



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ24-452

## РЕШЕНИЕ ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

16 июля 2024 г.

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

Нефедова О.Н.,

Абакумовой И.Д.,

Кузьмичева С.И.

Евтуевой И.С.

Слободина С.А.,

при секретаре  
с участием прокурора

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Рузманова Евгения Александровича о признании недействующими абзацев второго – четвертого пункта 1, пункта 3 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 абзацу второму пункта 1 Постановления в период начисления неустойки (пени) по договорам участия в долевом строительстве, предусмотренной частью 6 статьи 5 и частью 2 статьи 6 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), не включается период, исчисляемый со дня вступления в силу данного постановления до 31 декабря 2024 г. включительно.

При определении размера убытков, предусмотренных статьей 10 Федерального закона № 214-ФЗ, в силу абзаца третьего пункта 1 Постановления не учитываются убытки, причиненные в период со дня вступления в силу Постановления до 31 декабря 2024 г. включительно.

Абзацем четвертым пункта 1 Постановления установлено, что проценты, подлежащие уплате участнику долевого строительства в соответствии с частями 2 и 6 статьи 9 Федерального закона № 214-ФЗ за период со дня вступления в силу Постановления до 31 декабря 2024 г. включительно, не начисляются.

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 (пункт 3 Постановления).

Рузманов Е.А., являющийся участником долевого строительства, обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании недействующими приведенных норм Постановления, ссылаясь на их противоречие статьям 9, 10 Федерального закона № 214-ФЗ, статьям 18, 22 Федерального закона от 8 марта 2022 г. № 46-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 46-ФЗ), статьям 13 и 15 Закона Российской Федерации от 7 февраля 1992 г. № 2300-1 «О защите прав потребителей» (далее – Закон о защите прав потребителей), статьям 1, 4, 15, 393, 395, 401, 422 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), поскольку они лишают потребителя предусмотренной приведенными законами защиты при нарушении его прав.

В обоснование заявленного требования административный истец указал, что оспариваемые положения нарушают его права как участника долевого строительства, связанные с получением процентов, возмещением убытков и применением финансовых санкций в соответствии с частью 9 статьи 4, частями 2 и 6 статьи 9, статьей 10 Федерального закона № 214-ФЗ.

Административный ответчик Правительство Российской Федерации поручило представлять свои интересы в Верховном Суде Российской Федерации Министерству строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации (поручение от 24 мая 2024 г. № ДГ-П49-15343), 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 административного истца не нарушает.

Рузманов Е.А. и его представитель, надлежащим образом извещенные о дате, времени и месте рассмотрения дела, в судебное заседание не явились.

В судебном заседании представитель Правительства Российской Федерации Кордюкова Е.А. возражала против удовлетворения административного искового заявления по доводам, изложенным в письменных возражениях.

Выслушав сообщение судьи-докладчика Нефедова О.Н., изучив доводы административного истца, заслушав пояснения представителя административного ответчика, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Слободина С.А., полагавшего необходимым в удовлетворении заявленного требования отказать, проверив оспариваемые нормативные положения 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://www.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.

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).

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 объекты долевого строительства, Федеральный закон № 214 в статьях 4–6, 9 и 10 устанавливает 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 названным федеральным законом и указанным договором неустойки (штрафы, пени) и возместить в полном объеме причиненные убытки сверх неустойки (статья 10), в случае нарушения установленного договором срока внесения платежа участник долевого строительства уплачивает застройщику неустойку (пени) (часть 6 статьи 5), в случае нарушения предусмотренного договором срока передачи участнику долевого строительства объекта долевого строительства застройщик уплачивает участнику долевого строительства неустойку (пени) (часть 2 статьи 6), застройщик в случае расторжения договора по основаниям, предусмотренным частью 1 статьи 9, в течение двадцати рабочих дней со дня расторжения договора или в случае расторжения договора по основаниям, предусмотренным частью 1<sup>1</sup> статьи 9, в течение десяти рабочих дней со дня расторжения договора обязан возвратить участнику долевого строительства денежные средства, уплаченные им в счет цены договора, а также уплатить проценты на эту сумму за пользование указанными денежными средствами, в случае нарушения застройщиком предусмотренных частями 2 и 5 статьи 9 срока возврата денежных средств или срока зачисления этих денежных средств в депозит нотариуса застройщик уплачивает участнику долевого строительства проценты

на эту сумму за пользование указанными денежными средствами (части 2 и 6 статьи 9), часть 9 статьи 4 указанного закона на отношения, вытекающие из договора, заключенного гражданином – участником долевого строительства исключительно для личных, семейных, домашних и иных нужд, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности, распространяет законодательство Российской Федерации о защите прав потребителей в части, не урегулированной Федеральным законом № 214-ФЗ.

Абзацы второй – четвертый пункта 1 Постановления определяют особенности применения указанных неустойки (штрафа, пени), взыскания убытков и уплаты процентов участнику долевого строительства в соответствии с Федеральным законом № 214-ФЗ, а также других мер ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств по договорам участия в долевом строительстве, установленных законодательством о долевом строительстве.

Пункт 3 Постановления распространяет действие установленных пунктами 1, 2 Постановления особенностей на правоотношения, возникшие из договоров участия в долевом строительстве, заключенных до дня вступления в силу Постановления.

Закрепленные в данных нормах предписания в полной мере соответствуют статье 18 Федерального закона № 46-ФЗ, наделяющей 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.

Федеральный закон № 46-ФЗ 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.

Во исполнение этого федерального закона Правительством Российской Федерации 26 марта 2022 г. было принято постановление № 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» (далее – Постановление № 479), которым на период со дня вступления в силу этого постановления до 30 июня 2023 г. включительно устанавливались аналогичные особенности применения неустойки (штрафа, пени), возмещения убытков и уплаты процентов участнику долевого строительства в соответствии с Федеральным законом № 214-ФЗ.

Законность установленных Правительством Российской Федерации в Постановлении № 479 особенностей применения неустойки (штрафа, пени),

возмещения убытков и уплаты процентов являлась предметом проверки Верховного Суда Российской Федерации, и вступившими в законную силу решениями от 21 июня 2022 г. № АКПИ22-284, от 6 февраля 2024 г. № АКПИ23-1091 положения, содержащие указанные предписания, признаны соответствующими действующему законодательству Российской Федерации.

В связи с тем, что обстоятельства, требующие принятия и реализации комплекса мер социально-экономического характера в отношении граждан Российской Федерации и российских юридических лиц, не отпали, Правительство Российской Федерации установило такие меры в Постановлении на новый период до 31 декабря 2024 г. включительно.

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 и вопреки доводам административного истца не противоречат Федеральному закону № 214-ФЗ, ГК РФ и Закону о защите прав потребителей.

Как неоднократно отмечал Верховный Суд Российской Федерации в приведенных решениях, 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.

В соответствии со статьей 12 ГК РФ восстановление нарушенных прав осуществляется с использованием различных способов защиты, которые направлены в том числе на поддержание стабильности гражданско-правовых отношений. Перечень этих способов защиты в силу абзаца четырнадцатого названной статьи является открытым. К их числу Федеральный закон № 46-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, возмещения убытков, а также исключение начисления процентов за пользование денежными средствами относится к особенностям применения указанных способов защиты прав участников долевого строительства.

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).

Принимая во внимание делящийся характер обязательств застройщика, возникающих из договора участия в долевом строительстве и обусловленных возможностью передать объект долевого строительства исключительно после завершения строительства и ввода в эксплуатацию соответствующего многоквартирного дома, в целях защиты национальных интересов Российской Федерации в связи с недружественными действиями иностранных государств и международных организаций, а также ввиду необходимости реализации комплекса мер социально-экономического характера в отношении граждан Российской Федерации и российских юридических лиц Правительством Российской Федерации установлены особенности применения финансовых санкций по договорам участия в долевом строительстве, распространяемые на правоотношения, возникшие из договоров участия в долевом строительстве, заключенных до дня вступления в силу Постановления.

Эти 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 3 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.

Учитывая изложенное, суд приходит к выводу, что оспариваемые нормативные положения соответствуют нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, не нарушают и не ограничивают прав административного истца.

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 административного искового заявления Рузманова Евгения Александровича о признании недействующими абзацев второго – четвертого пункта 1, пункта 3 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 коллегия 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

И.Д. Абакумова

С.И. Кузьмичев