образом, часть 2 статьи 17.15 КоАП Российской Федерации не противоречит Конституции Российской Федерации, поскольку по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования, прежде всего в единстве с положениями части 2 статьи 3, части 1 статьи 6 и статьи 105 Федерального закона «Об исполнительном производстве», она предполагает, что судебный пристав-исполнитель вправе после вынесения постановления о привлечении должника к административной ответственности на основании части 1 либо части 2 статьи 17.15 КоАП Российской Федерации установить новый срок исполнения должником содержащегося в исполнительном документе требования неимущественного характера, не дожидаясь вступления в законную силу названного постановления, неисполнение которого в этот срок дает основание – при условии вступления в законную силу указанного постановления о привлечении к административной ответственности на момент возбуждения нового дела об административном правонарушении – для нового применения административной ответственности по части 2 статьи 17.15 КоАП Российской Федерации.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 6, 47¹, 71, 72, 74, 75, 78, 79 и 104 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

П О С Т А Н О В И Л :

1. Признать часть 2 статьи 17.15 КоАП Российской Федерации не противоречащей Конституции Российской Федерации, поскольку по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования, прежде всего в единстве с положениями части 2 статьи 3, части 1 статьи 6 и статьи 105 Федерального закона «Об исполнительном производстве», она предполагает, что судебный пристав-исполнитель вправе после вынесения постановления о привлечении должника к административной ответственности на основании части 1 либо части 2 статьи 17.15 КоАП Российской Федерации установить новый срок исполнения должником содержащегося в исполнительном документе требования неимущественного характера, не дожидаясь вступления в законную силу названного постановления, неисполнение которого в этот срок дает основание – при условии вступления в законную силу указанного постановления о привлечении к административной ответственности на момент возбуждения нового дела об административном правонарушении – для нового применения административной ответственности по части 2 статьи 17.15 КоАП Российской Федерации.

2. Выявленный в настоящем Постановлении конституционно-правовой смысл части 2 статьи 17.15 КоАП Российской Федерации является общеобязательным, что исключает любое иное ее истолкование 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).

Конституционный Суд
Российской Федерации

№ 17-П