

В Конституционный Суд Российской Федерации

по делу о проверке конституционности положений абзаца второго части третьей статьи 445 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина В.С. Волосникова

от Автономной некоммерческой организации «Институт права и публичной политики»

129090, г. Москва, ул. Щепкина, д. 8
почтовый адрес: 129090, г. Москва, а/я 140
тел.: (495) 608-69-59; 608-66-35
факс: (495) 608-69-15
эл. почта: info@mail-ilpp.ru
http://www.ilpp.ru

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

о соответствии Конституции Российской Федерации практики применения положений абзаца второго части третьей статьи 445 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации

I. Введение

1. На рассмотрении Конституционного Суда Российской Федерации (*далее* – Конституционный Суд, Суд) находится дело о проверке конституционности положений абзаца второго части третьей статьи 445 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (*далее* – ГПК РФ) в связи с жалобой гражданина В.С. Волосникова. Заявитель оспаривает конституционность данных положений в той мере, в какой они по смыслу, придаваемому им правоприменительной практикой, позволяют по заявлению государственных органов и учреждений осуществлять поворот исполнения решения суда о присуждении гражданину ежемесячных страховых выплат в счёт возмещения вреда здоровью, причинённого в результате несчастного случая на производстве или профессионального заболевания, и осуществлять обратное взыскание таких выплат с их добросовестных получателей.
2. Автономная некоммерческая организация «Институт права и публичной политики» (*далее* – Институт) является одним из ведущих правовых центров России в области конституционно-правовых и международно-правовых исследований. Институт представляет данное инициативное научное заключение в Конституционный Суд на основании параграфа 34.1 Регламента Суда и в соответствии с письмом судьи-докладчика Л.М. Жарковой от 13 июля 2018 года № 871¹.

¹ Заключение подготовлено юристами Института Г.В. Вайпаном, Д.С. Медниковым, О.Г. Подоплеловой.

3. Предметом данного заключения является:

во-первых, исследование практики поворота исполнения решений судов о присуждении гражданам ежемесячных страховых выплат в счёт возмещения вреда здоровью, причинённого в результате несчастного случая на производстве или профессионального заболевания (*раздел II*);

во-вторых, оценка этой практики с точки зрения конституционно-правовых и международно-правовых стандартов защиты граждан от обратного взыскания социальных выплат по требованию государства (*раздел III*);

в-третьих, вопрос о восстановлении прав граждан, пострадавших от практики обратного взыскания социальных выплат по требованию государства, в порядке исполнения постановления Конституционного Суда по настоящему делу в случае признания абзаца второй части третьей статьи 445 ГПК РФ не соответствующим Конституции Российской Федерации (*далее* – Конституция) либо соответствующим Конституции в данном Конституционным Судом истолковании (*раздел IV*).

II. Практика поворота исполнения решений судов о присуждении выплат в счёт возмещения вреда здоровью на основании абзаца второго части третьей статьи 445 ГПК РФ

4. В соответствии с частью первой статьи 445 ГПК РФ суд, рассматривающий дело в суде апелляционной, кассационной или надзорной инстанции, если он своим решением, определением или постановлением окончательно разрешает спор, либо прекращает производство по делу, либо оставляет заявление без рассмотрения, обязан разрешить вопрос о повороте исполнения решения суда или передать дело на разрешение суда первой инстанции. При этом абзац второй части третьей статьи 445 ГПК РФ устанавливает, что по делам о возмещении вреда, причинённого увечьем или иным повреждением здоровья либо смертью кормильца, поворот исполнения решения суда при его отмене в кассационном или надзорном порядке допускается только в том случае, если отменённое решение суда было основано на сообщённых истцом ложных сведениях или представленных им подложных документах.
5. Кроме того, согласно пункту 3 статьи 1109 Гражданского кодекса Российской Федерации (*далее* – ГК РФ) не подлежат возврату в качестве неосновательного обогащения, в частности, заработная плата и приравненные к ней платежи, пенсии, пособия, стипендии, возмещение вреда, причинённого жизни или здоровью, алименты и иные денежные суммы, предоставленные гражданину в качестве средства к существованию, при отсутствии недобросовестности с его стороны и счётной ошибки.
6. До 2015 года суды толковали абзац второй части третьей статьи 445 ГПК РФ в совокупности с пунктом 3 статьи 1109 ГК РФ как защищающие граждан от поворота исполнения решений – причём отменённых не только в судах кассационной или надзорной, но и апелляционной инстанций. Единственным обстоятельством, которое подлежало установлению при оценке возможности поворота исполнения судебного акта, являлось наличие или отсутствие ложных сведений, сообщённых истцом, и (или)

подложных документов, представленных им суду. Данный подход применялся судами не только в делах о назначении страховых выплат в порядке Федерального закона от 24 июля 1998 года № 125-ФЗ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» (*далее* – Федеральный закон № 125-ФЗ)². Аналогичные по своей сути правовые позиции высказывались судами в делах о взыскании выплат в рамках трудовых отношений граждан с публично-правовыми субъектами³, делах о возмещении вреда жизни и здоровью, причинённого в ходе исполнения служебных обязанностей⁴, а также в делах о компенсации морального вреда вследствие гибели или увечья гражданина, которую суды рассматривали как форму возмещения вреда жизни или здоровью⁵.

7. Однако в конце 2015 года Верховный Суд Российской Федерации (*далее* – Верховный Суд) установил, что в случае, когда приведённый в исполнение судебный акт отменён судом апелляционной инстанции, гарантии абзаца второго части третьей статьи 445 ГПК РФ и пункта 3 статьи 1109 ГК РФ не применяются, поскольку выплаты истцу были осуществлены «в порядке исполнения судебного решения по исполнительному листу, то есть в рамках исполнительских правоотношений, а не гражданско-правовых обязательств»⁶. Впоследствии эта правовая позиция была подтверждена Президиумом Верховного Суда⁷.

² См., например: апелляционное определение Свердловского областного суда от 25 сентября 2015 года по делу № 33-13467/2015 (*Приложение № 1*).

³ См., например: апелляционное определение Магаданского областного суда от 11 февраля 2014 года по делу № 33-104/2014 (*Приложение № 2*); апелляционное определение Московского городского суда от 16 марта 2015 года по делу № 33-7463/2015 (*Приложение № 3*).

⁴ См., например: апелляционное определение Саратовского областного суда от 30 января 2014 года по делу № 33-358/2014 (*Приложение № 4*); апелляционное определение Красноярского краевого суда от 24 сентября 2014 года по делу № 33-8733/2014 (*Приложение № 5*); постановления Президиума Красноярского краевого суда от 28 октября 2014 года № 44г-61, 44г-63/2014 (*Приложение № 6*), от 28 октября 2014 года № 44г-62, 44г-64/2014 (*Приложение № 7*); апелляционное определение Иркутского областного суда от 11 июня 2015 года по делу № 33-5022/2015 (*Приложение № 8*).

⁵ См., например: определение Верховного Суда Кабардино-Балкарской Республики от 14 мая 2014 года по делу № 33-469/2014 (*Приложение № 9*); апелляционное определение Краснодарского краевого суда от 16 сентября 2014 года по делу № 33-20227/2014 (*Приложение № 10*); апелляционные определения Верховного Суда Республики Адыгея от 30 сентября 2016 года по делу № 33-1584/2016 (*Приложение № 11*) и от 30 сентября 2016 года по делу № 33-1585/2016 (*Приложение № 12*).

⁶ Определение Верховного Суда от 12 октября 2015 года по делу № 16-КГ15-22 (*Приложение № 13*).

⁷ Пункт 22 Обзора практики рассмотрения судами дел о возмещении вреда, причинённого жизни или здоровью военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной

8. После этого в апреле 2016 года Верховный Суд впервые принял кассационное определение, в котором распространил данный подход на решения, отменённые в суде кассационной или надзорной инстанции⁸. Так, он указал, что суммы единовременного пособия при увольнении со службы в органах внутренних дел были выплачены гражданину «по исполнительному листу, то есть в рамках отношений по исполнению впоследствии отменённого в связи с судебной ошибкой решения суда». Исходя из этого, он пришёл к выводу, что такие выплаты в силу своей правовой природы не охватываются гарантиями абзаца второй части третьей статьи 445 ГПК РФ и могут быть предметом обратного взыскания. По мнению Верховного Суда, «удержание этих денежных сумм представляет собой реализацию противоправного интереса, который ... правовой защите не подлежит».
9. Новая правовая позиция была в сжатые сроки экстраполирована Верховным Судом на отношения, возникающие в сфере обязательного социального страхования в рамках Федерального закона № 125-ФЗ. Уже в июле 2016 года по делу о повороте исполнения решения суда, касавшегося назначения гражданину ежемесячных страховых выплат, Верховный Суд указал, что такие выплаты, перечисленные гражданину «по исполнительным листам в рамках отношений по исполнению решения суда, впоследствии отменённого в кассационном порядке как незаконного, не являются по своей правовой природе денежной компенсацией в счёт возмещения вреда, причинённого увечьем или иным повреждением здоровья»⁹. В связи с этим, по мнению Верховного Суда, в отношении этих сумм не применяются ограничения по обратному взысканию.
10. Изменение подхода Верховного Суда повлекло в региональной судебной практике волну поворота исполнения судебных решений по делам о выплатах в счёт возмещения вреда здоровью. С 2015 года в целом ряде регионов (как минимум – Волгоградская область¹⁰, Кемеровская область¹¹, Оренбургская область¹², Тверская область¹³, Хабаровский край¹⁴) областные и приравненные к ним суды санкционировали обратное

противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы (утверждён Президиумом Верховного Суда 23 декабря 2015 года) (*Приложение № 14*).

⁸ Определение Верховного Суда от 25 апреля 2016 года по делу № 78-КГ16-6 (*Приложение № 15*).

⁹ Определение Верховного Суда от 18 июля 2016 года по делу № 37-КГ16-7 (*Приложение № 16*).

¹⁰ См. ниже, пункты 13, 14 заключения.

¹¹ См. ниже, пункты 11–14 заключения.

¹² Постановление Президиума Оренбургского областного суда от 10 апреля 2017 года № 44г-47 (*Приложение № 17*).

¹³ Постановление Президиума Тверского областного суда от 12 декабря 2016 года № 44г-42/2016 (*Приложение № 18*).

¹⁴ См. ниже, пункт 13 заключения.

взыскание таких выплат, ранее присуждённых и выплаченных гражданам по их искам к Фонду социального страхования Российской Федерации (*далее также* – ФСС, Фонд) или другим государственным учреждениям. Попытки поворота исполнения судебных решений по таким делам имели место в практике судов Воронежской, Нижегородской и Орловской областей. В Воронежской области определения районных судов о повороте исполнения были отменены судом апелляционной инстанции¹⁵. В Орловской области районный суд осуществил поворот исполнения в силу указаний Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда¹⁶, однако после истребования дела судьёй Президиума Верховного Суда по надзорной жалобе гражданина¹⁷ представитель ФСС отказался от заявленных требований в суде апелляционной инстанции¹⁸. В Нижегородской области суд апелляционной инстанции в 2018 году отменил определения районных судов о повороте исполнения судебных решений в части сумм ежемесячных страховых выплат¹⁹, однако при этом формально сохраняет свою силу правовая позиция президиума областного суда 2016 года о допустимости такого поворота²⁰; кроме того, нижегородские суды допускают поворот исполнения судебных решений по таким делам в части судебных расходов²¹.

11. Массовый характер практика поворота исполнения судебных решений по делам о выплатах в счёт возмещения вреда здоровью, причинённого в результате несчастного случая на производстве или профессионального заболевания, приобрела в Кемеровской области. Кемеровский областной суд удовлетворяет заявления о повороте исполнения судебных решений, касающихся страховых выплат в рамках Федерального закона № 125-ФЗ, отмечая, что денежные суммы выплачены в рамках «отношений по исполнению решения суда», а не гражданско-правовых отношений, и не относятся к видам выплат, в отношении которых установлены ограничения по обратному взысканию²². В некоторых делах он также дополнительно отмечает, что такие выплаты

¹⁵ Апелляционное определение Воронежского областного суда от 22 августа 2017 года по делу № 33-6379/2017 (*Приложение № 19*); апелляционное определение Воронежского областного суда от 5 сентября 2017 года по делу № 33-6931 (*Приложение № 20*).

¹⁶ Определение Верховного Суда от 18 июля 2016 года по делу № 37-КГ16-7 (*Приложение № 16*).

¹⁷ Карточка производства № 37-КГ16-7, дела № 23ПВ16 в производстве Верховного Суда (*Приложение № 21*).

¹⁸ Карточка дела № 33-3941/2016 в производстве Орловского областного суда (*Приложение № 22*).

¹⁹ Апелляционные определения Нижегородского областного суда от 24 апреля 2018 года по делу № 33-4692/2018 (*Приложение № 23*), от 24 апреля 2018 года по делу № 33-4694/2018 (*Приложение № 24*).

²⁰ Постановление Президиума Нижегородского областного суда от 14 декабря 2016 года по делу № 44Г-81/2016 (*Приложение № 25*).

²¹ См. ниже, пункт 14 заключения.

²² См., например: апелляционные определения Кемеровского областного суда от 8 октября 2015 года по делу № 33-11249/2015 (*Приложение № 26*), от 24 ноября 2016 года по делу

не составляют единственный источник дохода гражданина²³ или что ФСС не является причинителем вреда и, соответственно, субъектом обязательства по возмещению вреда здоровью²⁴.

12. После принятия Конституционным Судом постановления от 17 октября 2017 года № 24-П Президиум Кемеровского областного суда по крайней мере единожды признал, что «спорные страховые выплаты относятся к выплатам в возмещение вреда здоровью» и на них распространяется действие абзаца второго пункта третьего статьи 445 ГПК РФ и пункта 3 статьи 1109 ГК РФ о недопустимости возврата при отсутствии недобросовестности со стороны гражданина и счётной ошибки²⁵. Однако даже если в практике Кемеровского областного суда наметилось изменение, оно не привело к восстановлению прав тех граждан, по чьим делам поворот исполнения уже состоялся. Так, Кемеровский областной суд отменяет определения районных судов, которыми осуществляется пересмотр судебных актов о повороте исполнения по новым обстоятельствам на основании постановления Конституционного Суда от 17 октября 2017 года № 24-П²⁶. Кроме того, кемеровские суды по-прежнему допускают поворот исполнения судебных решений по таким делам в части судебных расходов²⁷.
13. Позиция Верховного Суда оказала влияние также на ряд смежных категорий дел. В частности, она отразилась на подходах судов к разрешению вопроса о повороте исполнения решений, связанных с выплатами компенсаций в счёт возмещения вреда здоровью гражданам в связи с катастрофой на Чернобыльской АЭС²⁸, а также по

№ 33-15204 (*Приложение № 27*), от 6 декабря 2016 года по делу № 33-15906 (*Приложение № 28*), от 25 мая 2017 года по делу № 33-6056/2017 (*Приложение № 29*), от 13 июля 2017 года № 33-7385/2017 (*Приложение № 30*), от 13 июля 2017 года по делу № 33-7950 (*Приложение № 31*), от 1 августа 2017 года № 33-8228/2017 (*Приложение № 32*).

²³ См., например: апелляционное определение Кемеровского областного суда от 24 мая 2016 года по делу № 33-7068 (*Приложение № 33*); постановление Президиума Кемеровского областного суда от 22 августа 2016 года № 44г-99/2016 (*Приложение № 34*).

²⁴ См., например: апелляционные определения Кемеровского областного суда от 15 ноября 2016 года по делу № 33-14276 (*Приложение № 35*), от 17 ноября 2016 года по делу № 33-14597 (*Приложение № 36*).

²⁵ Постановление Президиума Кемеровского областного суда от 12 февраля 2018 года по делу № 44г-3 (*Приложение № 37*).

²⁶ Апелляционные определения Кемеровского областного суда от 5 апреля 2018 года по делу № 33-3285 (*Приложение № 38*), от 12 апреля 2018 года по делу № 33-3506 (*Приложение № 39*).

²⁷ См. ниже, пункт 14 заключения.

²⁸ См., например: апелляционные определения Волгоградского областного суда от 18 августа 2016 года по делу № 33-10165/2016 (*Приложение № 40*), от 18 августа 2016 года по делу № 33-10492/2016 (*Приложение № 41*), от 18 августа 2016 года по делу № 33-10503/2016 (*Приложение № 42*), от 18 августа 2016 года по делу № 33-11174/2016 (*Приложение № 43*), от 2 сентября 2016 года по делу № 33-12168/2016 (*Приложение № 44*).

требованиям о взыскании утраченного заработка²⁹. Данная позиция также непосредственно применяется не только в случаях отмены вступивших в законную силу судебных решений в кассационном или надзорном порядке, но и в случаях пересмотра дела по новым обстоятельствам на основании пункта 5 части четвёртой статьи 392 ГПК РФ³⁰.

14. Отдельно следует отметить, что обратному взысканию в судебной практике подлежат, помимо собственно сумм ежемесячных страховых выплат, также суммы их индексации³¹, судебных расходов³² и пеней³³, поскольку эти денежные суммы, по мнению судов, «по своей правовой природе не являются суммой возмещения вреда». В ряде случаев исключение составляют расходы на оплату государственной пошлины, поскольку она перечисляется в бюджет государства, а не взыскивается в пользу гражданина³⁴.
15. Суммы задолженности граждан перед ФСС ввиду поворота исполнения ранее вынесенных в их пользу решений варьируются. Во-первых, на итоговую сумму влияет размер денежных средств, которые суды ранее взыскивали с Фонда как не доплаченные гражданам-истцам в составе ежемесячных денежных выплат. Во-вторых, во многих случаях одним из значимых факторов является также период недоплаты, который влиял на итоговую сумму индексации. Исходя из этого, в результате поворота исполнения

²⁹ См., например: апелляционное определение Хабаровского краевого суда от 6 июля 2017 года по делу № 33-5651/2017 (*Приложение № 45*); постановление Президиума Кемеровского областного суда от 10 июля 2017 года № 44г-48/2017 (*Приложение № 46*).

³⁰ См., например: апелляционное определение Кемеровского областного суда от 13 июля 2017 года по делу № 33-7950 (*Приложение № 31*).

³¹ См., например: апелляционные определения Кемеровского областного суда от 8 октября 2015 года по делу № 33-11249/2015 (*Приложение № 26*), от 25 мая 2017 года по делу № 33-6056/2017 (*Приложение № 29*), от 13 июля 2017 года № 33-7385/2017 (*Приложение № 30*); апелляционное определение Волгоградского областного суда от 2 сентября 2016 года по делу № 33-12168/2016 (*Приложение № 44*).

³² См., например: апелляционное определение Волгоградского областного суда от 18 августа 2016 года по делу № 33-11174/2016 (*Приложение № 43*); апелляционное определение Кемеровского областного суда от 25 мая 2017 года по делу № 33-6056/2017 (*Приложение № 29*); постановление Президиума Кемеровского областного суда от 12 февраля 2018 года по делу № 44г-3 (*Приложение № 37*); апелляционные определения Нижегородского областного суда от 24 апреля 2018 года по делу № 33-4692/2018 (*Приложение № 23*), от 24 апреля 2018 года по делу № 33-4694/2018 (*Приложение № 24*).

³³ См., например: апелляционное определение Кемеровского областного суда от 17 ноября 2016 года по делу № 33-14597 (*Приложение № 36*).

³⁴ Постановление Президиума Оренбургского областного суда от 10 апреля 2017 года № 44г-47 (*Приложение № 17*).

судебных решений задолженность граждан перед ФСС по отдельным делам достигает нескольких десятков тысяч³⁵, сотен тысяч³⁶ или миллионов³⁷ рублей.

16. Таким образом, в практике Верховного Суда и судов целого ряда регионов с 2015 года был значительно расширен круг дел о выплатах в счёт возмещения вреда здоровью, на которые не распространяется вытекающий из абзаца второй части третьей статьи 445 ГПК РФ и пункта 3 статьи 1109 ГК РФ запрет поворота исполнения решения суда в случае его отмены в апелляционном, кассационном или надзорном порядке. В сложившейся судебной практике механизм поворота исполнения решения суда активно применяется в делах о присуждении гражданам страховых выплат в счёт возмещения вреда здоровью, причинённого в результате несчастного случая на производстве или профессионального заболевания, и служит финансовой выгоде Фонда социального страхования Российской Федерации. С граждан взыскиваются суммы страховых выплат, индексации этих выплат, судебных расходов и пеней на основании того, что эти суммы были ранее им выплачены не в рамках отношений по возмещению вреда здоровью, а «в рамках отношений по исполнению решения суда». В результате поворота исполнения судебных решений задолженность граждан перед Фондом по отдельным делам достигает нескольких десятков тысяч, сотен тысяч или миллионов рублей.

III. Несоответствие практики применения абзаца второй части третьей статьи 445 ГПК РФ конституционно-правовым и международно-правовым стандартам защиты граждан от обратного взыскания социальных выплат по требованию государства

17. Описанная выше в разделе II практика обратного взыскания ранее присуждённых гражданам страховых и иных выплат, объективно являющихся выплатами в счёт возмещения вреда здоровью, вступает в противоречие с конституционным принципом социального государства, не соответствует конституционным требованиям охраны

³⁵ См., например: апелляционное определение Кемеровского областного суда от 24 ноября 2016 года по делу № 33-15204 (Приложение № 27) (с гражданина взыскано 73 821 рубля 84 копейки).

³⁶ См., например: апелляционные определения Кемеровского областного суда от 24 мая 2016 года по делу № 33-7068 (Приложение № 33) (с гражданина взыскано 384 218 рублей 7 копеек), от 15 ноября 2016 года по делу № 33-14276 (Приложение № 35) (с гражданина взыскано 100 343 рубля 34 копейки), от 6 декабря 2016 года по делу № 33-15906 (Приложение № 28) (с гражданина взыскано 529 023 рубля 95 копеек).

³⁷ См., например: апелляционное определение Кемеровского областного суда от 13 июля 2017 года № 33-7385/2017 (Приложение № 30) (с гражданина взыскано 2 045 390 рублей 69 копеек). В деле В.С. Волосникова сумма задолженности заявителя перед ФСС, согласно данным судебных актов, составляет 3 567 520 рублей 7 копеек.

труда и здоровья людей, государственной поддержки инвалидов, а также не учитывает применимые международно-правовые стандарты, чем нарушает статьи 7 (части 1 и 2), 15 (часть 4), 17 (часть 1), 39 (часть 1), 46 (часть 1) и 55 (часть 2) Конституции.

18. *Во-первых*, обратное взыскание неправомерно постольку, поскольку оно является следствием развившейся с 2015 года более общей практики Верховного Суда по уменьшению размера страховых выплат. В силу того, что эта практика связана со снижением уровня социальных обязательств государства перед гражданами и с произвольным пересмотром окончательных судебных решений, она уже была ранее отвергнута Конституционным Судом и Комитетом ООН по правам инвалидов. *Во-вторых*, в любом случае само по себе обратное взыскание социальных выплат не соответствует правовым позициям Конституционного Суда и Европейского Суда по правам человека.

А. Обратное взыскание является следствием изменения практики Верховного Суда по делам о перерасчёте страховых выплат

19. После введения в действие Федерального закона № 125-ФЗ и до 2015 года сложилась обширная правоприменительная практика, в которой прослеживался устойчивый подход к толкованию положений пункта 9 статьи 12 и подпункта 9 пункта 2 статьи 18 данного закона как допускающих перерасчёт страховых выплат в случаях, когда заявителям такие выплаты были назначены в размере меньшем, чем тот, на который они имели право по закону. Суды общей юрисдикции, включая Верховный Суд, исходили из того, что граждане не могли осознанно выбирать способ расчёта выплат, влекущий их назначение в заведомо меньшем размере.
20. В Постановлении Пленума от 10 марта 2011 года № 2 «О применении судами законодательства об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» Верховный Суд указывал, что при разрешении спора о перерасчёте назначенных страховых выплат судам необходимо выяснять, было ли обеспечено право истца на выбор периода для расчёта среднего заработка и была ли исполнена страхователем и страховщиком их обязанность по разъяснению пострадавшему его прав и обязанностей, а также порядка и условий обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний (абзац второй пункта 21). Верховный Суд отмечал также, что «только при предложении застрахованному, не обладающему специальными познаниями в области социального страхования, всех возможных вариантов исчисления заработка для расчёта страховой выплаты может быть признано, что лицом, утратившим здоровье в связи с профессиональным заболеванием, реализовано право на выбор наиболее выгодного варианта исчисления заработка»³⁸.
21. Однако начиная с мая 2015 года Верховный Суд изменил свой подход к толкованию положений пункта 9 статьи 12 и подпункта 9 пункта 2 статьи 18 Федерального закона

³⁸ См., например: определения Верховного Суда от 11 мая 2012 года по делу № 81-В12-4 (Приложение № 47), от 28 июня 2013 года по делу № 81-КГ13-11 (Приложение № 48).

№ 125-ФЗ на прямо противоположный. В ряде кассационных определений он указал, что страховые выплаты назначаются гражданам по их собственному заявлению, а исчисленная и назначенная ежемесячная страховая выплата в дальнейшем перерасчёту не подлежит³⁹. В результате нового подхода Верховного Суда, направленного на уменьшение размера страховых выплат, положение застрахованных граждан существенно ухудшилось. *Во-первых*, граждане были фактически лишены права на наиболее полную компенсацию вреда, причинённого их здоровью производственными травмами и заболеваниями, хотя бы на будущее время. *Во-вторых*, изменение практики Верховного Суда повлекло массовую отмену вступивших в силу судебных решений по делам о страховых выплатах в порядке их пересмотра по новым обстоятельствам на основании пункта 5 части четвёртой статьи 392 ГПК РФ⁴⁰. Наконец, *в-третьих*, страховые выплаты, назначенные гражданам на основании этих судебных решений, были подвергнуты обратному взысканию в порядке поворота исполнения решений судов на основании статьи 445 ГПК РФ. Таким образом, обратное взыскание страховых выплат является следствием более общей практики Верховного Суда по уменьшению объёма обязательств ФСС перед гражданами.

22. В заключении от 21 сентября 2017 года, направленном в Конституционный Суд по делу о проверке конституционности положений пункта 5 части четвёртой статьи 392 ГПК РФ, Институт уже обращал внимание на складывавшуюся в тот момент практику взыскания с граждан в порядке абзаца второго части третьей статьи 445 ГПК РФ сумм, ранее назначенных им по судебному решению в соответствии с Федеральным законом от 24 июля 1998 года № 125-ФЗ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний»⁴¹. В делах ряда граждан, выступавших заявителями в Конституционном Суде по этому делу, также был произведён поворот исполнения (В.А. Ветлугаев, В.П. Печков, М.П. Рыбаков).
23. Постановлением от 17 октября 2017 года № 24-П Конституционный Суд признал не совместимой с требованиями Конституции практику отмены вступивших в законную силу судебных постановлений по новым обстоятельствам в связи с изменением практики применения правовой нормы, применённой судом в конкретном деле, в определении судебной коллегии Верховного Суда, вынесенном по итогам рассмотрения

³⁹ См., например: определения Верховного Суда от 18 мая 2015 года по делу № 10-КГ15-2 (*Приложение № 49*), от 25 мая 2015 года по делу № 10-КГ-15-1 (*Приложение № 50*), от 13 июля 2015 по делу № 9-КГ15-9 (*Приложение № 51*), от 12 октября 2015 года по делу № 9-КГ15-18 (*Приложение № 52*).

⁴⁰ См. пункты 5–10 заключения Института права и публичной политики от 21 сентября 2017 года по делу о проверке конституционности положений пункта 5 части четвёртой статьи 392 ГПК РФ.
URL:
http://www.ilpp.ru/netcat_files/userfiles/Litigation_Treinings/Amicus/ILPP_Amicus_St_392%20GPK_21-09-2017_full.pdf.

⁴¹ См.: Там же, пункт 9.

другого дела в кассационном порядке. В частности, Конституционный Суд обратил внимание на практику обратных взысканий в порядке статьи 445 ГПК РФ:

Как показывает практика применения пункта 5 части четвёртой статьи 392 ГПК [РФ], изученная Конституционным Судом Российской Федерации при подготовке настоящего дела к слушанию, пересмотр по указанному в нём основанию вступивших в законную силу судебных постановлений в большинстве случаев осуществляется по заявлениям органов государственной власти, органов местного самоуправления или организаций, наделённых отдельными государственными или иными публичными полномочиями (их должностных лиц), и обычно завершается вынесением решений в их пользу с применением поворота исполнения ранее принятых в пользу граждан решений, в том числе решений, в отношении которых частью третьей статьи 445 ГПК [РФ] предусмотрен запрет поворота исполнения (по делам о взыскании денежных сумм по требованиям, вытекающим из трудовых отношений, о взыскании вознаграждения за использование прав на результаты интеллектуальной деятельности и др.)...⁴²

Конституционный Суд постановил, что федеральному законодателю надлежит закрепить недопустимость придания обратной силы толкованию правовых норм, ухудшающему положение граждан в их правоотношениях (пенсионных, жилищных, по предоставлению обеспечения в порядке обязательного социального страхования и др.) с органами государственной власти, органами местного самоуправления или организациями, наделёнными отдельными государственными или иными публичными полномочиями (их должностными лицами), по сравнению с тем, как оно было определено в пересматриваемом судебном постановлении⁴³. Данная правовая позиция по своему смыслу исключает возможность обратного взыскания денежных средств, выплаченных гражданину в счёт возмещения вреда здоровью по вступившему в законную силу решению суда.

24. Кроме того, Комитет ООН по правам инвалидов в Заключительных замечаниях по итогам рассмотрения в рамках 19-ой сессии периодического доклада Российской Федерации в марте 2018 года выразил обеспокоенность относительно изменений в практике Верховного Суда по расчёту ежемесячного денежного пособия в связи с производственными травмами и инвалидностью (пункт 56 Заключительных замечаний). Комитет рекомендовал Российской Федерации пересмотреть эту практику и действующее законодательство в области назначения денежного пособия в связи с производственными травмами и инвалидностью и внести поправки в соответствующие правила в целях повышения уровня прозрачности и эффективности гарантий

⁴² Абзац четвёртый пункта 5 мотивировочной части Постановления от 17 октября 2017 года № 24-П.

⁴³ Там же, абзац 3 пункта 3 резолютивной части.

достаточного жизненного уровня в соответствии с пунктом 1 статьи 28 Конвенции о правах инвалидов (пункт 57 Заключительных замечаний)⁴⁴.

25. Таким образом, обратное взыскание с граждан денежных средств является прямым следствием пересмотра Верховным Судом подходов к толкованию и применению положений Федерального закона № 125-ФЗ о перерасчёте страховых выплат. Поскольку новые подходы Верховного Суда уже были признаны несовместимыми с международно-правовыми обязательствами России и требованиями Конституции, постольку их последствие в виде обратного взыскания также не соответствует конституционно-правовым и международно-правовым стандартам.

Б. Обратное взыскание социальных выплат не соответствует правовым позициям Конституционного Суда и Европейского Суда по правам человека

26. Конституционный Суд ранее уже признавал недопустимым взыскание с гражданина сумм пенсии по инвалидности и ежемесячной денежной выплаты в случае установления процедурных нарушений, допущенных уполномоченным органом, притом что такие нарушения не повлияли (не могли повлиять) на оценку ограничений жизнедеятельности освидетельствуемого гражданина и не обусловлены недобросовестностью (противоправностью) с его стороны (постановление от 26 февраля 2018 года № 10-П). Конституционный Суд, таким образом, исходит из того условием обратного взыскания является представление гражданином ложных сведений или подложных документов для получения социальных выплат, которые в противном случае не могли бы быть ему назначены.
27. В этом отношении практика обратного взыскания выплаченных сумм страховых выплат не отличается от ситуации, рассмотренной Конституционным Судом в постановлении от 26 февраля 2018 года № 10-П. Граждане, обращавшиеся за перерасчётом страховых выплат, реализовывали свои законные ожидания, основанные на последовательной практике Верховного Суда до её изменения в 2015 году. В судебной практике, исследованной выше в разделе II, отсутствуют какие-либо случаи поворота исполнения решений суда в связи с фактами представления гражданами ложных сведений или подложных документов.
28. Даже если исходить из ошибочности назначения гражданам судами социальных выплат в повышенном размере, следует иметь в виду, что Европейский Суд по правам человека (далее – Европейский Суд) ранее уже признавал требование о ретроактивном возмещении социальных выплат, ошибочно назначенных и составляющих единственный источник дохода гражданина, противоречащим требованиям статьи 1 Протокола № 1 к Европейской Конвенции о защите прав человека и основных

⁴⁴ Заключительные замечания Комитета ООН по правам инвалидов по первоначальному докладу Российской Федерации. 9 апреля 2018 года. CRPD/C/RUS/CO/1 (Приложение № 53).

свобод⁴⁵. Со ссылкой на свою сложившуюся практику⁴⁶ он отметил, что ошибки, допущенные исключительно по вине властей, не должны исправляться за счёт гражданина, особенно в случае, если отсутствует противостоящий частный интерес. Более того, Европейский Суд последовательно подчёркивает, что требование уважения собственности предполагает внимание к действительным обстоятельствам ситуации и выход за рамки формальной терминологии⁴⁷.

29. В свете указанных правовых позиций недопустимо обратное взыскание с граждан выплаченных им на основании Федерального закона № 125-ФЗ сумм страховых выплат, которые в силу специфики правоотношений являются возмещением утраченного заработка, а в подавляющем большинстве случаев составляют также единственный источник дохода этих граждан. При этом формальное изменение используемой судами терминологии при оценке правоотношений, связанных с выплатами страхового возмещения, не способно изменить реальную правовую природу таких выплат, которые представляют собой возмещение вреда здоровью. Искусственное выведение таких выплат из-под действия гарантий абзаца второй части третьей статьи 445 ГПК РФ и пункта 3 статьи 1109 ГК РФ служит исключительно финансовой выгоде государственного учреждения и снижает уровень доверия граждан к действиям государства.
30. Аналогичные подходы должны действовать и в отношении индексации сумм возмещения вреда, назначенных гражданам на основании судебных решений. Конституционный Суд указывает, что индексация взысканных судом денежных сумм на день исполнения решения суда имеет целью восстановление покупательной способности причитающихся взыскателю по решению суда денежных средств, утраченной ввиду инфляции в период исполнения должником данного решения, без чего ставилось бы под сомнение само право взыскателя на судебную защиту, означающее возможность не только обратиться в суд, но и получить не формальную, а реальную защиту нарушенных прав и свобод (постановление от 27 июля 2018 года

⁴⁵ Постановление Европейского Суда от 26 апреля 2018 года по делу «Чакаревич (*Čakarević*) против Хорватии», жалоба № 48921/13, § 77–87, 90–91 (*Приложение № 54*).

⁴⁶ Постановление Европейского Суда от 11 января 2001 года по делу «Платакоу (*Platakou*) против Греции», жалоба № 38460/97, § 39 (*Приложение № 55*); постановление Европейского Суда от 24 мая 2007 года по делу «Радчиков (*Radchikov*) против России», жалоба № 65582/01, § 50 (*Приложение № 56*); постановление Европейского Суда от 19 июля 2007 года по делу «Фрайтаг (*Freitag*) против Германии», жалоба № 71440/01, § 37–42 (*Приложение № 57*); постановление Европейского Суда от 13 декабря 2007 года по делу «Гаши (*Gashi*) против Хорватии», жалоба № 32457/05, § 40 (*Приложение № 58*); постановление Европейского Суда от 30 апреля 2014 года по делу «Шимецки (*Šimecki*) против Хорватии», жалоба № 15253/10, § 46 (*Приложение № 59*).

⁴⁷ Постановление Европейского Суда от 30 августа 2016 года по делу «Апап Болонь (*Arap Bologna*) против Мальты», жалоба № 46931/12, § 83 (*Приложение № 60*); постановление Большой палаты Европейского Суда от 29 марта 2010 года по делу «Депаль (*Depalle*) против Франции», жалоба № 34044/02, § 78 (*Приложение № 61*).

№ 35-П). Иными словами, Конституционный Суд исходит из того, что суммы индексации страховых выплат неотделимы от суммы взыскиваемого долга и являются производными от него. В связи с этим определение денежных сумм в счёт индексации как самостоятельных выплат, не подлежащих защите на основании абзаца второй части третьей статьи 445 ГПК РФ и пункта 3 статьи 1109 ГК РФ, и их обратное взыскание нарушает те же конституционные и международно-правовые принципы, что и поворот исполнения решения суда в отношении ежемесячных страховых выплат.

31. То же касается и обратного взыскания судебных расходов. Такие расходы являлись необходимыми и неизбежными тратами для реализации гражданами права на судебную защиту своих социальных прав, а потому изначально, как и суммы индексации, были производны от требования о возмещении вреда здоровью и тесно связаны с ним. Обратное взыскание судебных расходов в такой ситуации приобретает характер санкции за реализацию гражданином своего права на судебную защиту, а потому не соответствует требованиям статьи 46 (часть 1) Конституции.
32. *Таким образом, обратное взыскание с граждан сумм страховых выплат, индексации этих выплат и судебных расходов, понесённых гражданами при рассмотрении их дела, не соответствует статьям 7 (части 1 и 2), 15 (часть 4), 17 (часть 1), 39 (часть 1), 46 (часть 1) и 55 (часть 2) в их истолковании Конституционным Судом и с учётом практики Европейского Суда.*

IV. Особенности исполнения постановления Конституционного Суда по настоящему делу

33. В случае признания абзаца второй части третьей статьи 445 ГПК РФ не соответствующим Конституции либо соответствующим Конституции в данном Конституционным Судом истолковании возникает вопрос о том, каким образом могут быть восстановлены права граждан, пострадавших от практики обратного взыскания социальных выплат по искам государства в 2015–2018 годах. В силу социальной значимости поставленной в настоящем деле проблемы принципиально важно, чтобы в порядке исполнения постановления Конституционного Суда по настоящему делу были восстановлены не только права заявителя В.С. Волосникова, но и права остальных получателей социальных выплат, которые не являлись участниками конституционного судопроизводства. Трудности с исполнением постановления Конституционного Суда от 17 октября 2017 года № 24-П в некоторых регионах даже в отношении заявителей⁴⁸ делает вопрос исполнения постановления Конституционного Суда по настоящему делу ещё более острым.
34. В силу разъяснений Конституционного Суда, данных им, в частности, в определениях от 5 февраля 2004 года № 78-О и от 27 февраля 2018 года № 252-О-Р, помимо дела

⁴⁸ См., в частности: определение Конституционного Суда от 13 марта 2018 года № 586-О-Р.

заявителя, пересмотру на основании постановления Конституционного Суда будут подлежать следующие категории дел:

- (i) дела, судебные акты судов первой инстанции по которым не были вынесены на дату провозглашения постановления Конституционного Суда;
- (ii) дела, судебные акты по которым не вступили в законную силу на дату провозглашения постановления Конституционного Суда (то есть рассматриваются в апелляционном порядке);
- (iii) дела, по которым не истекли сроки кассационного и (или) надзорного обжалования;
- (iv) дела, судебные акты по которым вступили в законную силу, но не исполнены или исполнены частично.

35. По делам об обратном взыскании социальных выплат в настоящий момент существуют три ситуации, в которых оказываются граждане в случае отмены вынесенных в их пользу судебных актов и поворота исполнения этих решений. *Во-первых*, ряд граждан полностью выплатили ФСС ранее присуждённые им суммы и продолжают получать ежемесячные страховые выплаты в том размере, который был установлен им при первоначальном обращении в Фонд. *Во-вторых*, часть граждан продолжает выплачивать суммы Фонду на основании специальных соглашений об удержании денежных средств из ежемесячных страховых выплат. *В-третьих*, в некоторых случаях Фонд передал Федеральной службе судебных приставов исполнительные листы, в результате чего у граждан производятся удержания или арест принадлежащего им имущества (в том числе единственного жилья)⁴⁹. Сроки апелляционного, кассационного или надзорного обжалования во всех этих делах истекли или, возможно, продолжают сохраняться лишь в незначительном числе дел, поскольку пик вынесения решений об обратном взыскании пришёлся на 2016–2017 годы.

36. В соответствии с пунктом 12 части 1 статьи 75 Федерального конституционного закона от 21 июля 1994 года № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» в решении Конституционного Суда в зависимости от характера рассматриваемого вопроса может определяться порядок вступления решения в силу, а также порядок, сроки и особенности его исполнения. Конституционный Суд ранее отмечал, что конституционно-правовое значение отдельных прав и интересов, сопряжённых с защитой заведомо более слабой стороны в правоотношении, не допускает сохранения действия судебного акта, в том числе в исключительных случаях по делам, вытекающим из гражданских правоотношений (постановления от 21 января 2010 года № 1-П, от 17 октября 2017 года № 24-П). В силу высокой социальной значимости вопроса, рассматриваемого Конституционным Судом в настоящем деле, Конституционный Суд в

⁴⁹ См.: «Умереть — не выход: долги всё равно останутся. Фонд социального страхования требует от инвалидов труда вернуть выплаты, назначенные по суду» // Новая газета. 2017. № 77. URL: <https://www.novayagazeta.ru/articles/2017/07/19/73157-povorotnoe-delo>.

случае выявления конституционно-правового смысла абзаца второй части третьей статьи 445 ГПК РФ, не допускающего обратного взыскания сумм, выплаченных в рамках Федерального закона № 125-ФЗ, может воспользоваться предоставленным ему законом правом определить порядок исполнения постановления по делу в целях наиболее полной реализации гражданами своих социальных прав и права на судебную защиту.

37. Следовательно, Конституционный Суд в пределах своих полномочий может особо оговорить в постановлении по настоящему делу, что пересмотру подлежит не только дело В.С. Волосникова, но и дела других граждан, не являвшихся участникам конституционного судопроизводства и находящихся в аналогичной ситуации, при соблюдении нескольких условий:

- (i) если по их делам сохраняется возможность апелляционного, кассационного или надзорного обжалования – в порядке производства в суде соответствующей инстанции;
- (ii) если по их делам сроки обжалования в судах вышестоящих инстанций истекли, но судебные акты о повороте исполнения не исполнены или исполнены лишь частично – в процедуре, предусмотренной главой 42 ГПК РФ;
- (iii) если по их делам сроки обжалования в судах вышестоящих инстанций истекли, а судебные акты о повороте исполнения полностью исполнены – в процедуре, предусмотренной главой 42 ГПК РФ. В последнем случае возможность пересмотра судебных актов в порядке исполнения постановления Конституционного Суда позволит исключить ситуацию, при которой значительная часть граждан будет лишена возможности восстановить свои нарушенные права. Следует учитывать, что во всех делах об обратном взыскании граждане – получатели страховых выплат изначально обращались в суд, реализуя свои законные ожидания, основанные на последовательной практике Верховного Суда до её изменения в 2015 году. Сохранение в силе судебных актов, которыми с граждан впоследствии были взысканы обратно денежные средства в пользу ФСС в порядке статьи 445 ГПК РФ, нарушит принцип поддержания доверия граждан к закону и действиям государства (постановления Конституционного Суда от 10 июля 2018 года № 30-П, от 20 июля 2018 года № 34-П) и повлечёт фактический отказ в защите гражданам, находящимся в уязвимом положении.

V. Заключение

38. Вопрос, поставленный в настоящем деле, имеет чрезвычайно важное социальное значение и касается большого количества граждан, получающих социальные выплаты от государства, в том числе в связи с производственными травмами или

профессиональными заболеваниями. Проведённое исследование позволяет сделать следующие выводы:

- (i) В практике Верховного Суда и судов целого ряда регионов с 2015 года был значительно расширен круг дел о выплатах в счёт возмещения вреда здоровью, на которые не распространяется вытекающий из абзаца второй части третьей статьи 445 ГПК РФ и пункта 3 статьи 1109 ГК РФ запрет поворота исполнения решения суда в случае его отмены в апелляционном, кассационном или надзорном порядке. В сложившейся судебной практике механизм поворота исполнения решения суда активно применяется в делах о присуждении гражданам страховых выплат в счёт возмещения вреда здоровью, причинённого в результате несчастного случая на производстве или профессионального заболевания, и служит финансовой выгоде Фонда социального страхования Российской Федерации. С граждан взыскиваются суммы страховых выплат, индексации этих выплат, судебных расходов и пеней на основании того, что эти суммы были ранее им выплачены не в рамках отношений по возмещению вреда здоровью, а «в рамках отношений по исполнению решения суда». В результате поворота исполнения судебных решений задолженность граждан перед Фондом по отдельным делам достигает нескольких десятков тысяч, сотен тысяч или миллионов рублей.
- (ii) Обратное взыскание с граждан денежных средств является следствием развившейся с 2015 года более общей практики Верховного Суда по уменьшению размера страховых выплат. В силу того, что эта практика связана со снижением уровня социальных обязательств государства перед гражданами и с произвольным пересмотром окончательных судебных решений, она уже была ранее отвергнута Конституционным Судом и Комитетом ООН по правам инвалидов. В любом случае само по себе обратное взыскание социальных выплат не соответствует правовым позициям Конституционного Суда и Европейского Суда по правам человека.
- (iii) В силу социальной значимости поставленной в настоящем деле проблемы принципиально важно, чтобы в порядке исполнения постановления Конституционного Суда по настоящему делу были восстановлены не только права заявителя, но и права остальных получателей социальных выплат, которые не являлись участниками конституционного судопроизводства. Сохранение в силе судебных актов, которыми с граждан впоследствии были взысканы обратно денежные средства в пользу Фонда в порядке статьи 445 ГПК РФ, нарушит принцип поддержания доверия граждан к закону и действиям государства и повлечёт фактический отказ в защите гражданам, находящимся в уязвимом положении.

Таким образом, обратное взыскание с граждан сумм страховых выплат, индексации этих выплат и судебных расходов не соответствует статьям 7 (части 1 и 2), 15 (часть 4), 17 (часть 1), 39 (часть 1), 46 (часть 1) и 55 (часть 2) Конституции.

Директор
Автономной некоммерческой организации
«Институт права и публичной политики»

О. Б. Сидорович

31 августа 2018 года