



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ22-284

## Р Е Ш Е Н И Е ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

21 июня 2022 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе  
председательствующего

судьи Верховного Суда

Российской Федерации

Назаровой А.М.,

судей Верховного Суда

Российской Федерации

Кириллова В.С.,

Нефедова О.Н.

при секретаре

Березиной А.В.

с участием прокурора

Власовой Т.А.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Кузнецова Артема Александровича, Дергуновой Регины Мянсуровны о признании недействующим пункта 1 постановления Правительства Российской Федерации от 26 марта 2022 г. № 479 «Об установлении особенностей применения неустойки (штрафа, пени), иных финансовых санкций, а также других мер ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств по договорам участия в долевом строительстве, установленных законодательством о долевом строительстве, и об особенностях включения в единый реестр проблемных объектов многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости, в отношении которых застройщиком более чем на 6 месяцев нарушены сроки завершения строительства (создания) многоквартирного дома и (или) иного объекта недвижимости и (или) обязанности по передаче объекта долевого строительства участнику долевого строительства по зарегистрированному договору участия в долевом строительстве»,

### установил:

пунктом 1 постановления Правительства Российской Федерации от 26 марта 2022 г. № 479 «Об установлении особенностей применения неустойки

(штрафа, пени), иных финансовых санкций, а также других мер ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств по договорам участия в долевом строительстве, установленных законодательством о долевом строительстве, и об особенностях включения в единый реестр проблемных объектов многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости, в отношении которых застройщиком более чем на 6 месяцев нарушены сроки завершения строительства (создания) многоквартирного дома и (или) иного объекта недвижимости и (или) обязанности по передаче объекта долевого строительства участнику долевого строительства по зарегистрированному договору участия в долевом строительстве» (далее – Постановление), опубликованного 29 марта 2022 г. на «Официальном интернет-портале правовой информации» (<http://pravo.gov.ru>) и 4 апреля 2022 г. в Собрании законодательства Российской Федерации, установлены следующие особенности применения неустойки (штрафа, пени), иных финансовых санкций, а также других мер ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств по договорам участия в долевом строительстве, установленных законодательством о долевом строительстве: в период начисления неустойки (пени) по договорам участия в долевом строительстве, предусмотренной частью 6 статьи 5 и частью 2 статьи 6 Федерального закона «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации», не включается период, исчисляемый со дня вступления в силу Постановления до 31 декабря 2022 г. включительно; при определении размера убытков, предусмотренных статьей 10 Федерального закона «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации», не учитываются убытки, причиненные в период со дня вступления в силу Постановления до 31 декабря 2022 г. включительно; проценты, подлежащие уплате участнику долевого строительства в соответствии с частями 2 и 6 статьи 9 Федерального закона «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» за период со дня вступления в силу Постановления до 31 декабря 2022 г. включительно, не начисляются; неустойки (штрафы, пени), иные финансовые санкции, подлежащие с учетом части 9 статьи 4 Федерального закона «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» уплате гражданину – участнику долевого строительства за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств по договорам участия в долевом строительстве, заключенным исключительно для личных, семейных, домашних и иных нужд, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности, не начисляются за период со дня вступления в силу данного постановления до 31 декабря 2022 г. включительно. В отношении применения неустойки (штрафов, пени), процентов, возмещения убытков и иных финансовых санкций к застройщику в

части их уплаты, предусмотренных данным пунктом, требования о которых были предъявлены к исполнению застройщику до даты вступления в силу Постановления, предоставляется отсрочка до 31 декабря 2022 г. включительно. Указанные требования, содержащиеся в исполнительном документе, предъявленном к исполнению со дня вступления в силу Постановления, в период отсрочки не исполняются банками или иными кредитными организациями, осуществляющими обслуживание счетов застройщика.

Кузнецов А.А. и Дергунова Р.М., являющиеся участниками долевого строительства многоквартирных домов, обратились в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском заявлением, в котором просят признать недействующим приведенный пункт нормативного правового акта Правительства Российской Федерации ввиду его противоречия статьям 1, 401, 421 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), статьям 13, 203 и 434 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (далее – ГПК РФ), статье 37 Федерального закона от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» (далее – Закон об исполнительном производстве), статьям 13 и 15 Закона Российской Федерации от 7 февраля 1992 г. № 2300-1 «О защите прав потребителей» (далее – Закон о защите прав потребителей) и несоответствия закрепленным в статье 15 ГК РФ гражданско-правовым принципу полного возмещения убытков и принципу обязательности судебных постановлений. По мнению административных истцов, оспариваемые положения Постановления исключают действие названных законодательных норм и освобождают от ответственности за нарушение обязательств недобросовестных застройщиков, отменяя уплату неустойки и возмещение убытков в пользу дольщиков и вводя мораторий на исполнение принятых судебных актов, тем самым нарушают права административных истцов, в том числе на получение неустойки за просрочку застройщиком передачи им квартир за период с 29 марта по 31 декабря 2022 г., а также на применение иных финансовых санкций; в системе действующего правового регулирования Правительство Российской Федерации не наделено полномочиями по отмене судебных актов, отсрочке их исполнения либо по изменению норм процессуального законодательства.

В судебном заседании представитель административных истцов Сафонов В.В. поддержал заявленное требование, просил его удовлетворить.

Административный ответчик Правительство Российской Федерации поручило представлять свои интересы в Верховном Суде Российской Федерации Министерству строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации (поручение от 21 апреля 2022 г. № ДГ-П49-6644).

В письменных возражениях на административный иск Правительство Российской Федерации указало, что Постановление издано в пределах полномочий Правительства Российской Федерации, оспариваемая норма не противоречит нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, учитывает баланс прав и интересов застройщиков и участников долевого строительства, направлена на обеспечение стабильности

экономики в условиях внешнего санкционного давления, а также является мерой поддержки граждан и бизнеса.

Представитель административного ответчика Правительства Российской Федерации Кордюкова Е.А. поддержала изложенную в возражениях правовую позицию и просила отказать в удовлетворении административного искового заявления.

Выслушав стороны, исследовав материалы дела, проверив оспариваемые положения нормативного правового акта на соответствие нормативным правовым актам большей юридической силы, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Власовой Т.А., полагавшей, что административный иск не подлежит удовлетворению, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения заявленных требований.

Полномочия Правительства Российской Федерации как высшего исполнительного органа государственной власти определены Федеральным конституционным законом от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации», статьей 23 которого предусмотрено, что Правительство Российской Федерации на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, нормативных указов Президента Российской Федерации издает постановления и распоряжения, обеспечивает их исполнение. Акты, имеющие нормативный характер, издаются в форме постановлений Правительства Российской Федерации.

В силу пункта 4 части 1 статьи 18 Федерального закона от 8 марта 2022 г. № 46-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 46-ФЗ) Правительство Российской Федерации в 2022 году вправе принимать решения, предусматривающие установление особенностей применения неустойки (штрафа, пени), иных финансовых санкций, а также других мер ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств по договорам участия в долевом строительстве, установленных законодательством о долевом строительстве.

Реализуя предоставленные законом полномочия, Правительство Российской Федерации издало Постановление, которое устанавливает особенности применения требований Федерального закона от 30 декабря 2004 г. № 214-ФЗ «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» (далее также – Федеральный закон № 214-ФЗ) и применяется с 29 марта 2022 г.

Положения Указа Президента Российской Федерации от 23 мая 1996 г. № 763 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти» при издании Постановления соблюдены.

Таким образом, Постановление утверждено Правительством Российской Федерации в пределах предоставленных законом полномочий с соблюдением формы и порядка введения в действие, а утверждение административных исцов об отсутствии у Правительства Российской Федерации соответствующих полномочий на его издание является несостоятельным.

В соответствии с частью 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только 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.

Федеральный закон № 46-ФЗ, наделяющий Правительство Российской Федерации в 2022 году полномочиями принимать решения, предусматривающие установление особенностей применения неустойки (штрафа, пени), иных финансовых санкций, а также других мер ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств по договорам участия в долевом строительстве, установленных законодательством о долевом строительстве, разработан в целях защиты национальных интересов Российской Федерации в связи с недружественными действиями иностранных государств и международных организаций. Принятие данного закона обусловлено необходимостью реализации комплекса мер социально-экономического характера в отношении граждан Российской Федерации и российских юридических лиц.

Пункт 1 Постановления устанавливает особенности применения неустойки (штрафа, пени), возмещения убытков, процентов, подлежащих уплате участнику долевого строительства в соответствии с Федеральным законом № 214-ФЗ.

Вопреки доводам административных исцов, оспариваемая норма не противоречит гражданскому законодательству, законодательству о долевом строительстве и не нарушает права участников долевого строительства.

Регулируя отношения, связанные с привлечением денежных средств участников долевого строительства для возмещения затрат на такое строительство и возникновением у участников долевого строительства права собственности на его объекты, Федеральный закон № 214-ФЗ в статье 10 установил ответственность за нарушение обязательств по договору. Так, в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения обязательств по договору сторона, не исполнившая своих обязательств или ненадлежаще исполнившая свои обязательства, обязана уплатить другой стороне предусмотренные этим федеральным законом и указанным договором неустойки (штрафы, пени) и возместить в полном объеме причиненные убытки сверх неустойки.

По договору участия в долевом строительстве одна сторона (застройщик) обязуется в предусмотренный договором срок своими силами и (или) с привлечением других лиц построить (создать) многоквартирный дом и (или) иной объект недвижимости и после получения разрешения на ввод в эксплуатацию этих объектов передать соответствующий объект долевого строительства участнику долевого строительства, а другая сторона (участник

долевого строительства) обязуется уплатить обусловленную договором цену и принять объект долевого строительства при наличии разрешения на ввод в эксплуатацию многоквартирного дома и (или) иного объекта недвижимости (часть 1 статьи 4 Федерального закона № 214-ФЗ).

Ссылка административных истцов на недобросовестность застройщиков, единственной мерой воздействия на которых является ответственность, предусмотренная данным федеральным законом, не может служить основанием для удовлетворения заявленных требований.

Гражданский кодекс Российской Федерации среди основных начал гражданского законодательства предусматривает, что при исполнении гражданских обязанностей участники гражданских правоотношений должны действовать добросовестно. Восстановление нарушенных прав осуществляется с использованием различных способов защиты, которые направлены в том числе на поддержание стабильности гражданско-правовых отношений (статья 12 ГК РФ). Перечень этих способов защиты в силу абзаца четырнадцатого названной статьи является открытым.

К их числу Федеральный закон № 64-ФЗ отнес установление особенностей применения неустойки (штрафа, пени), иных финансовых санкций, а также других мер ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств по договорам участия в долевом строительстве. Исключение начисления неустойки (штрафа, пени) по договорам участия в долевом строительстве за определенный период, взыскание убытков, а также процентов за пользование денежными средствами относится к особенностям применения указанных способов защиты прав участников долевого строительства.

Финансовые обязательства застройщиков перед участниками долевого строительства, возникшие до введения указанных ограничений (до 29 марта 2022 г.), сохраняются и подлежат исполнению после 1 января 2023 г.

Оспариваемые положения нормативного правового акта учитывают баланс интересов участников долевого строительства и застройщиков, направлены на реализацию комплекса мер социально-экономического характера в отношении граждан Российской Федерации и российских юридических лиц в связи с недружественными действиями иностранных государств и международных организаций.

Ни Федеральный закон № 214-ФЗ, ни ГК РФ, ни Закон о защите прав потребителей не запрещают устанавливать особенности применения неустойки (штрафа, пени), иных финансовых санкций, а также других мер ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств по договорам участия в долевом строительстве.

Оспариваемые положения нормативного правового акта не регулируют вопросы отсрочки или рассрочки исполнения судебных постановлений и, следовательно, не могут противоречить Закону об исполнительном производстве и статьям 203, 434 ГПК РФ.

Установленные Постановлением особенности обусловлены объективной необходимостью, носят временный характер, возможность их введения предусмотрена Федеральным законом № 46-ФЗ.

Исходя из разъяснений, приведенных в подпункте «а» пункта 28 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 г. № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами», суды не вправе обсуждать вопрос о целесообразности принятия органом или должностным лицом оспариваемого акта, поскольку это относится к исключительной компетенции органов государственной власти Российской Федерации, ее субъектов, органов местного самоуправления и их должностных лиц.

Оснований для удовлетворения ходатайства о направлении запроса в Конституционный Суд Российской Федерации для проверки пункта 1 Постановления на соответствие статьям 46, 55 и 120 Конституции Российской Федерации не имеется, поскольку закон связывает возможность обращения в Конституционный Суд Российской Федерации с обнаружением неопределенности в вопросе о соответствии закона или иного нормативного правового акта Конституции Российской Федерации, тогда как какая-либо неопределенность в вопросе применения норм права, на которые указывают административные истцы в данном конкретном административном деле, отсутствует (статья 125 Конституции Российской Федерации, статья 84 Федерального конституционного закона от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации», часть 3 статьи 15 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации).

В силу пункта 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта судом принимается решение об отказе в удовлетворении заявленных требований, если оспариваемый полностью или в части нормативный правовой акт признается соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу.

Руководствуясь статьями 175, 176, 180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации

**решил:**

в удовлетворении административного искового заявления Кузнецова Артема Александровича, Дергуновой Регины Мянсуровны о признании недействующим пункта 1 постановления Правительства Российской Федерации от 26 марта 2022 г. № 479 «Об установлении особенностей применения неустойки (штрафа, пени), иных финансовых санкций, а также других мер ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств по договорам участия в долевом строительстве, установленных законодательством о долевом строительстве, и об особенностях включения в

единый реестр проблемных объектов многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости, в отношении которых застройщиком более чем на 6 месяцев нарушены сроки завершения строительства (создания) многоквартирного дома и (или) иного объекта недвижимости и (или) обязанности по передаче объекта долевого строительства участнику долевого строительства по зарегистрированному договору участия в долевом строительстве» отказать.

Решение может быть обжаловано в Апелляционную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в течение одного месяца со дня принятия решения суда в окончательной форме.

Председательствующий  
судья Верховного Суда  
Российской Федерации

Судьи Верховного Суда  
Российской Федерации



А.М. Назарова



В.С. Кириллов

О.Н. Нефедов