

26.09.2017 | Обратная сила Закона 307-ФЗ

Федеральным законом от 03.11.2015 № 307-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с укреплением платежной дисциплины потребителей энергетических ресурсов» (далее — Закон 307-ФЗ) внесены поправки в ряд законодательных актов, регулирующих правоотношения в сфере потребления энергоресурсов (в том числе в сфере потребления коммунальных ресурсов и коммунальных услуг). В числе прочего указанным законом изменен порядок расчета пеней в случае несвоевременной или неполной оплаты энергоресурсов. Частью 2 статьи 9 Закона 307-ФЗ установлено, что нормы о новом порядке начисления пеней для УО, ТСЖ, ЖСК и потребителей коммунальных услуг вступают в силу с 1 января 2016 года. При этом частью 1 статьи 8 указанного закона установлено, что его действие в новой редакции распространяется на отношения, возникшие из ранее заключенных договоров. Именно распространение новых норм на ранее возникшие отношения стало причиной многочисленных споров по вопросу применимости этих норм при расчете пеней с задолженностей, возникших до 01.01.2016.

Новый порядок расчета пеней

Законом 307-ФЗ определены несколько категорий должников, для которых с 01.01.2016 применяется различный порядок расчета пеней на просроченную задолженность. Представим этот новый порядок в виде таблицы:

Доля ставки рефинансирования от просроченной задолженности, применяемая при расчете пеней за каждый день просрочки		
Период просрочки \ Должник	Потребители КУ, ТСЖ, УО ЖСК	
1-30 дней	0	1/300

31-60 дней	1/300	1/300
61-90 дней	1/300	1/170
91 день и более	1/130	1/130

Суть споров

Споры о порядке начисления пеней в соответствии с поправками, внесенными Законом 307-ФЗ, касаются в основном задолженностей, возникших до 01.01.2016, и сводятся к разному толкованию положения о распространении действия новых норм на ранее возникшие отношения.

Кредитор заявляет требования о расчете размера пеней по следующей схеме: пени на просроченную задолженность, возникшую до 2016 года, в период по 31.12.2015 рассчитываются исходя из 1/300 ставки рефинансирования за каждый день просрочки, а с 01.01.2016 — исходя из 1/300, 1/170 или 1/130 ставки рефинансирования в зависимости от длительности просрочки и статуса должника (УО, ТСЖ, потребители коммунальных услуг).

Должник указывает, что действие новых норм, хотя и распространяется на ранее возникшие отношения, но применяется только к обязательствам, возникшим после вступления новых норм в силу. Следовательно, пени за просроченную задолженность, возникшую до 01.01.2016 (день вступления в силу норм Закона 307-ФЗ), рассчитываются исходя из 1/300 ставки рефинансирования, независимо от даты взыскания этой задолженности, а пени за просроченную задолженность, возникшую после 01.01.2016, рассчитываются уже по новым правилам. То есть решающим фактором при определении порядка расчета пеней является дата возникновения задолженности, а не дата ее взыскания/погашения.

Необходимо заметить, что судебная практика по данному вопросу разошлась. Причем, интересно, что суды общей юрисдикции, рассматривающие дела о взыскании задолженности с потребителей коммунальных услуг в пользу УО и ТСЖ, чаще руководствуются позицией должников, а вот арбитражные суды, рассматривающие дела о взыскании задолженности с УО и ТСЖ в пользу РСО, чаще поддерживают позицию кредиторов.

Попробуем разобраться, какая же позиция является верной.

Обратная сила законов

Прежде всего, необходимо понять, что означает распространение действия нормы на отношения, возникшие из ранее заключенных договоров.

Часть 1 статьи 8 Закона 307-ФЗ дословно устанавливает, что действие новой редакции законов, в которые внесены поправки Законом 307-ФЗ, «распространяется на отношения, возникшие из заключенных до дня вступления в силу настоящего Федерального закона договоров».

При этом ГК РФ в части ретроактивности норм устанавливает:

«Статья 4. Действие гражданского законодательства во времени:

1. 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.

2. 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 настоящего Кодекса».

То есть, несмотря на то, что поправки, внесенные Законом 307-ФЗ, распространяются на отношения, возникшие из ранее заключенных договоров, эти поправки, исходя из части 2 статьи 4 ГК РФ, применяются только к тем правам и обязанностям, которые возникли после введения Закона 307-ФЗ в действие. Таким образом, независимо от того, в какой конкретно момент производится взыскание задолженности, за какой именно период рассчитывается неустойка за просрочку платежа, применимость поправок, внесенных Законом 307-ФЗ, определяется исключительно датой возникновения указанной задолженности — возникла данная задолженность до 01.01.2016 (дата вступления в силу

норм об изменении порядка расчета неустойки) или после 01.01.2016.

Жилищное законодательство РФ содержит нормы, аналогичные гражданскому. Статья 6 ЖК РФ устанавливает:

- «1. Акты жилищного законодательства не имеют обратной силы и применяются к жилищным отношениям, возникшим после введения его в действие.
2. Действие акта жилищного законодательства может распространяться на жилищные отношения, возникшие до введения его в действие, только в случаях, прямо предусмотренных этим актом.
3. **В жилищных отношениях, возникших до введения в действие акта жилищного законодательства, данный акт применяется к жилищным правам и обязанностям, возникшим после введения его в действие».**

Таким образом, ни жилищное, ни гражданское законодательство РФ не предусматривают применение новых норм, распространяющих свое действие на ранее возникшие отношения, к тем правам и обязанностям, которые возникли до вступления указанных новых норм в силу.

Запрет ретроактивности норм, ухудшающих положение граждан

Очевидно, что новый порядок расчета пеней приводит к более высокому размеру пеней, чем при ранее существовавшем порядке — по крайней мере, указанное утверждение справедливо для случаев, если должником является УО или если длительность просрочки задолженности довольно высока. Таким образом, новые нормы явно ухудшают положения должников. Собственно, из названия Закона 307-ФЗ следует, что он направлен на укрепление платежной дисциплины, и такое укрепление достигается усилением ответственности за несвоевременную или неполную оплату.

Вместе с тем, Постановлением Конституционного суда РФ от 24.10.1996 № 17-П установлено: «По смыслу Конституции Российской Федерации общим для всех отраслей права правилом является принцип, согласно которому **закон, ухудшающий положение граждан, обратной силы не имеет**».

Можно, конечно, попытаться разделить должников на «граждан» и «не граждан» и исходя из буквального понимания утверждения КС РФ заявить, что придавать обратную силу нормам, ухудшающим положение «не граждан», не запрещено. При этом к «не гражданам», разумеется, можно отнести, например, УО, как это сделал Минстрой России в своем **письме от 03.04.2017 № 11174-ОО/04**.

Однако, необходимо обратить внимание, что часть 4.2 статьи 20 ЖК РФ расшифровывает понятие «управляющая организация», дословно указывая: «Основаниями для проведения внеплановой проверки ... являются поступления ... обращений и заявлений граждан ..., информации ..., выявление в системе информации о фактах нарушения требований к ... порядку принятия собственниками помещений в многоквартирном доме решения о выборе **юридического лица независимо от организационно-правовой формы или индивидуального предпринимателя, осуществляющих деятельность по управлению многоквартирным домом (далее - управляющая организация)**, в целях заключения с управляющей организацией договора управления многоквартирным домом...». Далее в тексте Жилищного кодекса указывается термин «управляющая организация», однако, необходимо помнить, что управляющей организацией в соответствии с частью 4.2 статьи 20 ЖК РФ может являться в том числе и индивидуальный предприниматель. При этом согласно части 1 статьи 23 Гражданского кодекса РФ **«1.Гражданин вправе заниматься предпринимательской деятельностью без образования юридического лица с момента государственной регистрации в качестве индивидуального предпринимателя»**. То есть управляющая организация вполне может являться гражданином, а придание обратной силы нормам, ухудшающим положение такого гражданина, запрещено.

Юридические формулировки

Необходимо обратить внимание, что часть 2 статьи 4 ГК РФ дословно устанавливает: **«По отношениям, возникшим до введения в действие акта гражданского законодательства, он применяется к правам и обязанностям, возникшим после введения его в действие»**. Часть 3 статьи 6 ЖК РФ дословно устанавливает: **«В жилищных отношениях, возникших до введения в действие акта жилищного законодательства, данный акт применяется к жилищным правам и обязанностям, возникшим после введения его в действие»**.

При этом позиция кредиторов, приведенная в настоящей статье, формулируется следующим образом: **«Действие поправок, внесенных Законом 307-ФЗ, применяется с момента вступления указанных поправок в силу, к обязанностям, возникшим до вступления этих поправок в силу»**. Иначе сформулировать заявляемые требования

кредиторов попросту невозможно.

Как видно из элементарного сравнения позиции кредиторов и положений действующего законодательства РФ, приведенная позиция кредиторов абсолютно противоречит нормам ГК РФ и ЖК РФ. Законодательство допускает возможность применения новых норм к ранее возникшим отношениям, но только к тем обязательствам, вытекающим из этих отношений, которые возникли после вступления этих норм в силу. В противоречие с данным утверждением кредиторы требуют применения новых норм не только к ранее возникшим отношениям, но и к обязательствам, возникшим до вступления в силу новых норм.

Позиция, противоречащая законодательству, разумеется, недопустима.

Применение различных норм в различные периоды

Как уже заявлено выше, фактором, определяющим подлежащий применению порядок расчета пеней, является дата возникновения задолженности. Необходимо отметить, что такой датой является дата именно возникновения обязанности внести оплату, а не дата исполнения кредитором обязательства по договору. То есть, если в отношениях между РСО и УО, ресурсоснабжающая организация поставила коммунальный ресурс в декабре 2015, а управляющая организация обязана внести оплату за поставленный ресурс в январе 2016 (в силу договора или в силу закона), то задолженность возникает в январе 2016 года, и расчет пеней за просрочку ее оплаты будет вестись с учетом норм Закона 307-ФЗ.

Однако, если задолженность возникла до января 2016 года, представляется неправомерным расчет пеней в порядке, предусмотренном Законом 307-ФЗ. Неправомерность такого расчета подтверждается еще и тем обстоятельством, что в случае применения норм Закона 307-ФЗ к задолженностям, возникшим ранее 2016 года, нарушается последовательность повышения применяемой доли ставки рефинансирования, установленная самим же Законом 307-ФЗ.

Например, если задолженность ТСЖ перед РСО возникла 15 декабря 2015 года, тогда на следующий день после возникновения такой задолженности уже возникает обязанность по оплате пеней в размере 1/300 ставки рефинансирования за каждый день просроченной задолженности (согласно ранее действующему законодательству). При наступлении 1 января 2016 согласно логике кредиторов, требующих применить Закон 307-ФЗ, увеличение пеней прекращается (для ТСЖ в течение 30 дней после наступления обязанности по оплате коммунального ресурса согласно нормам Закона 307-ФЗ пени не начисляются). 15 января 2016 года является 31-м днем, с которого согласно логике кредиторов (на основании Закона 307-ФЗ) начинается начисление пеней по 1/300 ставки

рефинансирования за каждый день просроченной задолженности. 16 марта 2016 года будет 91 днем просрочки, и с этого дня начнется начисление пеней по 1/130 ставки рефинансирования. В итоге получится следующий порядок расчета пеней: с 1 по 16 день — 1/300 ставки, с 17 по 30 день — 0, с 31 по 90 день — 1/300 ставки, далее с 91 дня — по 1/130. Однако, приведенный порядок не предусмотрен ни ранее действующим законодательством, ни поправками, внесенными Законом 307-ФЗ.

Рассмотрим еще пример. Пусть у УО возникла задолженность перед РСО 15 сентября. Тогда по логике кредиторов с 16 сентября по 31 декабря расчет пеней будет вестись исходя из 1/300 ставки рефинансирования за каждый день просроченной задолженности, а с 1 января 2016 года — по 1/130 (поскольку 90-дневный период с момента возникновения задолженности уже истечет). Таким образом, 107 дней расчет пеней будет вестись по 1/300, а потом — сразу по 1/130, минуя период начисления по 1/170.

Такое применение различных норм законодательства к одной и той же задолженности представляется неправильным, нарушающим логику последовательного повышения доли ставки рефинансирования в зависимости от длительности периода просроченной задолженности, установленную самим же Законом 307-ФЗ.

Выводы

Исходя из сказанного в **настоящей статье**, представляется законным начисление пеней на просроченную задолженность в порядке, зависящем от даты возникновения такой задолженности — при возникновении задолженности в период по 31.12.2015 расчет пеней необходимо вести по 1/300 ставки рефинансирования за каждый день просрочки оплаты, а при возникновении задолженности с 01.01.2016 — в порядке, утвержденном Законом 307-ФЗ.

В виде таблицы такой порядок расчета можно представить следующим образом:

Доля ставки рефинансирования от просроченной задолженности, возникшей по 31.12.2015 включительно, применяемая при расчете пеней за каждый день просрочки			
Период Должник	просрочки	Потребители КУ, ТСЖ, ЖСК	УО

От 1 дня и более	1/300	1/300
------------------	-------	-------

Доля ставки рефинансирования от просроченной задолженности, возникшей с 01.01.2017, применяемая при расчете пеней за каждый день просрочки		
Период просрочки \ Должник	Потребители КУ, ТСЖ, УО ЖСК	
1-30 дней	0	1/300
31-60 дней	1/300	1/300
61-90 дней	1/300	1/170
91 день и более	1/130	1/130

Автор: Нифонтов Д.Ю.