



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ24-313

РЕШЕНИЕ ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

25 июня 2024 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
председательствующего
судьи Верховного Суда
Российской Федерации
судей Верховного Суда
Российской Федерации

Нефедова О.Н.,

Горчаковой Е.В.,

Калининой Л.А.

Евтеевой И.С.

Клевцовой Е.А.,

при секретаре
с участием прокурора

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административным исковым заявлениям Гусейнова Ильгара Шамшаддина оглы, Гусейновой Ламан Самед кызы, Денисова Сергея Юрьевича, Денисовой Елены Анатольевны, Костина Евгения Михайловича, Костиной Анастасии Рафиковны, Хлебнова Алексея Викторовича, Горбачева Павла Александровича об оспаривании пункта 2 постановления Правительства Российской Федерации от 18 марта 2024 г. № 326 «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»,

установил:

18 марта 2024 г. Правительством Российской Федерации издано постановление № 326 «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» (далее также – Постановление), пунктом 1 которого

установлены 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.

Согласно пункту 2 Постановления в период с 1 июля 2023 г. до 31 декабря 2024 г. включительно размер процентов, неустойки (штрафа, пени), иных финансовых санкций по договорам участия в долевом строительстве, предусмотренных частью 6 статьи 5, частью 2 статьи 6, частями 2 и 6 статьи 9, а также подлежащих уплате с учетом части 9 статьи 4 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 – Федеральный закон № 214-ФЗ), в отношении которых не применяются особенности, предусмотренные пунктом 1 Постановления, исчисляется исходя из текущей ключевой ставки Центрального банка Российской Федерации, действующей на день исполнения обязательств, но не выше ключевой ставки Центрального банка Российской Федерации, действовавшей по состоянию на 1 июля 2023 г.

Административные истцы, являющиеся участниками долевого строительства, обратились в Верховный Суд Российской Федерации с административными исковыми заявлениями о признании пункта 2 Постановления недействующим, ссылаясь на его несоответствие пункту 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), статьям 1, 4, 10 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) и полагая, что оспариваемое нормативное положение содержит неопределенность, принято Правительством Российской Федерации в нарушение общего принципа действия гражданского законодательства во времени и с превышением полномочий, поскольку устанавливает порядок исчисления процентов, неустойки (штрафа, пени), иных финансовых санкций по договорам участия в долевом строительстве за период до вступления Постановления в силу.

В обоснование заявленного требования административные истцы указали на нарушение своих прав как участников долевого строительства на получение установленной положениями договора неустойки за нарушение застройщиком срока передачи жилого помещения с 1 июля 2023 г. по 31 декабря 2024 г.

Административный ответчик Правительство Российской Федерации поручило представлять свои интересы в Верховном Суде Российской Федерации Министерству строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации (поручение от 16 апреля 2024 г. № ДГ-П49-11414), указавшему в письменных возражениях на административный иск, что Постановление издано в пределах полномочий Правительства Российской Федерации, в оспариваемой части соответствует актам большей юридической силы и прав административных истцов не нарушает.

Административный истец Горбачев П.А. надлежащим образом извещен о дате, времени и месте судебного разбирательства, просил рассмотреть дело в его отсутствие.

Представитель Гусейнова И.Ш. оглы, Гусейновой Л.С. кызы, Денисова С.Ю., Денисовой Е.А., Костина Е.М., Костиной А.Р., Хлебнова А.В. – Ильичев И.С. в судебном заседании поддержал заявленные требования, просил их удовлетворить.

В судебном заседании представитель Правительства Российской Федерации Кордюкова Е.А. возражала против удовлетворения административных исковых заявлений по доводам, изложенным в письменных возражениях.

Выслушав сообщение судьи-докладчика Нефедова О.Н., обсудив доводы административного истца Горбачева П.А., заслушав пояснения представителей сторон, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Клевцовой Е.А., полагавшей необходимым в удовлетворении заявленного требования отказать, проверив оспариваемое нормативное положение на соответствие нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения административного искового заявления.

Полномочия Правительства Российской Федерации как исполнительного органа государственной власти определены Федеральным конституционным законом от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации», статьей 5 которого закреплено, что Правительство Российской Федерации на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, указов, распоряжений и поручений Президента Российской Федерации издает постановления и распоряжения, а также обеспечивает их исполнение (часть 1). Акты Правительства Российской Федерации, имеющие нормативный характер, издаются в форме постановлений Правительства Российской Федерации (часть 2).

В силу пункта 4 части 1 статьи 18 Федерального закона № 46-ФЗ Правительство Российской Федерации в 2022, 2023 и 2024 годах 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 № 214-ФЗ и применяется в том числе к правоотношениям, возникшим из договоров участия в долевом строительстве, заключенных до дня вступления в силу Постановления.

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.

Постановление размещено 22 марта 2024 г. на «Официальном интернет-портале правовой информации» (<http://pravo.gov.ru>) и опубликовано 25 марта 2024 г. в Собрании законодательства Российской Федерации.

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, 2023 и 2024 годах 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.

Вопреки доводам административных исцов оспариваемая норма не противоречит гражданскому законодательству, не содержит правовой неопределенности 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 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).

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).

Гражданский кодекс Российской Федерации среди основных начал гражданского законодательства предусматривает, что при исполнении гражданских обязанностей участники гражданских правоотношений должны действовать добросовестно (статья 1). 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 статьи 12 ГК РФ является открытым.

Предусмотренный пунктом 2 Постановления период, в течение которого действует предельный размер ключевой ставки Центрального банка Российской Федерации, исходя из которой рассчитывается размер процентов, неустойки (штрафа, пени), иных финансовых санкций по договорам участия в долевом строительстве, относится к особенностям применения указанных способов защиты прав участников долевого строительства, который учитывает баланс прав и интересов застройщиков и участников долевого строительства, направлен на обеспечение стабильности экономики в условиях внешнего санкционного давления, а также является мерой поддержки граждан и бизнеса.

Утверждение административных истцов о том, что Правительство Российской Федерации превысило свои полномочия в части придания Постановлению обратной силы и тем самым нарушило принципы действия закона во времени, установленные статьей 4 и пунктом 2 статьи 422 ГК РФ, не может быть признано состоятельным.

В силу статьи 4 ГК РФ акты гражданского законодательства не имеют обратной силы и применяются к отношениям, возникшим после введения их в действие. Действие закона распространяется на отношения, возникшие до введения его в действие, только в случаях, когда это прямо предусмотрено законом (пункт 1). По отношениям, возникшим до введения в действие акта гражданского законодательства, он применяется к правам и обязанностям, возникшим после введения его в действие. Отношения сторон по договору, заключенному до введения в действие акта гражданского законодательства, регулируются в соответствии со статьей 422 данного кодекса (пункт 2).

Если после заключения договора принят закон, устанавливающий обязательные для сторон правила иные, чем те, которые действовали при заключении договора, условия заключенного договора сохраняют силу, кроме случаев, когда в законе установлено, что его действие распространяется на

отношения, возникшие из ранее заключенных договоров (пункт 2 статьи 422 ГК РФ).

Как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, придание обратной силы закону – исключительный тип его действия во времени, использование которого относится к прерогативе законодателя, при этом либо в тексте закона содержится специальное решение о таком действии во времени, либо в правовом акте о порядке вступления закона в силу имеется подобная норма. Законодатель, реализуя свое исключительное право на придание закону обратной силы, учитывает специфику регулируемых правом общественных отношений (решение от 1 октября 1993 г. № 81-р, постановления от 21 января 2010 г. № 1-П и от 15 февраля 2016 г. № 3-П, определения от 25 января 2007 г. № 37-О-О, от 23 апреля 2015 г. № 821-О).

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.

Следовательно, пункт 2 Постановления не противоречит положениям ГК РФ об обратной силе закона и сохранении силы условий заключения договора при изменении законодательства, во исполнение Федерального закона № 46-ФЗ устанавливает особенности применения мер ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств по договорам участия в долевом строительстве, предусмотренных Федеральным законом № 214-ФЗ.

При этом необходимо отметить, что ни ГК РФ, ни Федеральный закон № 214-ФЗ 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, в связи с чем ссылки административных истцов на указанные законы не могут служить основанием для удовлетворения заявленного требования.

Аналогичная приведенной позиция была неоднократно отражена во вступивших в законную силу решениях Верховного Суда Российской Федерации от 14 октября 2020 г. № АКПИ20-430, от 21 июня 2022 г. № АКПИ22-284, от 6 февраля 2024 г. № АКПИ23-1091).

Правовой неопределенности оспариваемая норма в том числе в части начала действия Постановления не содержит.

Пунктом 4 Постановления указана дата вступления в силу Постановления – со дня его официального опубликования. При этом пунктом 3 Постановления закреплено, что особенности, установленные пунктами 1 и 2 Постановления, применяются в том числе к правоотношениям, возникшим из договоров участия в долевом строительстве, заключенных до дня вступления в силу Постановления.

Пунктом 2 Постановления установлен период (с 1 июля 2023 г. до 31 декабря 2024 г.), в который действует предельный размер ключевой ставки Центрального банка Российской Федерации, исходя из которой рассчитывается размер процентов, неустойки (штрафа, пени), иных финансовых санкций по договорам участия в долевом строительстве.

Полномочия Правительства Российской Федерации, предусмотренные Федеральным законом № 46-ФЗ, обусловлены необходимостью реагировать на чрезвычайные обстоятельства (происходящие в том числе в экономике и затрагивающие участников гражданско-правовых отношений) в целях снижения негативных последствий в экономической сфере. При этом на момент возникновения таких чрезвычайных обстоятельств корректировки требует регулирование тех отношений субъектов гражданского оборота, которые уже имеют место, то есть возникли до соответствующего чрезвычайного обстоятельства.

Учитывая изложенное, суд приходит к выводу, что оспариваемое нормативное положение соответствует нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, не нарушает и не ограничивает прав административных истцов в упоминаемых ими аспектах.

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 175–180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации

решил:

в удовлетворении административных исковых заявлений Гусейнова Ильгара Шамшаддина оглы, Гусейновой Ламан Самед кызы, Денисова Сергея Юрьевича, Денисовой Елены Анатольевны, Костина Евгения Михайловича, Костиной Анастасии Рафиковны, Хлебнова Алексея Викторовича, Горбачева Павла Александровича об оспаривании пункта 2 постановления Правительства Российской Федерации от 18 марта 2024 г. № 326 «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» 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



О.Н. Нефедов

Е.В. Горчакова

Л.А. Калинина