ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ23-1091

Р Е Ш Е Н И Е
ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва 6 февраля 2024 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
председательствующего
судьи Верховного Суда
Российской Федерации Нефедова О.Н.,
судей Верховного Суда
Российской Федерации Кириллова В.С.,
Кузьмичева С.И.
при секретаре Буринской А.А.
с участием прокурора Русакова И.В.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Якубова Шамильхана Шамхановича о признании недействующим пункта 1^2 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»,

установил:

26 марта 2022 г. Правительством Российской Федерации издано 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 также – Постановление) (действует в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2022 г. № 1732), 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.

Пунктом 1^1 Постановления установлено, что в период с 25 февраля 2022 г. до 30 июня 2023 г. включительно размер процентов, неустойки (штрафов, 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 данного 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 25 февраля 2022 г.

Согласно пункту 1^2 Постановления особенности, установленные пунктами 1 и 1^1 данного постановления, применяются в том числе к правоотношениям, возникшим из договоров участия в долевом строительстве, заключенных до дня вступления в силу данного постановления.

Якубов Ш.Ш., являющийся участником долевого строительства, обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным исковым заявлением о признании пункта 1^2 Постановления недействующим, ссылаясь на его несоответствие части 1 статьи 5 Федерального конституционного закона от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» (далее – Федеральный конституционный закон № 4-ФКЗ), статье 4, пункту 2 статьи 422 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) и полагая, что оспариваемое нормативное положение принято Правительством Российской Федерации в нарушение общего принципа действия гражданского законодательства во времени и с превышением полномочий, поскольку распространяет установленные Постановлением особенности применения неустойки, предусмотренной Федеральным законом № 214-ФЗ, на неустойку, предусмотренную договорами участия в долевом строительстве, заключенными до дня вступления Постановления в силу.

В обоснование заявленного требования Якубов Ш.Ш. указал на нарушение своих прав как участника долевого строительства на получение установленной положениями договора неустойки за нарушение застройщиком срока передачи жилого помещения с 1 июля 2022 г. по 30 июня 2023 г.

Административный ответчик – Правительство Российской Федерации – поручил представлять свои интересы в Верховном Суде Российской Федерации Министерству строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации (поручение от 15 декабря 2023 г. № ДГ-П49-19653), в письменных возражениях на административный иск указавшему, что Постановление

принято полномочным органом, в оспариваемой части соответствует актам большей юридической силы и прав административного истца не нарушает.

Представитель Якубова Ш.Ш. по доверенности Максименко Е.А. в судебном заседании поддержал заявленное требование, просил его удовлетворить.

В судебном заседании представитель Правительства Российской Федерации Попова О.В. поддержала изложенную в письменных возражениях правовую позицию и просила отказать в удовлетворении административного иска.

Выслушав сообщение судьи-докладчика Нефедова О.Н., заслушав пояснения представителей сторон, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Русакова И.В., полагавшего 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.

Согласно статье 5 Федерального конституционного закона № 4-ФКЗ 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).

Пунктом 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) установлено, что 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 федеральным законом полномочия, Правительство Российской Федерации издало Постановление, которое закрепляет приведенные выше особенности применения определяемых с учетом части 9 статьи 4, части 6 статьи 5, части 2 статьи 6, частей 2 и 6 статьи 9, статьи 10 Федерального закона № 214-ФЗ мер ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение застройщиками и участниками долевого строительства обязательств по договорам участия в долевом строительстве.

Нормативный правовой акт размещен на «Официальном интернет-портале правовой информации» (http://pravo.gov.ru) 29 марта 2022 г.,

опубликован в Собрании законодательства Российской Федерации 4 апреля 2022 г., № 14, ст. 2263.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 17 мая 2022 г. № 890, размещенным на «Официальном интернет-портале правовой информации» (http://pravo.gov.ru) 18 мая 2022 г., опубликованным в Собрании законодательства Российской Федерации 23 мая 2022 г., № 21, ст. 3456, Постановление дополнено пунктом 1^2.

Таким образом, Постановление издано Правительством Российской Федерации в пределах предоставленных законом полномочий, с соблюдением формы и порядка введения в действие. Данные обстоятельства ранее также установлены вступившим в законную силу решением Верховного Суда Российской Федерации от 21 июня 2022 г. № АКПИ22-284. Порядок принятия и опубликования Постановления и нормативного правового акта, дополнившего его оспариваемой нормой, соблюден.

Федеральный закон № 46-ФЗ, разработанный в целях защиты национальных интересов Российской Федерации в связи с недружественными действиями иностранных государств и международных организаций и обусловленный необходимостью реализации комплекса мер социально-экономического характера в отношении граждан Российской Федерации и российских юридических лиц, уполномочил Правительство Российской Федерации на принятие в 2022, 2023, 2024 годах 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.

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

На основании пункта 1^2 Постановления особенности, установленные пунктами 1, 1^1 Постановления, применяются в том числе к правоотношениям, возникшим из договоров участия в долевом строительстве, заключенных до дня вступления в силу Постановления.

В соответствии с частью 1 статьи 4 Федерального закона № 214-ФЗ 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 (которым может являться гражданин или юридическое лицо), 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.

Согласно части 2 статьи 6 Федерального закона № 214-ФЗ 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, действующей на день исполнения обязательства, от цены договора за каждый день просрочки (за исключением случая, установленного частью 2^1 этой статьи). Если участником долевого строительства является гражданин, предусмотренная данной частью неустойка (пени) уплачивается застройщиком в двойном размере.

Пункт 1^2 Постановления, распространяющий действие установленных пунктами 1, 1^1 Постановления 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, на правоотношения, возникшие из договоров участия в долевом строительстве, заключенных до дня вступления в силу Постановления, соответствует пункту 4 части 1 статьи 18 Федерального закона № 46-ФЗ, 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.

Доводы административного истца о противоречии пункта 1^2 Постановления статье 4 и пункту 2 статьи 422 ГК РФ подлежат отклонению как несостоятельные.

Согласно положениям 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).

Конституционный Суд Российской Федерации в ряде актов (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) указывал, что 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.

Принимая во внимание длящийся 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.

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.

В соответствии с пунктом 1 статьи 330 ГК РФ неустойкой (штрафом, пеней) признается определенная законом или договором денежная сумма, которую должник обязан уплатить кредитору в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения обязательства, в частности в случае просрочки исполнения.

Согласно статье 332 ГК РФ кредитор вправе требовать уплаты неустойки, определенной законом (законной неустойки), независимо от того, предусмотрена ли обязанность ее уплаты соглашением сторон (пункт 1).

Размер законной неустойки может быть увеличен соглашением сторон, если закон этого не запрещает (пункт 2).

Из положений статьи 10 Федерального закона № 214-ФЗ следует, что 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.

Постановление устанавливает особенности финансовых санкций, применяемых в соответствии с Федеральным законом № 214-ФЗ, которые являются установленными в силу закона, а не договора, в связи с чем доводы административного истца о противоречии оспариваемого нормативного положения приведенным в административном иске нормам ГК РФ основаны на ошибочном толковании норм материального права.

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.

Таким образом, пункт 1^2 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.

Кроме того, 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 административного истца на указанные законы не могут служить основанием для удовлетворения заявленного требования.

Учитывая изложенное, суд приходит к выводу, что оспариваемое нормативное положение соответствует нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, не нарушает и не ограничивает прав административного истца в упоминаемых им 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 административного искового заявления Якубова Шамильхана Шамхановича о признании недействующим пункта 1^2 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» отказать.

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

Председательствующий
судья Верховного Суда
Российской Федерации О.Н. Нефедов

Судьи Верховного Суда
Российской Федерации В.С. Кириллов

С.И. Кузьмичев