

СПЕЦИАЛЬНЫЙ ДОКЛАД

Откуда берутся обманутые дольщики*

о массовых нарушениях прав граждан
участников долевого строительства жилья в Красноярском крае.

1. Кризис на рынке долевого строительства – хроника событий (осень 2008- весна 2010).
2. Причины нарушения прав дольщиков:
 - 2.1. Несовершенство нормативно-правовой базы.
 - 2.2. Некачественное администрирование.
 - 2.3. Недобросовестность застройщиков.
 - 2.4. Правовая безграмотность граждан.
3. Механизмы защиты прав дольщиков в Красноярском крае и других регионах Российской Федерации.
4. Предлагаемые меры по восстановлению прав дольщиков.

Приложение

Статистика обращений поступающих в адрес Уполномоченного по правам человека в Красноярском крае показывает, что из всех проблем самой злободневной является жилищная. Нарушения права на жилище многообразны. Но в последнее время наиболее актуальными стали нарушения прав участников долевого строительства жилья.

Правовое социальное государство обязано создавать правовые и организационные основы государственной жилищной политики, определять ее приоритетные направления, отрабатывать механизмы их реализации формировать действенную нормативно-правовую базу, являющуюся основой для дальнейших преобразований в этой области.

Наряду с прежней ориентацией на нужды социально не защищенных групп населения современная государственная жилищная политика должна сделать новый акцент на решения жилищных проблем основной части работающего населения, располагающего средними доходами, накоплениями или имеющими малогабаритное жилье в собственности и пожелавшими улучшить свой жилищный вопрос за счет собственных средств.

Однако анализ обращений к Уполномоченному красноречиво свидетельствует о том, что вложение гражданами средств в строительство жилья - очень рискованное предприятие. Застройщики нарушают договорные обязательства: несвоевременно сдают дома в эксплуатацию (с просрочкой в среднем от года и более) либо вовсе не завершают строительство домов, чем грубо нарушаются права и законные интересы граждан.

Попытки представить данную ситуацию как совокупность частных проявлений гражданско-правовых отношений, к которой власти не имеют

никакого отношения, по глубокому убеждению Уполномоченного, безосновательны. С таким же успехом, например, гражданскую войну можно рассматривать как совокупность частных проявлений нарушений уголовного законодательства. Между тем хорошо известно, что гражданская война порождается в первую очередь несовершенством социально-экономического и политического устройства общества и ошибками власти.

На сегодняшний день нарушения прав граждан - участников долевого строительства жилья приобрели в Красноярском крае массовый характер. И в основе этого явления лежат системные причины, к которым власть имеет самое прямое отношение. Именно поэтому Уполномоченный считает своим долгом высказаться по этому вопросу в форме специального доклада в соответствии с п.3 ст.18 Закона Красноярского края «Об Уполномоченном по правам человека в Красноярском крае» от 25.10.2007.

Настоящий специальный доклад подготовлен с учетом материалов, представленных Уполномоченному инвесторами долевого строительства в г. Красноярске, ответов, полученных Уполномоченным на свои запросы от органов государственной и муниципальной власти и должностных лиц, анализа средств массовой информации, личных впечатлений Уполномоченного, полученных на митингах и собраниях обманутых дольщиков. За рамками настоящего доклада оставлены вопросы, касающиеся интересов риэлторов, юридических и физических лиц, участвующих в долевом строительстве с целью извлечения прибыли.

В специальном докладе обобщены типичные и носящие массовый характер нарушения прав инвесторов долевого жилищного строительства, предложен комплекс законодательных, экономических, организационных мер, которые должны способствовать улучшению сложившегося положения.

1.Кризис на рынке долевого строительства – хроника событий (осень 2008- весна 2010).

2008 год ознаменовался для Красноярского края бурным ростом жилищного строительства. Главной строительной площадкой стал краевой центр, где как грибы после дождя росли новостройки и целые жилые микрорайоны. Закладывались все новые объекты, производились отводы все новых участков под строительство, репортажи о количестве квадратных метров вводимого жилья пестрели шестизначными цифрами. Вместе с тем уже к началу лета 2008 года даже у неискушенного наблюдателя стало формироваться ощущение о том, что на первичном рынке жилья в Красноярске надувается огромный пузырь. Средняя цена квадратного метра поднялась до заоблачных высот, а сам первичный рынок жилья стал напоминать огромное казино, где азартно играли многочисленные риэлтеры, строительные фирмы, банки и отдельные граждане. Одним из самых выгодных видов бизнеса стало «вложить деньги в сваи», а затем «взять деньги из стен». Однако, наряду с бизнесменами в эти игры волей-неволей оказались включены многочисленные горожане, пытающиеся решить свои

жилищные проблемы за «свои кровные». Люди, как правило, семейные, имеющие детей и средние доходы, брали кредиты, закладывали свое основное жилье, входили в ипотечные схемы и несли свои деньги застройщикам.

Первые сообщения о кризисе в американской системе ипотечного кредитования, а затем и в финансовой системе США были восприняты большинством красноярцев как малозначимая информация из выпусков новостей. Никто не предполагал, что проблемы за океаном станут лишь прологом глобального экономического кризиса, который вскоре коснется и России. Коллапс мировой финансовой системы поставил на грань выживания и нашу банковскую систему. К концу сентября наш строительный сектор, привыкший к дешевым неограниченным кредитам, с удивлением ощутил пустоту в казавшемся до сих пор неисчерпаемом кредитном источнике. А в конце октября - начале ноября 2008 года на большинстве строительных площадок Красноярска замерли башенные краны. На тот момент количество действующих договоров долевого участия, заключенных застройщиками с гражданами-инвесторами составляло более 15 тысяч.

Справедливости ради надо признать, что ряд строительных компаний («Кульбытстрой», «Монолитстрой» и др.) даже в этих непростых условиях продолжали по мере сил выполнять свои обязательства перед инвесторами. Однако на конец 2008 года число кризисных объектов жилищного строительства достигло 39-и. К началу 2009 года растерянность инвесторов сменилась паникой. Все попытки граждан достучаться до прекративших работы застройщиков не внесли ясности в ситуацию. Обращения красноярцев в органы власти неизменно встречались следующим аргументом чиновников: «Это ваше частное дело. Мы вас за руку к этому застройщику не тащили».

Лишь к середине февраля 2009 год, после ряда массовых митингов обманутых дольщиков, городские власти организовали серию встреч с гражданами, вложившими свои деньги в «кризисные» объекты. Эти непростые переговоры взяла на себя рабочая группа под руководством первого заместителя главы города В.П.Боброва. Несколько десятков встреч с обманутыми дольщиками во всех районах города несколько разрядили ситуацию и позволили властям к марту уяснить картину и масштаб происходящего. Отмечая позитивную роль группы Боброва, Уполномоченный вместе с тем убежден, что решение о начале диалога с населением по вопросу жилищного кризиса было принято городскими властями с запозданием в 3-4 месяца, что значительно усугубило положение обманутых дольщиков. Недобросовестные застройщики получили возможность в преддверие банкротств и арбитражного управления вывести в серые зоны активы своих прогоревших компаний. Позднее были признаны банкротами застройщики ООО «Красноярц плюс» и ЗАО «КриД-М». В настоящее время в Арбитражном суде Красноярского края находятся дела об инициировании банкротства по причине неисполнения обязательств в отношении еще трех застройщиков, осуществляющих строительство

многоквартирных жилых домов с привлечением денежных средств граждан: ООО «Стройтехника», ЗАО «Сибстоун», ООО СПК «Вектор плюс».

Между тем количество действующих договоров долевого участия, заключенных застройщиками с гражданами-инвесторами продолжалось увеличиваться. Всего до конца 2009 г. оно достигнет 19 018. По мнению руководителя Службы строительного надзора и жилищного контроля Красноярского края (далее Служба) А.Е.Пряничникова это не было связано с ростом покупательского спроса на жилье. В условиях кризиса объем нового строительства многоквартирных жилых домов был резко снижен, многие застройщики не решились приступить к реализации новых строительных проектов, либо сократили их количество и сосредоточились на достройке начатых жилых домов. Причинами увеличения числа договоров явились регистрация застройщиками дополнительных соглашений в связи с переносом сроков строительства объектов и перерегистрация договоров долевого участия в связи с заменой объекта долевого участия (заменой квартиры), а также упорядочение договорных отношений участников долевого строительства с застройщиком ООО «Стройтехника» после активного вмешательства прокуратуры.

Всего в 2009 году в Красноярском крае с привлечением денежных средств граждан и юридических лиц 65 застройщиков осуществляли строительство 252-х многоквартирных домов, из которых 54 объекта были введены в эксплуатацию. В городе Красноярске в стадии строительства находилось 198 объектов (67 объектов начаты строительством в 2009 году), в том числе 136 строились с привлечением денежных средств граждан. Поскольку застройщиками в основном осуществлялось строительство многоквартирных жилых домов не с крупногабаритными квартирами, а квартирами, относящимися к объектам эконом-класса, количество строящихся квартир в прошлом году в сравнении с 2008 годом возросло с 27 748 до 31 105.

Из 39 объектов, строительство которых было либо приостановлено, либо проводилось медленными темпами, 24 были отнесены к «проблемным объектам», в отношении которых Службой были разработаны и утверждены Мероприятия по достройке и вводу в эксплуатацию. В сентябре 2009 года под руководством мэра Красноярска П.И. Пимашкова было проведено большое совещание по проблемам обманутых дольщиков, на котором впервые за 10 месяцев кризиса на уровне главы города было публично сформулировано отношение к происходящему. Смысл этих оценок сводился к следующему: «Мы имеем дело с крупномасштабным кризисом на рынке долевого строительства, который коснулся тысяч красноярских семей. Это наша общая забота. Власть может и должна оказать всемерную помощь людям, пострадавшим от этого кризиса». На том совещании было принято решение о мерах по обеспечению ввода в эксплуатацию до конца 2009 года 12 "кризисных" объектов. Еще 12 должны быть введены в 2010 году.

Однако из 24 «проблемных» объектов в 2009 году введены в эксплуатацию только 3 многоквартирных дома (190 квартир общей

площадью 18,2 тыс. кв. м) - 2 жилых дома по ул. Водопьянова (застройщик ООО "Стройсервис-Инвест") и 1 жилой дом по пр. Мира, 52 (застройщик ЗАО "Сибстоун"). По остальным объектам краевыми структурами приняты соответствующие решения и рекомендации, в том числе и для администрации г.Красноярска, которой рекомендовано усилить контроль за переоформлением правоустанавливающих и разрешительных документов на строительство.

Следует отметить, что ситуация была резко осложнена последствиями первого кризиса на рынке долевого строительства жилья, который имел место в крае в 1998-2000 годах. Только в течение 2007-2008 гг. на территории г.Красноярска было достроено и введено в эксплуатацию 14 многоквартирных домов, оставшихся от «первой волны обманутых дольщиков», которые не попадали под действие Закона № 214-ФЗ. А ряд объектов из «первой волны» не введен в эксплуатацию до настоящего времени.

Учитывая тот факт, что многие проекты жилищного строительства начатые на территории города Красноярска не могут быть завершены без дополнительного финансирования, Правительством Красноярского края принято решение о привлечении к процессу достройки строительных организаций, положительно зарекомендовавших себя на рынке долевого строительства, при условии создания инвесторами при незавершенном строительстве объекте некоммерческой организации (ТСЖ). Данный способ уже имел положительный успех в некоторых регионах России. При участии региональной организации «Союз строителей» достигнуто соглашение с ООО «Агат», которое с мая 2010 года приступило к достройке первой очереди мкр. Покровский, жилые дома №№ 3,5,8, по ул. Водяникова-Линейная (560 квартир).

За разворачивающимся кризисом пристально следили депутаты Законодательного собрания Красноярского края. Весной 2010 года краевыми законодателями был разработан и принят Закон Красноярского края «

Между тем, кризис на рынке долевого строительства в Красноярске еще очень далек от своего завершения. По информации, которой располагает Уполномоченный, значительное количество красноярских семей попали в тяжелейшее положение в связи с неисполнением застройщиками своих обязательств. Люди оказались отброшенными в нищету, попали в долговое ярмо. Стрессовая ситуация для многих дольщиков обернулась серьезными проблемами со здоровьем. Есть случаи, когда семьи, имеющие малолетних детей, вынуждены были из-за невыполнения застройщиками своих обязательств зимовать в условиях сурового сибирского климата в фанерных дачных домиках в окрестностях Красноярска и в недостроенных квартирах. В ходе многочисленных контактов дольщиков с органами власти в ходе происходящего кризиса, Уполномоченным отмечены случаи массового нарушения права граждан на получение информации, бюрократический подход к рассмотрению жалоб и обращений населения.

Анализ ситуации заставляет Уполномоченного сделать вывод о том, что причиной нарушения прав жителей Красноярского края в сфере долевого строительства стал не мировой финансовый кризис (он послужил лишь детонатором, спусковым крючком процесса), а наши собственные, доморощенные проблемы, связанные с несовершенством законодательства, низким качеством администрирования и другими явлениями, о чем и пойдет речь ниже. Если эти проблемы не будут проанализированы и устранены, Красноярск, который уже пережил два кризиса на рынке долевого строительства, через некоторое время ожидает новый коллапс в сфере жилищного строительства.

2. Причины нарушения прав дольщиков

Анализ поступивших обращений к Уполномоченному свидетельствует и о том, что основными причинами многочисленных нарушений прав граждан-инвесторов, стали несовершенство законодательства, регулирующего вопрос долевого строительства, некачественное администрирование органов местного самоуправления, недобросовестность застройщиков и коррумпированность строительного бизнеса, а также правовая безграмотность граждан.

2.1. Несовершенство нормативно-правовой базы.

В соответствии статей 72, 76 Конституции Российской Федерации жилищное законодательство находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Нормотворчество субъектов Федерации в сфере жилищного законодательства должно осуществляться в рамках их компетенции, установленной Конституцией РФ и федеральными законами. Нормы гражданского, жилищного права в законах субъектов Федерации могут детализировать, конкретизировать федеральные гражданско-правовые нормы, но они не могут противоречить им или ограничивать права граждан и юридических лиц, установленные федеральным законодательством, если иное не предусмотрено федеральным законом.

Правоотношения в области участия граждан в долевом строительстве регулируются исключительно федеральным законодательством.

С 1 апреля 2005 г. вступил в силу Федеральный закон 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 № 214-ФЗ).

До вступления указанного закона в силу отношения сторон выстраивались, как правило, на основе двухсторонних договоров и регулировались общими положениями Гражданского кодекса РФ об

обязательствах, договорах и сделках. Договоры заключались в соответствии со ст. 421 Гражданского кодекса РФ, предусматривающей свободу договора. Сторонами по договорам выступали с одной стороны **застройщик**: инвестиционно-строительная компания, инвестиционная компания, строительная компания, генеральный инвестор, основной инвестор и т.д., с другой стороны **инвестор-дольщик**: соинвестор, инвестор, дольщик, участник долевого строительства и т.д.

На практике договоры, регулирующие взаимоотношения застройщиков с участниками долевого строительства по поводу финансирования строительства, имели различные названия:

- договор долевого участия в финансировании строительства,
- договор о долевом инвестировании, договор инвестирования,
- договор о совместной деятельности в строительстве дома,
- договор о долевом участии в инвестициях в строительство дома,
- контракт об инвестировании строительства,
- договор о привлечении финансовых средств,
- договор участия в долевом строительстве и др.

Исходя из разъяснений в Обобщении практики рассмотрения судами Российской Федерации дел по спорам между гражданами и организациями, привлекающими денежные средства граждан для строительства многоквартирных жилых домов (от 19 сентября 2002 г.), несмотря на многообразие видов договоров (подряда, купли-продажи, договор простого товарищества, инвестиционный договор и др.), суды, при разрешении споров между гражданами и организациями, привлекающими денежные средства граждан для строительства многоквартирных жилых домов, исходили из содержания договора, его условий, прав и обязанностей сторон, а также целей, которыми руководствуются граждане, заключая договоры на приобретение жилья (улучшение жилищных условий, удовлетворение своих личных, семейных, домашних и иных нужд, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности и, соответственно, с извлечением прибыли). При этом к таким правоотношениям применялся Закон Российской Федерации "О защите прав потребителей" (исходя из требований ст. 9 Федерального закона от 26 января 1996 г. N 15-ФЗ "О введении в действие части второй Гражданского кодекса Российской Федерации").

С принятием Федерального закона от 30.12.2004 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 по тексту Закон № 214-ФЗ) были решены многие проблемы долевого строительства. Основная цель принятия Закона № 214-ФЗ урегулирование отношений, связанных с привлечением денежных средств граждан и юридических лиц для долевого строительства многоквартирных жилых домов, исключение строительных пирамид и защита инвесторов в долевом строительстве.

При всем том, что Законом № 214-ФЗ был урегулирован ряд вопросов относительно участия в долевом строительстве, он не решил ряд проблем инвесторов долевого строительства.

Прежде всего, Закон № 214-ФЗ не имеет обратной силы и распространяется на отношения по привлечению денежных средств инвесторов долевого строительства тех объектов, разрешение на строительство которых получено после вступления Закона № 214-ФЗ, то есть после 1 апреля 2005 года.

Таким образом, установление законодателем нормы, предусматривающей порядок действия Закона № 214-ФЗ, само по себе поделило застройщиков долевого строительства на две категории: получивших разрешение на строительство до 1 апреля 2005 года и получивших такое разрешение после означенной даты.

В течение года на рассмотрении у Уполномоченного находятся более десятка коллективных обращений граждан-инвесторов многоэтажных домов тех застройщиков, разрешительные документы которыми получены до 1 апреля 2005 года, и деятельность которых приостановлено по той причине, что застройщик либо уже признан банкротом (ООО «Красноярец плюс», ЗАО «КриД-М»), либо находится в стадии банкротства (ООО «Стройтехника», ЗАО «Сибстоун», ООО СПК «Вектор плюс»).

Таким образом, основное количество граждан-инвесторов, чьи права и интересы нарушены, заключили свои договоры долевого участия в период, когда законодательная база по урегулированию вопросов долевого строительства была несовершенной, застройщик в своих действиях был менее ограничен, что и привело к нарушению прав граждан-инвесторов.

Законом № 214-ФЗ определен круг условий, при соблюдении которых застройщик вправе привлекать денежные средства участников долевого строительства. В частности, п.1. ст. 3 Закона № 214-ФЗ предусмотрено, что, для того чтобы застройщик имел право привлекать денежные средства участников долевого строительства, он должен предварительно получить разрешение на строительство и земельный участок, который ему принадлежал на праве собственности, либо аренды. Этой нормой в определенной степени рынок жилья защищен от недобросовестных застройщиков, поскольку для того, чтобы получить земельный участок и разрешение на строительство, застройщик должен доказать серьезность своих намерений.

Вместе с тем, отсутствие четких норм, определяющих срок сдачи объекта, реалистичных размеров штрафных санкций и нормы об обязательном страховании гражданских рисков дало застройщикам возможность неограниченно затягивать сроки сдачи объекта, избегая при этом ответственности перед соинвесторами в случае замораживания строительства.

Представляется, что стимулировать застройщиков к сдаче объектов долевого строительства в установленный срок могут увеличенные размер арендной платы за земельный участок и ставки земельного налога при

превышении нормативных сроков строительства, что и необходимо урегулировать законодательно.

Кроме этого Законом № 214-ФЗ не определено финансовое обеспечение ответственности застройщика перед участником долевого строительства. Такая лазейка в Законе помогает получить разрешительные документы на строительство объектов тем застройщикам, которые скрывают или искажают свое реальное хозяйственное положение или финансовое состояние. В обеспечение соблюдения прав граждан-инвесторов долевого строительства предлагается внести изменения в Закон № 214-ФЗ в части открытия специальных счетов в банке:

- либо под каждый строительный объект отдельной строительной компании с ограничением распоряжения только на цели строительства этого объекта;

- либо накопительных счетов инвесторов, денежными средствами с которых застройщик мог бы воспользоваться только после возведения им большей части объекта жилого дома (например, 70%).

Таким образом, Законом № 214-ФЗ так и не решена важнейшая задача, ради которой он принимался. Договоры долевого участия в долевом строительстве не могут защитить инвестора от банкротства застройщика.

Процедура банкротства компании-застройщика

Предлагаемые поправки в статьи 110-111 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» об исключении возможности при банкротстве строительных компаний продажи третьим лицам активов, в которые вложены средства граждан, до настоящего времени не приняты. И по ныне действует правило о том, что в случае банкротства компании-застройщика и распродаже его активов дольщики являются кредиторами третьей очереди, пропустив вперед бюджет, банки, конкурсных управляющих.

Инженерная подготовка территории

Предоставление в аренду земельного участка для его комплексного освоения в целях жилищного строительства осуществляется на аукционе. В соответствии со ст. 30.2. Земельного кодекса РФ земельные участки для их комплексного освоения в целях жилищного строительства, из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, предоставляются в аренду без предварительного согласования места размещения объекта. Комплексное освоение, к слову, включает в себя и подготовку документации по планировке территории, выполнение работ по обустройству территории посредством строительства объектов инженерной инфраструктуры.

На торги выставляется неподготовленная территория, полностью или частично освобожденная от имущественно-правовых обязательств. Победитель торгов получает земельный участок в аренду для комплексного освоения, и, как правило, берет на себя обязательство построить необходимые объекты инженерной инфраструктуры, а затем передать их в собственность города. После выполнения этих обязательств застройщик

получает возможность приобрести определенную под застройку участки в собственность или долгосрочную аренду.

Предполагается, что такое соглашение должно быть составлено между муниципалитетом и застройщиком не в ущерб интересам каждого: либо это совместное финансирование застройки земельного участка, либо это возмещение затрат, произведенных застройщиком на строительство объектов инфраструктуры.

Примером может служить земельный участок микрорайона «Покровский» (застройщик ООО «Стройтехника»). По сообщению директора Бурого А.А. застройщиком с привлечением денежных средств дольщиков начаты работы по комплексному освоению земельного участка в микрорайоне «Покровский» в надежде, что администрацией города будут возмещены частичные расходы на строительство объектов инфраструктуры, однако администрацией города расходы в полной мере не возмещаются, финансовое состояние застройщика пришло в упадок, денежные средства граждан-инвесторов практически зарыты в землю в микрорайоне «Покровский».

Что делать застройщику в этой ситуации только выяснять отношения с муниципалитетом в Арбитражном суде. Что делать дольщику? Видимо успокоиться и забыть о своих «кровных», поскольку, даже имея на руках решение суда о взыскании с застройщика вложенных денежных средств, дольщик обратно вложенную сумму не вернет, так как взять с застройщика нечего, его активы это не позволяют.

В этой связи предлагается внести изменения в Федеральный закон № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Закон № 214-ФЗ, которые четко бы урегулировали обязанности муниципалитета в части принятия участия в комплексном освоении земельных участков под жилищное строительство.

Процедура формирования и оформления участка под строительство.

Проблемы, связанные с участием в торгах по приобретению земельных участков в собственность или права на заключение договора аренды земельного участка возникают из-за несовершенства процедуры проведения торгов.

Эти проблемы подробно раскрыты кандидатом юридических наук, старшим преподавателем Омской академии МВД России Ершовым О.Г.

В частности им указывается, что земельный участок представляет собой часть поверхности земли, границы которой описаны и удостоверены в установленном законом порядке. В соответствии со ст. 30 Земельного кодекса РФ земельные участки для строительства из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, предоставляются с проведением работ по их формированию либо без предварительного согласования, либо с предварительным согласованием мест размещения объекта строительства.

Таким образом, независимо от того, на каких условиях предоставляется земельный участок, возникает необходимость проведения работ по его

формированию с проведением землеустроительных работ и внесению о нем информации в государственный земельный кадастр.

Проблема заключается в том, что большинство земельных участков еще не сформированы и, соответственно, сведения о них не внесены в государственный земельный кадастр. Застройщик обращается в органы местного самоуправления с заявлением о выборе земельного участка под строительство, ему дают согласие, но предлагают за свой счет сделать все необходимые землеустроительные документы. Подготовив пакет документов, застройщик вновь обращается с заявлением о предоставлении земельного участка, однако ему отказывают, указывая на то, что отчуждение сформированного таким образом земельного участка допускается только через процедуру торгов в форме конкурса или аукциона. Имея свободные денежные средства, застройщик может выиграть аукцион, но впоследствии это неизбежно приведет к необоснованному увеличению цены за объект долевого строительства на величину денежной суммы, потраченной при формировании земельного участка и подготовке землеустроительных документов.

Если торги по предоставлению земельных участков под строительство проводятся в форме конкурса, застройщик, который за свой счет подготовил необходимые землеустроительные документы, рискует их не выиграть, поскольку победителем конкурса признается лицо, предложившее лучшие условия. Лучшие условия, как правило, предлагают те застройщики, которые "контактируют" с органами, в чьей компетенции находится решение вопроса о проведении торгов по предоставлению земельных участков под строительство.

Основная причина сложившейся ситуации заключается в том, что работы по формированию землеустроительных документов и земельного кадастра осуществляются в нарушение действующего земельного законодательства за счет застройщиков, которые не являются собственниками земельных участков, землепользователями, землевладельцами или арендаторами.

Представляется, что в земельное законодательство должны быть внесены изменения, связанные с введением дополнительной нормы, предусматривающей проведение торгов по предоставлению земельного участка под строительство одновременно с конкурсом по выбору застройщика, если выбор застройщика необходим в случаях, предусмотренных законом, например, при строительстве объектов для государственных или муниципальных нужд.

Проблемы возникают и при предоставлении застройщикам земельного участка с предварительным согласованием места нахождения будущего объекта недвижимости. Хотя процедура торгов здесь законом не предусмотрена, но аналогичным образом требуются документы государственного земельного кадастра, а также землеустройства. Последние, как правило, разрабатываются за счет средств застройщика. Обращает также на себя внимание сложная процедура согласования, которая ложится на

плечи застройщика: необходимо собрать десятки подписей со стороны различных организаций и ведомств, на что уходит в среднем не менее года. Это не увязывается с темпами роста инфляции, и застройщики при формировании цены на строительную продукцию вынуждены изначально закладывать большую стоимость возводимых в будущем объектов недвижимости.

Полагаем, что здесь необходимо в земельное и градостроительное законодательство внести дополнения в части, касающейся обязанности проводить согласование места размещения будущего объекта строительства не за счет застройщика, а возложить эту обязанность на органы государственной власти или местного самоуправления, в соответствии с их компетенцией.

Подключение к сетям.

Далее, Законом № 214-ФЗ и другими законами не урегулирован вопрос о компенсации застройщикам стоимости сетей инженерно-технического обеспечения, построенных за их счет и передаваемых на баланс эксплуатирующим организациям.

В настоящее время, когда земельные участки для жилищного строительства предоставляются на аукционе без предварительного согласования мест размещения объектов, органы местного самоуправления самостоятельно проводят работы по формированию земельного участка, в том числе по определению технических условий подключения объектов к сетям инженерно-технического обеспечения (п. 4 ст. 30 Земельного кодекса Российской Федерации). При этом по окончании строительства и подключении жилых домов к системе коммунальной инфраструктуры застройщики вносят плату за подключение на основании публичного договора, заключаемого с организацией коммунального комплекса (ст. 12 Федерального закона от 30 декабря 2004 г. № 210-ФЗ "Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса"). Правила подключения объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения утверждены Постановлением Правительства Российской Федерации от 13 февраля 2006 г. № 83.

Что делать застройщикам, которые получили земельные участки для жилищного строительства и разрешение на строительство до вступления в силу Федерального закона от 30 декабря 2004 г. № 210-ФЗ "Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса" и самостоятельно осуществляли финансирование работ по строительству сетей инженерно-технического обеспечения?

Вряд ли можно надеяться, что муниципальные образования и подведомственные им муниципальные унитарные предприятия всегда будут готовы вернуть застройщикам потраченные ими денежные средства. Полагаем, в этой связи целесообразно Правила подключения объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения, утвержденные Постановлением Правительства Российской Федерации от 13 февраля 2006 г. № 83, дополнить положением об обязательности компенсации

застройщикам стоимости подключения к сетям инженерно-технического обеспечения, построенных за их счет и передаваемых на баланс эксплуатирующим организациям.

Ввод жилья в эксплуатацию

Статьей 55 Градостроительного кодекса РФ, предусмотрены основания и последствия выдачи разрешения на ввод объекта в эксплуатацию. Представляется, что правовое значение разрешения на ввод объекта в эксплуатацию определяется неверно. В ч. 10 ст. 55 устанавливается, что разрешение на ввод объекта в эксплуатацию - основание для постановки на государственный учет построенного объекта капитального строительства или внесения изменений в документы государственного учета реконструированного объекта капитального строительства. Таким образом, значение разрешения на ввод объекта в эксплуатацию относится только к учетным и техническим функциям.

По мнению некоторых юристов, и с этим согласен Уполномоченный, разрешение на ввод объекта в эксплуатацию означает выполнение застройщиком всех правовых условий, необходимых для возникновения права собственности на созданный объект, и именно это положение должно получить отражение в действующем законодательстве. Кроме того, необходимо запретить федеральным органам исполнительной власти, органам власти субъектов Федерации и органам местного самоуправления, имеющим право выдавать разрешение на ввод объектов в эксплуатацию, выдавать соответствующее разрешение при наличии недоделок и дефектов в построенных зданиях.

Результаты анализа некоторых аспектов правового регулирования отношений, связанных с долевым строительством, позволяют сделать вывод о необходимости дальнейшего реформирования Закона № 214-ФЗ, а также земельного и градостроительного законодательства в этой области.

2.2. Некачественное администрирование.

Органы государственной власти и местного самоуправления обеспечивают осуществление гражданами права на жилище. Это прямо следует из ст. 1 Жилищного кодекса России. Однако обе стороны - и власть, и население зачастую трактуют это положение исходя из своих интересов. Со стороны граждан часто можно услышать: «Вы обязаны обеспечить мое право на жилище, вот и предоставьте мне его!» Из уст чиновников, как правило, следует ответ: «Времена социализма закончились. Живем в рынке. Зарабатывай на квартиру и живи в свое удовольствие. Помогать будем только сирым и убогим».

На самом деле обе позиции неверны. Оставив в стороне вопросы, связанные с социальным жильем, напомним: органы власти обязаны оказывать содействие развитию рынка недвижимости в жилищной сфере, стимулируют жилищное строительство, обеспечивают контроль за соблюдением установленных законодательством требований при осуществлении

строительства. Иными словами, власть ответственна за установление справедливых правил игры на рынке жилья, в рамках которых трудоспособные граждане самостоятельно реализуют свое право на жилище.

Произошедшее на рынке долевого строительства в последние два года с тысячами красноярцев свидетельствует о том, что либо правила игры были несправедливы, либо их соблюдение никто не контролировал. Все это называется некачественным администрированием.

Из п. 3 ч. 4 ст. 36 и п. 3 ч. 1 ст. 43 ФЗ от 6 октября 2003 г. "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" следует, что решение органа местного самоуправления о выделении земельного участка под строительство многоквартирного дома оформляется постановлением главы муниципального образования. Порядок подготовки проектов постановлений главы муниципального образования, как и других муниципальных правовых актов, устанавливается уставами муниципальных образований и инструкциями по делопроизводству в местных администрациях.

Муниципальный служащий, ответственный за подготовку проекта постановления главы органа местного самоуправления о выделении земельного участка застройщику для строительства многоквартирного дома, обязан истребовать у застройщика необходимые документы (протокол о результатах торгов, иную необходимую документацию). Далее правовой акт должен пройти процедуру согласования в отделах и комитетах органа местного самоуправления (комитете по строительству и архитектуре, департаменте по землепользованию и землеустройству, юридическом отделе и др.). Основная цель согласования данного документа – исключение нарушений прав и интересов третьих лиц при осуществлении **муниципального контроля за использованием муниципального имущества (земли)**.

Как это происходит на деле, свидетельствуют обращения граждан. В адрес Уполномоченного обратились инвесторы долевого строительства в г. Красноярске, Кировский район, ул. Грунтовая, 28-а. Суть их обращения: Распоряжением администрации г. Красноярска от 31.03.2005 г. № 836-арх земельный участок по адресу: г. Красноярск, Кировский район, восточнее ДК «Кировский» предоставлен ООО «Красноярец плюс» под строительство десятиэтажного дома. Разрешение на строительство № 165 выдано администрацией г. Красноярска 31.03.2005 г. Обращаю внимание на тот факт, что распоряжение о предоставлении земельного участка ООО «Красноярец плюс» и разрешение на строительство ООО «Красноярец плюс» датированы одним днем - 31.03.2005 года. До вступления в законную силу Закона № 214-ФЗ, способного хоть как-то обезопасить дольщиков от произвола застройщика остается всего несколько часов. Управленцы мэрии, спешно штампуют разрешение «Красноярцу плюс» и еще нескольким застройщикам в последний день перед началом действия закона. Совпадение? Будем считать так.

В 2005 году Обществом заключены договоры с подрядными организациями и начато строительство десятиэтажного кирпичного жилого дома, состоящего из 10 секций (подъездов), спроектированного в виде буквы «П». Сдача объекта планировалась в две очереди. В первую очередь должны были быть возведены и сданы в эксплуатацию секции под №№ 1,2,3,8,9, во вторую – секции под №№ 4,5,6,7,10 (т.е. по 5 подъездов в каждой очереди). Срок сдачи секций первой очереди был определен в декабре 2006 года, второй – в декабре 2008 года.

Договорные условия со стороны инвесторов выполнены в полном объеме и в обозначенные в договоре сроки. Объект долевого строительства - жилое помещение и общее имущество жилого дома оплачен каждым инвестором по предлагаемой заказчиком цене, которая на момент подписания договоров соответствовала среднерыночным ценам в г. Красноярске (за однокомнатную квартиру инвесторами оплачено 970 тыс. руб., за двухкомнатную - 1 млн.200 тыс. руб.).

Далее в отношении генерального директора ООО «Красноярц плюс» Рихау А.И., который является единственным учредителем ООО, УВД по Октябрьскому району г. Красноярска проведена проверка по факту совершения им преступления предусмотренного ст. 159 Уголовного кодекса РФ (мошенничество). Тем временем вокруг ООО «Красноярц плюс» приближенными к Рихау А.И. людьми проводятся активные действия, подводящие общество к банкротству. На этот момент первая очередь полностью построена и фактически заселена. А вот вторая очередь - 144 квартиры не начата строительством. В результате около 500 человек (включая несовершеннолетних детей и пенсионеров) по вине застройщика не могут реализовать право на жилище и другие права, гарантированные Конституцией Российской Федерации.

На свои обращения в органы краевой власти и органы местного самоуправления инвесторы получали формальные отписки со ссылкой на то, что они не попали под действие 214-го закона и им следует самостоятельно отстаивать свои права в судах.

При рассмотрении коллективных жалоб и обращений инвесторов данного объекта Уполномоченным усмотрены нарушения градостроительного законодательства.

В соответствии ч. 7 ст. 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации для получения разрешения на строительство застройщику необходимо предоставить правоустанавливающие документы на земельный участок и градостроительный план земельного участка. Таким образом, отведение земельного участка под застройку многоэтажным жилым домом предшествует выдаче такого документа, как разрешение на строительство. Тем не менее, ООО «Красноярц плюс» получило от администрации города два документа (разрешение на отвод земельного участка и разрешение на строительство) датированные одним числом 31.03.2005 г., за один день до вступления Федерального закона № 214-ФЗ в законную силу. Это можно считать еще одним совпадением.

Однако Уполномоченный усмотрел в действиях должностных лиц администрации города стремление максимально освободить ООО «Красноярск плюс» от ответственности перед инвесторами жилого дома № 28-а по ул. Грунтовая. В этой связи в защиту прав инвесторов Уполномоченным направлено обращение Главе г. Красноярска П.И.Пимашкову и прокурору Красноярского края Ю.А.Баранову. Последовавшая прокурорская проверка подтвердила, что в краевом центре сложилась порочная практика выдачи разрешения на строительство в отсутствие утвержденной в установленном законом порядке проектной документации и документов, удостоверяющих право на землю. Однако вопрос об отмене выданных разрешений на строительство прокуратурой не ставился во избежание обострения социальной напряженности и приостановления строительства объектов, в которые вложены денежные средства граждан.

По установленным нарушениям действующего градостроительного законодательства прокурором края вносилось представление Главе города, в администрации города проводилась служебная проверка, по результатам которой распоряжением от 19.10.2005 г. № 62/1р л/с к дисциплинарной ответственности привлекались начальник департамента градостроительства Григоренко А.А., председатель комитета по архитектуре и градостроительству Супоницкий А.В. и заместитель председателя комитета по архитектуре и градостроительству, заведующий отделом ГАСН Здорнов С.И.

Чем больше вникал Уполномоченный в проблему инвесторов по ул. Грунтовая, 28-а, тем больше становилось ясным отсутствие муниципального контроля со стороны должностных лиц администрации г. Красноярска за использованием муниципальной земли в городе и их бездействие по осуществлению инвесторами дома конституционного права на жилище.

Так, строительство многоэтажного жилого дома по ул. Грунтовая, 28-а не могло быть своевременно завершено не только из-за отсутствия у застройщика ООО «Красноярск плюс» оборотных средств, но и потому, что в зоне строительства второй очереди находились пять муниципальных жилых домов, подлежащие сносу. Однако они были включены администрацией города в региональную адресную программу «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда в Красноярском крае на 2008-2009 годы» только в феврале 2009 года. Как эта дата соотносится с датой сдачи жилого дома, обозначенной в договорах подписанных Рихау А.И. с дольщиками вполне понятно. К слову не все злополучные бараки еще снесены и сейчас. «Красноярск плюс» обанкрочен. Дольщики лишились своих сбережений. Но ведь кто-то в мэрии Красноярска должен был контролировать этот процесс.

В течение нескольких лет на антенном поле на улице Ботанической краевого центра ведется борьба за право на земельный участок между двумя юридическими лицами – Краевой радиотелевизионный передающий центр (ККРТЦ) и ЗАО ПСК «Союз», осуществляющего застройку жилыми домами.

В 1992 году администрация города Красноярска закрепила за ККРТПЦ право бессрочного пользования землей, затем отменила свое прежнее постановление и издало распоряжение – «О предварительном согласовании мест размещения жилых объектов ЗАО «ПСК «Союз». На земельном участке расположены 22 антенны. ЗАО ПСК «Союз» распространяют слух, что они неработающие. Однако специалистами Красноярского управления Роспотребнадзора установлены превышения уровня электромагнитного излучения в доме № 17 по ул. Ботанической в 15 раз. Стройка приостановилась. Кстати сказать, по генеральному плану развития города Красноярска антенное поле не значится.

Граждане, уплатившие свои деньги по договору долевого участия, поделились на две категории: которые хотят быстрее въехать в свое жилье и которые не желают иметь квартиру в этом доме.

Депутаты Красноярского Городского Совета предлагают несколько вариантов решения возникшей ситуации: осуществить перенос антенны, которая создает негативное поле воздействия вглубь территории на 150 метров, перенести антенное поле на станцию Менино, где находится основной радиопередающий центр, однако работники центра ждут решения, которое родится в их головном предприятии в г. Москве.

Ни у кого не возникает вопрос: кто в ответе за обман людей? По большому счету на данном земельном участке из-за электромагнитного поля можно возводить только невысокие здания, исключая жилые дома и уж тем более детские учреждения (школы, садики). Растущие как грибы высотки ставят будущих новоселов заложниками своего жилья, которые поверили не застройщику, а в первую очередь власти, которая выдала разрешение на строительство жилья, предположительно с хорошей санитарной зоной.

В соответствии с положениями Устава города Красноярска контроль за использованием муниципальной земли осуществляет собственник – администрация города.

В соответствии с нормами Земельного кодекса РФ и Градостроительного кодекса РФ муниципалитет выдает застройщику разрешение на отвод земельного участка для осуществления жилищного строительства и разрешение на строительство. В соответствии с п.1 ст. 3 Закона № 214-ФЗ застройщик вправе привлекать денежные средства инвестора только после получения разрешения на строительство.

Однако, как подтверждается проверками Службы строительного надзора и жилищного контроля Красноярского края земельные участки в Красноярске зачастую начинают осваиваться застройщиком без надлежаще оформленного разрешения на строительство.

В течение 2009 года за осуществление строительно-монтажных работ без получения разрешения на строительство застройщик ООО СК «Реставрация» по решению Арбитражного суда Красноярского края 7 раз привлекалось к административной ответственности в виде административного приостановления деятельности на общий срок 465 суток,

а застройщик ООО «Строитель-С» 4 раза с наложением административных штрафов на общую сумму 210 000 рублей.

Отсутствие в законе прописанных норм позволяет правоприменительным органам самостоятельно формировать **практику применения той или иной нормы закона.**

Так, например: ЗАО «Сибстоун» застройщику земельного участка в Железнодорожном районе Красноярска (ул. Копылова - ул. Гоголя - ул. Ленина) городскими властями трижды оформлялось разрешение на строительство многоэтажного жилого дома: 2 июля 2004 г., 17 января 2005 г. и в мае 2006 г. Три документа за разными номерами и разными подписями.

К Уполномоченному обратился гр. К.- инвестор строительства данного многоквартирного жилого дома с жалобой на действия администрации г. Красноярска. Заявитель пояснил, что он обратился с иском к ЗАО «Сибстоун» взыскании неустойки за просрочку исполнения обязательств по договору о долевом строительстве в сумме 1 млн. руб., расчет неустойки произведен в соответствии п.5 ст. 28 Закона РФ «О защите прав потребителей» - 3 % за каждый день просрочки от цены выполнения работ.

Решением Советского районного суда г. Красноярска от 15.05.2008 г. исковые требования К. удовлетворены частично, с ЗАО «Сибстоун» взыскана сумма неустойки в размере 53 000 руб. Размер неустойки уменьшен «с учетом соразмерности, разумности и периода просрочки исполнения обязательств». Свое решение суд мотивировал тем, что первое и второе разрешение на строительство выданы администрацией города до вступления в силу Закона № 214-ФЗ. Следовательно, размер неустойки должен исчисляться по Закону РФ «О защите прав потребителей» - 3% от цены договора за каждый день просрочки. Третье разрешение на строительство выдано, когда Закон № 214-ФЗ уже действовал и, в соответствии с п. 2 ст. 9 данного закона, при нарушении предусмотренного договором срока передачи объекта долевого строительства застройщик уплачивает участнику долевого строительства неустойку в размере 1/300 ставки рефинансирования Центрального банка РФ от цены договора за каждый день просрочки.

В интересах К. Уполномоченный обратился к Главе г. Красноярска Пимашкову П.И. с просьбой провести служебное расследование по факту неоднократной выдачи разрешения на строительство многоэтажного жилого дома в Железнодорожном районе г. Красноярска по ул. Копылова - ул. Гоголя- ул. Ленина. В своем обращении Уполномоченный сослался на пункты 5,20 ст. 51 Градостроительного кодекса РФ, в частности на следующие положения:

- разрешение на строительство представляет собой документ, подтверждающий соответствие проектной документации требованиям градостроительного плана земельного участка и дает застройщику право осуществлять строительство,
- разрешение на строительство в поселениях выдается уполномоченным органом местного самоуправления в рамках его компетенции по месту нахождения земельного участка,

- разрешение на строительство может быть продлено.

Вместе с тем, в администрации г. Красноярска сложилась практика вместо продления срока разрешения на строительство оформлять новое.

В результате действия должностных лиц комитета по архитектуре и градостроительству администрации г. Красноярска лишили заявителя права на реализацию в полном объеме установленных законом мер по взысканию с недобросовестного застройщика неустойки, расчет которой исчисляется в соответствии с Законом РФ «О защите прав потребителей».

Оказавшись заложниками недобросовестных действий застройщика и стечения обстоятельств, дольщики зачастую организуются в ТСЖ и ценой невероятных усилий пытаются довести свое дом до сдачи. Но и в этом случае их может ожидать **бездействие должностных лиц органов местного самоуправления в оказании реальной помощи по сдаче в эксплуатацию жилых объектов высокой степени готовности.**

В адрес Уполномоченного обратился председатель ТСЖ «Успех» Д., созданного инвесторами в строящемся жилом доме № 26 по ул. Судостроительная в г. Красноярске (застройщик ООО «Фирма «САВА-ЛТД» в стадии банкротства) в соответствии ст. 139 Жилищного кодекса РФ. В незаконном строительстве доме ТСЖ самостоятельно провело большую работу по обеспечению функционирования в доме инженерных сетей тепло-водоснабжения и энергообеспечения. Члены ТСЖ готовы взять на себя расходы по проведению работ по завершению строительства жилого дома без дополнительного привлечения государственных ресурсов. Инициативной группой членов ТСЖ найден подрядчик строительных работ ООО «РСУ-4».

Однако у ТСЖ «Успех» возникли те же проблемы, которые в свое время не решило ООО «Фирма «САВА-ЛТД» в части оформления разрешения на строительство и оформления права аренды на земельный участок. Бесконечные обращения инициативной группы ТСЖ в департамент градостроительства администрации г. Красноярска либо остаются без ответа, либо на них даются отрицательные ответы, которые не могут квалифицировать иначе как формальные отписки, без ссылки на правовые нормы ограничивающие орган местного самоуправления в полномочиях решать вопросы по распоряжению муниципальной собственностью.

По данному факту в соответствии ст.16 Закона края «Об Уполномоченном по правам человека в Красноярском крае» в адрес Главы города Красноярска Пимашкова П.И. направлялось заключение о нарушении права граждан на жилище, гарантированное статьей 40 Конституции Российской Федерации в результате некачественного администрирования. По итогам рассмотрения заключения Уполномоченного получен ответ первого заместителя Главы г. Красноярска Боброва В.П., из которого следует, что подвижки в решении просьбы ТСЖ «Успех» начаты (см. приложение).

Ряд проблем, связанных с исполнениями договоров долевого участия граждан – связана с **намеренная дестабилизацией работы строительной организации.** В адрес Уполномоченного обратились инвесторы МКР «Покровский» (застройщик ООО «Стройтехника»). К обращению они

приложили копии ответов должностных лиц администрации г. Красноярск (январь-март т.г.), из которых следует, что приостановление деятельности застройщика связана с возникшими кризисными трудностями. Со стороны администрации города, министра строительства и архитектуры Красноярского края Глушкова Н.С. проводятся необходимые меры по реанимации деятельности ООО «Стройтехника». Вместе с тем, обратившиеся к Уполномоченному инвесторы утверждают обратное: инициирование со стороны органов власти бесконечных проверок деятельности компании, наложение обеспечительных мер в части ограничения в распоряжении финансовыми средствами ООО, приводит к остановке его строительной деятельности. Кроме этого, муниципалитет настойчиво рекомендует инвесторам создавать ТСЖ, что подтверждает уверенность заявителей в создании искусственных препятствий в реализации инвесторами права на жилище, устранении ООО «Стройтехника» от дальнейшего участия в застройке МКР «Покровский» и возложении решения возникших проблем только на плечи инвесторов. По всем изложенным обстоятельствам Уполномоченным направлялось обращение в защиту прав инвесторов первому заместителю Главы г. Красноярск В.П. Боброву.

Многочисленные контакты с дольщиками и работниками строительных компаний в последние два года заставляют Уполномоченного сделать вывод о том, что в крае имеются тенденции к использованию условий кризиса для передела сфер влияния на рынке жилищного строительства, в том числе и долевого. Безусловно, рыночная экономика диктует свое. Но тонущая фирма застройщик тянет на дно сотни и тысячи красноярских семей. Забота власти – обеспечить условия, при которых санирование рынка и реализация свободы конкуренции не привели бы к массовым человеческим трагедиям. Именно в этой логике лежат, например, действия правительства России в отношении населения моногородов.

2.3 Недобросовестность застройщиков.

Одной из важнейших причин появления обманутых дольщиков является **неисполнение застройщиком надлежащим образом положений действующего законодательства о долевом строительстве, применением незаконных схем привлечения денежных средств инвесторов.**

Закон № 214-ФЗ определяет понятие «застройщик» как юридическое лицо, имеющее в собственности или на праве аренды земельный участок, привлекающее денежные средства участников долевого строительства. Застройщик вправе привлекать денежные средства участников долевого строительства только после получения в установленном порядке разрешения на строительство, представления проектной декларации и государственной регистрации застройщиком права собственности на земельный участок или договора его аренды.

Зачастую, в нарушение п. 1 ст. 3 Закона № 214-ФЗ, застройщик привлекает денежные средства без разрешения на строительство инвесторов

через фирму-подрядчика, в результате чего застройщик, получая деньги инвесторов, оказывается свободным от обязательств.

К Уполномоченному обратились инвесторы долевого строительства г. Красноярск, МКР Ботанический. Распоряжением администрации г. Красноярска от 28.02.2007 г. № 679-арх ЗАО ПСК «Союз» предоставлен в аренду сроком на три года земельный участок в МКР Ботанический для строительства многоэтажного жилого дома № 17 с инженерным обеспечением.

Между ЗАО ПСК «Союз» (Заказчик) и ООО «Стройтехника» (Генеральный подрядчик) заключен договор генерального подряда № 04/255 от 22.07.2004 г. по условиям которого Заказчик поручает, а генеральный подрядчик выполняет проектирование и строительство жилых домов №№ 15,16,17 (адрес строительный) и нежилое помещение № 15`в границах отведенной застройки в МКР Ботанический.

При этом разрешение на строительство многоквартирного жилого дома № 17 в МКР Ботанический администрацией г. Красноярска не выдавалось, что подтверждается в ответе и.о. заместителя Главы города – начальника департамента градостроительства Остапчука А.А. от 23.01.2009 г.

Несмотря на отсутствие разрешения на строительство в течение 2005-2006 гг. ООО «Стройтехника» заключались договоры долевого участия с привлечением денежных средств инвесторов – физических лиц для строительства жилого многоквартирного дома № 17 в МКР Ботанический. Ориентировочный срок завершения строительства названного объекта – 3 квартал 2008 года. Впоследствии ООО «Стройтехника» на основании договора Б-17 на инвестирование строительства жилого дома от 10.01.2005 г., заключенного с ЗАО ПСК «Союз», переуступило инвесторам – физическим лицам право требования по договорам долевого участия.

В настоящее время, часть объекта жилого дома построена.

И.о. директора ЗАО ПСК «Союз» Вологдин Н.П. в ответе заявителям-инвесторам от 12.02.2009 г. ссылается на то, что ему, как должнику стало известно о переуступке прав требований инвесторам только после их обращения в адрес ЗАО ПСК «Союз» и более того, согласно договору Б-17 от 10.01.2005 г. у ООО «Стройтехника» не возникло право на совершение переуступки требований жилых помещений, вследствие финансовых неисполнения условий договора Б-17. В этой связи не исключаются факты двойных продаж жилых помещений.

По данному факту в защиту прав инвесторов МКР Ботанический, 17 Уполномоченным направлено обращение прокурору г. Красноярска Часовитину В.А. с просьбой провести проверку.

В обращении Уполномоченным, в частности, указывается:

В нарушение ст.ст. 1, 51 Градостроительного кодекса РФ застройщик – ЗАО ПСК «Союз», обеспечивающий на принадлежащем ему земельном участке строительство, не оформило основной юридически значимый документ - разрешение на строительство, что в соответствии ст. 222 Гражданского кодекса РФ позволяет считать, что возведенная постройка является

самовольной. Следовательно, заявлять о себе, как о застройщике ЗАО ПСК «Союз» был не вправе.

Да и ООО «Стройтехника», формально не являясь застройщиком, незаконно заключало договоры долевого участия с инвесторами – физическими лицами и незаконно возводило многоквартирный дом № 17 в МКР Ботанический. По сути, инвесторы жилого дома оказались в ситуации заложников непродуманных совместных действий двух юридических лиц ЗАО ПСК «Союз» и ООО «Стройтехника».

Возникает резонный вопрос - кто должен контролировать такого рода ситуации. С высоких трибун уже прозвучали обвинения в адрес Службы государственного строительного надзора. Однако, по мнению Уполномоченного, это не вполне справедливо. Орган государственного строительного надзора может начинать контрольные мероприятия только с момента появления объекта контроля, т.е. после появления разрешения на строительство жилого дома и отвода участка под строительства. А в разрезе прав физических лиц служба имеет возможность вмешиваться в ситуацию только с момента государственной регистрации конкретного договора долевого строительства.

Анализ обращений обманутых дольщиков к Уполномоченному свидетельствует, что львиная доля проблем граждан возникла именно в этот временной люфт – с момента фактического начала застройщиком строительства без всяких разрешений до момента получения им официальных документов о начале строительства. Порой это всего 1-2 месяца, иногда больше. Но за это время человек уже успевает отдать свои деньги застройщику. У компании-застройщика еще нет проекта, разрешения на строительство, не оформлены права на землю, а компания при этом собирает деньги под определенный проект. Следует отметить, что платить «за воздух» люди в массе своей не расположены. Их убеждает только вид работающей техники, груды строительного бетона, огромные котлованы. Работа идет – можно смело отдавать деньги. Именно поэтому недобросовестные застройщики так торопятся начать хоть какие-то работы еще до оформления всех необходимых документов. Всего в течение 2009 года в Красноярске без соответствующих документов было начато строительство 17 многоквартирных домов.

В этот временной промежуток важнейшую роль должны играть муниципальные власти, ведь рыть котлован или вбивать сваи недобросовестный застройщик начинает именно на муниципальной земле. Трудно поверить, что начало строительства многоэтажного жилого дома остается тайной для главы района или Департамента градостроительства. Попробуйте без разрешения поставить на городской земле торговый ларек – через день получите удовольствие от общения с городскими чиновниками. А здесь огромная строительная площадка. Значить дело не в простой невнимательности, а в чем-то другом. Но об этом уже много сказано в предыдущей главе доклада.

Кроме того, никто не может гарантировать, что соответствующие государственные органы утвердят именно тот проект, по которому привлекаются деньги граждан - участников долевого строительства, что в проект не будут внесены изменения. Ведь случаи, когда в ходе согласования документации меняется первоначальный проект, происходят довольно часто. Например, выясняется, что нельзя построить 20-этажный дом, а можно только 15-этажный из-за проблемы с грунтом, а застройщик уже реализовал инвестиционные права на квартиры с 16 по 20 этажи и т.п., что впоследствии может увеличить категорию граждан - обманутых дольщиков.

Затягивание сроков строительства и сдачи объекта по вине строительной организации.

На контроле у Уполномоченного находятся коллективные обращения инвесторов многоквартирных жилых домов №№ 16,28 по ул. Водопьянова в МКР Северный г. Красноярск. Застройщиком ООО «СТРОЙСЕРВИС-ИНВЕСТ» нарушаются сроки сдачи объекта в эксплуатацию, означенные в договорах долевого строительства. Обращение в защиту прав направлено прокурору г. Красноярск.

Также находится на рассмотрении коллективное обращение инвесторов жилых домов №№ 1,2,3,5,8,9,10 ул. Водяникова-Линейная, (застройщик ООО «Стройтехника»). Строительство по жилым дома №№ 1,2,3,5,8 заморожено, документы на жилые дома №№ 9,10 находятся в стадии оформления разрешения на строительство.

По изложенным обстоятельствам, прокуратурой г. Красноярск проводится проверка. Результаты пока неизвестны, однако можно предположить, что проблемы инвесторов возникли, в том числе, и из-за финансовой неустойчивости застройщиков.

Постановлением Правительства РФ от 21.04.2006 г. № 233 «О нормативах оценки финансовой устойчивости деятельности застройщика» определен норматив обеспеченности обязательств, который определяется путем деления суммы активов застройщика на сумму его обязательств по договорам участия в долевом строительстве. При этом норматив обеспеченности обязательств должен быть не менее 1, норматив целевого использования привлеченных средств - не более 1, норматив безубыточности - не менее 1. При несоблюдении застройщиком данных нормативов, контролирующий орган, в соответствии п.п. 7,8 ст. 23 Закона № 214-ФЗ вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о приостановлении на определенный срок деятельности застройщика, связанной с привлечением денежных средств участников долевого строительства, а в случаях неоднократного или грубого нарушения законодательства - с заявлением о ликвидации застройщика.

Комментировать данное положение Закона № 214-ФЗ нет необходимости. Следует только отметить, что данные нормы закона ни в коей мере не защищают интересы инвестора ни по ускорению завершения строительства, ни по возврату денежных средств, переданных застройщику.

Нарушение застройщиком действующего законодательства при переводе обязательств на другое лицо, либо несогласие отдельных инвесторов на проведение застройщиком таковых действий.

Безвыходное положение инвесторов, столкнувшихся с неплатежеспособным застройщиком, побуждает их к довольно нестандартным способам завершения строительства. Одним из них является поиск другого застройщика и перевод на него обязательств по ранее заключенным договорам участия в долевом строительстве. Впрочем, и здесь высока вероятность задержки строительства, например, в связи с несогласием отдельных инвесторов на замену застройщика и оспариванием соглашения о переводе долга.

ООО «Второе Красноярское монтажное управление» (далее ООО «ВК») обратилось к ООО «Красноярскжилстрой» (Застройщик-1), к ООО «Красноярскметрострой» (Застройщик-2) и к ТСЖ «Чкаловец-2» о признании недействительным договора от 15.10.2004 г. № 15/10/КС/Ч о переводе обязательств застройщика в завершении строительства дома по стр. адресу: г. Красноярск, ул. Чкалова, 41. Иск был мотивирован тем, что при заключении договора № 15/10/КС/Ч не были учтены права ООО «ВК» как участника долевого строительства дома, а именно права в отношении квартиры №42, общей площадью 106,4 кв.м., приобретенной по договору №48Ч от 25.11.2002 г. Из материалов дела усматривалось следующее: 15.10.2004 г. Застройщик-1, Застройщик-2 и ТСЖ «Чкаловец-2» заключили договор №15/10/КС/Ч, согласно которому Застройщик-1 передает Застройщику-2 свои обязательства по завершению строительства жилого дома № 41 по ул. Чкалова совместно с входящими в него блок-секциями №№ 8 и 9. ТСЖ «Чкаловец», действующее в интересах всех инвесторов блок-секции №8, выразило согласие на такую передачу обязательств по завершению строительства. Перечень инвесторов, в отношении которых передавались обязательства, был приложен к договору №15/10/КС/Ч, при этом ООО «ВК» в этом перечне не значился.

Решением Арбитражного суда Красноярского края от 28.08.2007 г. в иске ООО «ВК» отказано со ссылкой на отсутствие ООО «ВК» в перечне инвесторов.

Кассационная инстанция ФАС Восточно-Сибирского округа отменила решение и направила дело на новое рассмотрение, приняв во внимание обязательства, возникшие у ООО «ВК» с Застройщиком-1 по договору № 48Ч от 25.11.2002 г.

По некоторым обращениям, направленным Уполномоченным в защиту прав инвесторов-граждан в прокуратуру Красноярского края, проводились дополнительные проверки (ТСЖ «Ледокол», ТСЖ «Калина», ОАО «КЗК-Недвижимость»).

Строительные пирамиды

Ажиотаж, охвативший рынок нового жилья в 2008 году толкнул многие строительные компании на создание пирамид. Начиная один объект,

застройщик собирал деньги с дольщиков и на эти средства начинал колотить сваи на двух-трех других участках, с которых также собирался новый «урожай». В результате вместо аккумулирования на одном объекте средства «размазывались» по нескольким. На что надеялись азартные строители. В первую очередь – на возможность получения дешевых банковских кредитов. Когда их не стало – пирамиды стали лопаться одна за другой. Так возник комплекс из десятка недостроев на Покровском поле и другие проблемные объекты.

Так на контроле у Уполномоченного находятся обращения жителей г. Красноярска П. и Д., которые являются инвесторами жилищного строительства жилых домов: П. по ул. Грунтовая, 28-а, Д. по ул. Судостроительная, 26, заключивших договоры долевого участия до вступления в силу Закона № 214-ФЗ. Застройщиком по ул. Грунтовая, 28-а является ООО «Красноярец плюс», по ул. Судостроительная, 26 – ООО «Фирма «САВА-ЛТД». Учредителем и директором обоих обществ является Рихау А.И., что не исключает возможности перекрестного финансирования обоих объектов. В настоящее время по данному факту проводится проверка по возбужденному уголовному делу в отношении Рихау А.И.

Анализируя ситуацию, следует сделать вывод о том, в целом строительное сообщество Красноярска в условиях сверхблагоприятной конъюнктуры 2007-2008 года не выдержало испытание «сытостью». Вместо прагматичной и ответственной финансовой политики возобладало стремление к рискованным играм с деньгами дольщиков в надежде получить сверхприбыли.

Мошенничество

В адрес Уполномоченного поступают обращения граждан-инвесторов, которые выбрали способ защиты своих прав в судебном порядке. К сожалению, часть из них не смогла доказать свое право на жилое помещение по тем или иным основаниям, хотя факты получения денежных средств застройщиками нашли свое подтверждение в судах. По отдельным фактам проводились проверки следственными органами, в результате которых застройщики признаны виновными в мошеннических действиях с инвесторами долевого строительства и по приговору суда отбывают наказание в местах лишения свободы (вице-президент ЗАО фирма «ТЭВК+», директор ООО «Роза ветров»).

В ряде случаев прослеживается изначальное намерение недобросовестных предпринимателей обмануть инвесторов и завладеть их деньгами.

Весьма характерен следующий случай. К Уполномоченному обратился Б. житель города Игарки. Суть его обращения следующая. Заявитель прожил в районах Крайнего Севера 35 лет, с 1974 года работал в гидрографической базе Министерства морского флота в должностях водолаза 1 класса, руководителя водолазной службы. Оформил в банке ссуду, решил приобрести квартиру в г. Красноярске, не участвуя в целевых программах переселения и не используя государственную помощь.

15 января 2003 года супруга заявителя заключила с ООО «ЖИК «Красноярский выбор»» договор об инвестировании в долевом строительстве двухкомнатной квартиры в жилом доме по адресу: ул. Взлетная, 24 в г. Красноярске. Согласно договору Б. обязалась оплатить сумму 730 613 руб., а ООО «ЖИК «Красноярский выбор»» приняло на себя обязательства передать ей право требования квартиры от застройщика ЗАО фирма «Культбытстрой». Свои обязательства семья Б. выполнила полностью. Однако семье квартира застройщиком передана не была, поскольку ООО «ЖИК «Красноярский выбор»» в свою очередь не исполнило ряд обязательств перед застройщиком.

Обвиняя руководство ООО «ЖИК «Красноярский выбор»» и лично Баталова А.А. – руководителя фирмы «Ваш выбор», поскольку договор об инвестировании двухкомнатной квартиры подписывался в его кабинете, он проявлял живой интерес к заключаемому договору и настаивал на скорейшем заключении сделки сторонами, Б. была вынуждена обратиться в прокуратуру Советского района. Следственными органами УВД края уголовное дело по факту мошенничества в отношении руководства ООО «ЖИК «Красноярский выбор»» возбуждено, однако следствие приостановлено в связи с не установлением лица, подлежащего привлечению в качестве обвиняемого.

В гражданско-правовом порядке взыскать с ООО «ЖИК «Красноярский выбор»» сумму 730 613 руб. не представляется возможным, поскольку ООО ликвидировано, финансовая документация утрачена.

Заявитель нелегким трудом в тяжелых климатических условиях заработал денежные средства, однако нечестные предприниматели обманном путем завладели трудовыми доходами, поставили семью в зависимость от уплаты кредита банка и процентов по нему. В то же время, это сделано так, что следственные органы не могут установить причинной связи между денежными средствами Б., внесенными за квартиру и личным обогащением предпринимателей, поскольку финансовые документы уничтожены.

Как показывают проверки прокуратуры, часто перед следствием возникает вопрос по определению субъектов преступлений. Фактически имеет место обман с прямым умыслом, замаскированный под некую экономическую деятельность. Граждане, вступая в финансовые отношения с юридическим лицом, не подозревают о том, что юридические лица создаются специально для использования таких же граждан в качестве орудия мошенничества. По сути, субъектом преступления становится лицо, фактически организовавшее эту деятельность и руководившее ею, а номинальным учредителем предприятия является лицо, которое никакого реального руководства деятельностью созданной коммерческой структуры не осуществляет. Привлечь таких лиц к уголовной ответственности очень сложно.

Из событий последнего времени в этом ряду следует выделить двойные и тройные продажи квартир в доме на Копылова, возводимого ЗАО «Сибстоун».

2.4. Правовая безграмотность граждан.

Одна из важнейших причин появления обманутых дольщиков – правовая неграмотность, а порой и просто человеческая наивность граждан. Что толкает людей заключать договоры, направленные на приобретение жилья еще на этапе строительства. Конечно нехватка средств. Готовое жилье на первичном рынке значительно дороже, чем жилье на этапе свайного поля. Кроме того, имеется возможность внесения на этапе строительства в план строящейся квартиры личных замечаний и предложений, которые позволят улучшить свое жилище. Не секрет, что многие семьи фактически вселяются в строящееся жилье задолго до официальной сдачи объекта, что позволяет сэкономить на аренде жилплощади или, продав ранее занимаемую жилплощадь, погасить часть ипотечного кредита. Так или иначе, существует довольно много веских причин для того, чтобы механизм долевого строительства существовал.

Вместе с тем, наряду с преимуществами существуют и риски приобретения жилья на этапе начала строительства:

- при покупке квартиры в строящемся доме квартира определена только документально;
- приобретатель квартиры в строящемся доме не может заключить договор купли-продажи, который бы в большей степени обеспечил ему защиту интересов, в связи с тем, что квартира еще не построена и не учтена органами БТИ;
- несовершенство действующего законодательства при заключении договора о приобретении квартиры в строящемся доме порождает массу нарушений со стороны застройщиков от затягивания сроков сдачи дома в эксплуатацию и до возникновения случаев «двойных», а то и «тройных» продаж квартир.

Ожидать, что правовая культура и компетентность граждан стремительно вырастет в ближайшее время, было бы наивно. В этой связи стоило бы подумать о развитии пунктов консультирования граждан, желающих стать инвесторами. Существующая сеть частных контор вряд ли способна обеспечить безопасность будущего дольщика. Человек должен иметь возможность получить исчерпывающие данные и о застройщике и о наличии у него всех необходимых документов для возведения жилого дома. Представляется, что эта проблема может быть адресована в равной степени и властям и сообществу строителей края.

Злоупотребление продавцами квартир некомпетентностью покупателей, несовершенство действующего законодательства, регулирующего продажу квартир в строящихся домах, отсутствие муниципального контроля за использованием земельных участков в черте города - эти и многие другие факторы породили большое количество прецедентов, когда лица, заключившие договор на приобретение квартиры в новостройке, теряют вложенные денежные средства и не становятся собственниками квартир, а пополняют ряды так называемых обманутых дольщиков.

Юридическая безграмотность физических, а зачастую и юридических лиц, профинансировавших строительство жилого дома, может обернуться для них бедой, если на их пути окажется недобросовестный партнер. О недобросовестности застройщиков было сказано выше.