



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ24-341

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

19 сентября 2024 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего
членов коллегии

Зинченко И.Н.,
Киселева А.П.,
Рудакова Е.В.

при секретаре

Иванове В.Н.

с участием прокурора

Клевцовой Е.А.

рассмотрела 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»

по апелляционным жалобам Хлебнова А.В. и Горбачева П.А. на решение Верховного Суда Российской Федерации от 25 июня 2024 г. по делу № АКПИ24-313, которым в удовлетворении административных исковых заявлений отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зинченко И.Н., объяснения представителя Хлебнова А.В. – Ильичева И.С.,

поддержавшего доводы апелляционной жалобы, возражения относительно доводов апелляционных жалоб представителя Правительства Российской Федерации Кордюковой Е.А., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Клевцовой Е.А., считавшей апелляционные жалобы необоснованными, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Правительство Российской Федерации 18 марта 2024 г. издало 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 – Постановление).

В пункте 1 Постановления закреплены 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.

Пунктом 2 Постановления определено, что 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 – Закон об участии в долевом строительстве), 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.

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; вступило в силу 22 марта 2024 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 также – ГК РФ). В обоснование заявлений указали, 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 в том числе за период до вступления Постановления в силу.

Нарушение своих прав административные истцы связывают с применением оспариваемой нормы к правоотношениям, возникшим из договоров участия в долевом строительстве в период с 1 июля 2023 г. по 22 марта 2024 г. (до дня вступления Постановления в силу).

Правительство Российской Федерации поручило представлять свои интересы Министерству строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации, указавшему в письменных возражениях на административные иски, что Постановление принято в пределах, предоставленных ему полномочий, а оспариваемая норма соответствует актам большей юридической силы и прав административных истцов не нарушает.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 25 июня 2024 г. в удовлетворении административных исковых заявлений Гусейнова И.Ш. оглы и других отказано.

В апелляционных жалобах Хлебнов А.В. и Горбачев П.А., не соглашаясь с указанным решением суда первой инстанции, просят его отменить и принять по делу новое решение об удовлетворении административных исков. Ссылаются на то, что судом первой инстанции при принятии обжалуемого судебного акта допущено существенное нарушение норм материального и процессуального права, выразившееся в неправильном определении и неполном исследовании обстоятельств и предмета рассмотрения по данному административному делу, неверном истолковании закона и игнорировании правовых позиций, содержащихся в постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 21 июля 2022 г. № 34-П.

Горбачев П.А. направил в Верховный Суд Российской Федерации пояснения к апелляционной жалобе, в которых поддержал доводы и требования апелляционной жалобы в полном объеме, просил их удовлетворить, апелляционную жалобу рассмотреть в его отсутствие.

В письменном отзыве на апелляционные жалобы Правительство Российской Федерации просит в их удовлетворении отказать, считая, что решение суда первой инстанции является законным и обоснованным, вынесенным при правильном применении норм материального права и с соблюдением норм процессуального права, жалобы не содержат доводов, отличных от изложенных в административных исковых заявлениях, которым судом не была бы дана надлежащая оценка.

Проверив материалы административного дела, обсудив доводы апелляционных жалоб, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации оснований для их удовлетворения не нашла.

Согласно пункту 1 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации основанием для признания нормативного правового акта не действующим полностью или в части является его несоответствие иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу. Отказывая Гусейнову И.Ш. оглы и другим в удовлетворении административных исковых заявлений, суд первой инстанции обоснованно исходил из того, что по настоящему административному делу такое основание для признания пункта 2 Постановления недействующим отсутствует, что подтверждается следующим.

Правительство Российской Федерации, осуществляющее исполнительную власть в Российской Федерации наряду с иными федеральными органами исполнительной власти, на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, указов, распоряжений и поручений Президента Российской Федерации издаёт постановления и распоряжения, а также обеспечивает их исполнение. Акты Правительства Российской Федерации, имеющие нормативный характер, издаются в форме постановлений Правительства Российской Федерации (часть 1 статьи 1, статья 2, части 1, 2 статьи 5 Федерального конституционного закона от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации»).

С учетом изложенного и положений 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» суд первой инстанции правомерно исходил из того, что Постановление издано Правительством Российской Федерации в пределах предоставленных ему полномочий с соблюдением порядка принятия, опубликования и введения в действие.

Согласно части 1 статьи 4 Закона об участии в долевом строительстве договором участия в долевом строительстве признается договор, по которому 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.

В силу части 2 статьи 6 приведенного закона в случае нарушения предусмотренного договором срока передачи участнику долевого строительства объекта долевого строительства застройщик уплачивает

участнику долевого строительства неустойку (пени) в размере одной трехсотой ставки рефинансирования Центрального банка Российской Федерации (далее – Банк России), действующей на день исполнения обязательства, от цены договора за каждый день просрочки (за исключением случая, установленного частью 2¹ данной статьи). Если участником долевого строительства является гражданин, предусмотренная настоящей частью неустойка (пени) уплачивается застройщиком в двойном размере.

Федеральный закон № 46-ФЗ наделяет Правительство Российской Федерации в 2022, 2023 и 2024 годах полномочиями на принятие решений, предусматривающих 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 (пункт 4 части 1 статьи 18).

В рамках реализации предоставленных полномочий Правительство Российской Федерации в пункте 2 Постановления установило период с 1 июля 2023 г. до 31 декабря 2024 г., в который действует предельный размер ключевой ставки Банка России, исходя из которой рассчитывается размер процентов, неустойки (штрафа, пени), иных финансовых санкций по договорам участия в долевом строительстве.

Довод административных истцов, повторенный в апелляционных жалобах, о том, что оспариваемое положение не соответствует принципам действия гражданского законодательства во времени, судом первой инстанции проверялся, правильно признан несостоятельным.

Согласно статье 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).

Пунктом 2 статьи 422 ГК РФ предусмотрено, что в случае, 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.

Следовательно, федеральный законодатель вправе распространить новые нормы на юридические факты и порожденные ими правовые последствия, возникшие до введения соответствующих норм в действие, то есть придать закону обратную силу. Реализуя свое исключительное право на придание закону обратной силы, законодатель учитывает специфику регулируемых законом общественных отношений.

Изложенная правовая позиция неоднократно высказывалась Конституционным Судом Российской Федерации, в том числе в его решении от 1 октября 1993 г. № 81-р, постановлениях от 22 апреля 2014 г. № 12-П, от 15 февраля 2016 г. № 3-П, определениях от 23 апреля 2015 г. № 821-О, от 2 июля 2015 г. № 1539-О.

Аналогичная правовая позиция по вопросу о действии закона во времени также высказана и в постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 21 июля 2022 г. № 34-П, в связи с чем доводы в апелляционных жалобах об игнорировании судом первой инстанции данного постановления ошибочны.

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

Постановление закрепляет особенности финансовых санкций, применяемых в соответствии с Законом об участии в долевом строительстве, которые являются установленными в силу закона, а не договора, вследствие чего Правительство Российской Федерации, указав в оспариваемом положении на применение данных особенностей к правоотношениям, возникшим из договоров участия в долевом строительстве, в обозначенный период, в том числе до дня вступления в силу данного Постановления, не вышло за пределы предоставленных федеральным законодателем полномочий.

ГК РФ и Закон об участии в долевом строительстве 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.

Таким образом, 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.

Приведенный вывод, вопреки доводам апелляционных жалоб, основан на правильном толковании и применении норм действующего законодательства, в том числе ГК РФ.

Оспоренное правовое регулирование обусловлено необходимостью реагировать на чрезвычайные обстоятельства, происходящие в том числе в экономике и затрагивающие права участников гражданско-правовых отношений, включая не только юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, но и физических лиц, осуществлено в целях снижения негативных последствий в экономической сфере. Применение пункта 2 Постановления позволяет с учетом баланса интереса сторон договора участия в долевом строительстве распределить риск повышения ключевой ставки Банка России и учесть ситуацию, при которой ранее возникшая законная неустойка в текущих экономических условиях становится явно несоразмерной последствиям нарушения договорных обязательств.

Пункт 4 Постановления содержит указание на дату вступления в силу данного правового акта – со дня его официального опубликования. При этом пунктом 3 этого же правового акта 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. В связи с чем ссылка административных истцов на наличие правовой неопределенности в части начала действия Постановления несостоятельна.

Утверждения в апелляционных жалобах о неверном определении судом первой инстанции предмета спора со ссылками на то, что административные истцы не оспаривали полномочия Правительства Российской Федерации на принятие Постановления, а также соблюдение процедуры его издания, основаны на неверном толковании процессуального закона, поскольку в силу части 7 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации при рассмотрении административного дела об оспаривании нормативного правового акта суд проверяет законность положений нормативного правового акта, которые оспариваются. При проверке законности этих положений суд не связан основаниями и доводами, содержащимися в административном исковом заявлении о признании нормативного правового акта недействующим, и выясняет обстоятельства, указанные в части 8 названной статьи, в полном объеме, в том числе соблюдение процедуры принятия и правил введения оспариваемого нормативного правового акта в действие.

Ссылки административных истцов на то, что издание пункта 2 Постановления в оспариваемой части привело к изменению сложившейся ранее судебной практики по делам о взыскании неустойки, сводятся к несогласию с судебными постановлениями, вынесенными по конкретным судебным спорам. Однако эти доводы, касающиеся оценки законности и обоснованности судебных актов, не могут быть предметом рассмотрения настоящего административного дела, осуществляемого в порядке абстрактного нормоконтроля.

Обжалуемое решение принято с учетом правовых норм, регулирующих рассматриваемые отношения. Выводы суда первой инстанции о законности оспариваемого положения подробно мотивированы и соответствуют обстоятельствам административного дела. Доводов, их опровергающих, апелляционные жалобы не содержат.

Предусмотренных статьей 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации оснований для отмены решения в апелляционном порядке не имеется.

Руководствуясь статьями 308–311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Верховного Суда Российской Федерации от 25 июня 2024 г. оставить без изменения, апелляционные жалобы Хлебнова Алексея Викторовича и Горбачева Павла Александровича – без удовлетворения.

Председательствующий

И.Н. Зинченко

Члены коллегии

А.П. Киселев

Е.В. Рудаков