

УДК 343.85

DOI 10.17150/2500-4255.2018.12(4).550-560

НЕДОСТАТКИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ДОЛЕВОГО СТРОИТЕЛЬСТВА В ДЕТЕРМИНАЦИИ ОТДЕЛЬНЫХ ВИДОВ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПРЕСТУПЛЕНИЙ

Т. В. Светник, С. А. Корягина

Байкальский государственный университет, г. Иркутск, Российская Федерация

Информация о статье

Дата поступления

7 ноября 2017 г.

Дата принятия в печать

15 августа 2018 г.

Дата онлайн-размещения

14 сентября 2018 г.

Ключевые слова

Отрасль строительства; криминал;

организация-застройщик; долевое

строительство; изменение

законодательства

Аннотация. Формы проявления противоправного, в том числе преступного, поведения в отрасли строительства многообразны, однако законодатель ограничил их сферу только «обманутыми дольщиками». Рост количества таких посягательств напрямую связан с несовершенством системы подрядных торгов, законодательством о саморегулируемых организациях и общехозяйственными условиями деятельности организаций-застройщиков. Сделан вывод, что основная причина появления «обманутых дольщиков» — это обрушение финансовых пирамид, выстраиваемых организациями-застройщиками по причине отсутствия собственных средств и дорогого банковского кредита. Законодатель должен учитывать позицию не только дольщиков, но и застройщиков, которым нужен дешевый кредит, а принятые в законодательстве изменения всячески ограничивают их в средствах. Расчеты показали, что при цене банковского кредита до 5 % автоматически снимается большинство проблем, но это решение находится за пределами отрасли. Сейчас застройщик может получить заемные деньги только под проектное финансирование при наличии полной проектной документации, разрешения на строительство и не менее 30 % средств, вложенных в осваиваемую площадку. Эти условия для большинства застройщиков невыполнимы. Таким образом, для лиц, нарушающих общественные отношения в сфере оборота жилья, следует устанавливать адекватное наказание (накладывать штраф, соответствующий степени общественной опасности совершенного проступка). Вместе с тем административная ответственность наступает, если в действиях лица не содержится уголовно наказуемого деяния. Административная ответственность менее репрессивна по сравнению с уголовной, это можно увидеть при сравнительном анализе административных и уголовных наказаний по характеру содержания в них лишений и обременений. Будущее долевого строительства зависит не только от уголовного или административного законодательства, но и от состояния экономики России и от принятых комплексных финансовых и правовых мер в сфере защиты обманутых дольщиков.

LEGAL REGULATION OF EQUITY CONSTRUCTION: SHORTCOMINGS DETERMINING SOME TYPES OF ECONOMIC CRIMES

Tamara V. Svetnik, Svetlana A. Koryagina

Baikal State University, Irkutsk, the Russian Federation

Article info

Received

2017 November 7

Accepted

2018 August 15

Available online

2018 September 14

Keywords

Construction industry; crime; developer;

equity construction; changes

in legislation

Abstract. There are various types of unlawful, including criminal, behavior in the sphere of construction, but the lawmakers have reduced them all to «defrauding shareholders». The growth in the number of such offences is directly connected with the shortcomings in the system of subcontractor bidding, the legislation on self-regulating organizations and the general economic climate for developers. The authors conclude that «defrauded shareholders» are the result of failed financial pyramid schemes devised by developers to compensate for insufficient funds and expensive bank loans. The lawmakers should take into account not only the position of shareholders, but also the position of developers who need a cheap loan, while amendments to legislation set various limits to means available to them. Calculations show that a bank loan with a 5 % interest automatically eliminates most problems, but this solution is outside the industry's control. At present, a developer can only obtain a loan for project funding if the full project documentation is ready, the construction permit has been obtained and at least 30 % of the total amount has already been invested in the site. Most developers cannot meet these requirements. To summarize, there should be adequate punishment for offenders in the sphere of real estate (imposition of fines proportionate to the public danger of the action). At the same time, administrative liability is incurred if the actions of a person do not constitute a criminal offense. Administrative liability is less repressive

than the criminal one, which is evident from the comparative analysis of administrative and criminal punishments and the type of deprivations and encumbrances that they entail. The future of equity construction depends not only on criminal or administrative legislation, but on the economic climate in Russia and the complex financial and legal measures aimed at protecting defrauded shareholders.

Строительная отрасль играет важнейшую стратегическую роль в хозяйстве России, обеспечивая около 6 % ВВП. Почти две трети инвестиций в основной капитал страны связаны с данной отраслью. Ее характеристики очень противоречивы: высокий потенциал в плане превращения в локомотив экономического роста — каждый вложенный в строительство рубль приносит дополнительные 10–15 р. за счет развития смежных отраслей — и при этом высокая криминогенность — обманутые дольщики, недобросовестные застройщики-инвесторы, проблемные объекты строительства, «откаты» за получение заказов, судебные дела по долевному строительству, разрушение построенных зданий и сооружений вследствие их низкого качества и т. п. В 2017 г. в России зафиксировано 714 проблемных объектов в 67 регионах [1]. В отличие от практики других стран строительство жилья в России так и не стало локомотивом экономического роста.

Работы по государственному заказу обеспечивают более 60 % инвестиций. В отчете Рейтингового агентства строительного комплекса (РАСК) за 2016 г. указано, что падают объемы госзаказа и ввода недвижимости, растут просрочка и количество банкротств. В настоящее время в России инвестиционная активность сконцентрирована преимущественно в жилищном секторе. В 2016 г. строительных работ было выполнено на общую сумму 6,18 трлн р. Это на 4,3 % ниже аналогичного показателя 2015 г. в сопоставимых ценах (данные Росстата). В целом стоимость строительных работ в течение трех последних лет снижается. Общий объем государственных закупок по итогам года составил 5,8 трлн р., по сравнению с 2015 г. сумма контрактов снизилась на 11 %, а их количество — на 29 %. Основная часть инвестиций пришлась на дорожное строительство и нефтегазовую отрасль. Снижение падения сдержало строительство Керченского моста и футбольных стадионов к чемпионату мира — 2018. Всего за 2016 г., по данным Росстата, в России было введено в эксплуатацию 131,4 млн м² жилья (минус 5,7 %). Впервые за шесть лет наблюдается сокращение объемов ввода жилья — 79,8 млн м². Это на 6,5 % меньше аналогичного показателя 2015 г., ставшего ре-

кордным за всю историю страны, составившего 85,3 млн м² благодаря проектам, стартовавшим в докризисный период, а в 2014–2015 гг. многие инвесторы новые проекты откладывали [2].

Проявления криминала в отрасли строительства многообразны. Именно криминализация отношений в области строительства жилья заслуживает отдельного внимания.

Если придерживаться предложенной Т. В. Квасниковой классификации жилищной сферы по группам отношений, то в области оборота жилья можно выделить отрасли криминализации отношений на рынке недвижимости: в области строительства жилых помещений; в области сделок готовой недвижимости на вторичном рынке; в области жилищно-коммунального хозяйства [3]. В юридической литературе отмечается, что общественным отношениям в сфере строительства жилья вред причиняется в основном такими способами, как обман и злоупотребление доверием. Вместе с тем исследователями указывается на отсутствие уголовных дел о мошенничестве, совершенном путем злоупотребления доверием в сфере оборота жилья [4]. Поэтому обман как способ совершения преступления становится центральным звеном в системе преступной деятельности мошенников. Арсенал мошеннических средств и методов позволяет настолько убедительно осуществить обман, что порождает доверие потерпевшего, в результате чего он добровольно передает имущество или права на него. Самые распространенные случаи обмана граждан при заключении соглашения о долевого участия в строительстве многоквартирных домов — это задержка завершения строительства (сдачи дома в эксплуатацию) и заключение нескольких договоров долевого строительства на одну квартиру, о чем граждане смогут узнать только при регистрации права собственности.

В правоприменительной деятельности определение объективных и субъективных признаков мошенничества, совершенного при заключении договора о долевого участия, вызывает затруднения, поскольку квалификация содеянного зависит от установления прямого умысла лица на совершение им мошеннических

действий в сфере строительства жилья, желая обратить чужое имущество в свою пользу и тем самым причинить имущественный вред другой стороне. Вместе с тем мошеннический обман совершается завуалированно, т. е. внешне напоминает правомерные действия, которые направлены на установление взятых на себя обеими сторонами гражданских прав и обязанностей, и при этом явно не свидетельствует о том, что одна из сторон не намерена выполнять взятые на себя обязательства [5]. Установление факта причинения ущерба, от возмещения которого причинитель не отказывается, является предметом гражданско-правового спора¹. Таким образом, обманутые дольщики, заключая договор с компаниями-застройщиками на законных основаниях и с отсутствием доказательств, подтверждающих наличие в действиях последних обмана с целью безвозмездного завладения чужим имуществом или указывающих о нежелании последних возвращать денежные средства, полученные по договору, исключают состав мошенничества. Нарушение обязательств по причине неумелого или неудачного ведения коммерческих, финансовых, организационных дел, а также в связи с наступлением ситуаций, препятствующих исполнению обязательств, не является мошенничеством [5]. Отсюда вывод, что мошенничество в сфере оборота жилья совершается под прикрытием гражданско-правовых споров, в результате чего уголовная ответственность подменяется гражданской, позволяя субъектам преступлений уйти от ответственности. Думается, что отсутствие механизма государственного принуждения и привело к появлению обманутых дольщиков.

Традиционно наличие проблемы обманутых дольщиков в отрасли связывают с практикой применения закона «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» от 30 декабря 2004 г. № 214-ФЗ². Закон официально разрешил строительным организациям привлекать деньги нуждающихся в жилье и тем самым поддержал

застройщиков, не располагающих собственными финансовыми ресурсами для возведения объектов недвижимости либо не имеющих их в достаточном количестве.

В настоящее время более 80 % от общего объема индустриального домостроения в России составляют дома, строящиеся с привлечением средств граждан. Это более 5,5 тыс. застройщиков, возводящих 14 тыс. объектов строительства общей площадью более 113 млн м². Количество действующих договоров долевого участия (ДДУ) по итогам 2016 г. составило более 1 млн³.

Нарастание проблем начиная с 2013 г. привело к разработке ряда поправок к закону № 214-ФЗ, наиболее значимые из которых и существенно ужесточающие правила возведения объектов с привлечением средств граждан были приняты весной 2017 г. Ими предусмотрено создание Фонда защиты прав граждан — участников долевого строительства, расширены полномочия контролирующих органов в части надзора за целевым использованием застройщиком денежных средств, уплачиваемых по ДДУ, установлены дополнительные требования к раскрытию застройщиком информации и минимальному размеру его уставного капитала. Вводится механизм проектного финансирования банками долевого строительства жилья. Создается реестр застройщиков, привлекающих денежные средства граждан на основании договоров участия в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости. Разработан механизм передачи объектов незавершенного строительства и обязательств от застройщика, находящегося в процедуре банкротства, новому застройщику, принявшему на себя исполнение обязательств перед дольщиками.

С 2017 г. стройнадзор по итогам проверки застройщика на соответствие всем требованиям закона будет давать добро на долевое строительство, без чего привлечение средств дольщиков и регистрация ДДУ станут невозможными. Привлекать средства дольщиков строительные компании смогут через банковские счета эскроу. Планируется, что они обеспечат гарантии для дольщиков, поскольку их средства будут храниться в банке, пока объект не построят и не передадут им. Но данная схема до конца

¹ Бюллетень Верховного Суда РФ. 2001. № 9.

² Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 30 дек. 2004 г. № 214-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

³ Вторичное жилье в январе: количество сделок в Иркутске выросло на 56 % по сравнению с прошлым годом // Информресурс. URL: <http://realty.irk.ru/analytics.phpid17039&action=show&>.

не проработана. Например, застройщики не могут направить эти деньги на разработку проекта. Минимальный размер уставного капитала должен составлять не менее 2,5 млн р., однако его необязательно вносить деньгами, можно внести квартирой или земельным участком. Но не уточнено, как будет оцениваться стоимость этого имущества. Внесенные в 2016 г. поправки к закону № 214-ФЗ и их последствия, рассмотренные нами в работе [6], не привели к улучшению ситуации в отрасли. 30 июля 2017 г. вступили в силу весьма кардинальные изменения и дополнения к законам о долевом строительстве № 214-ФЗ, № 218-ФЗ⁴ и № 267-ФЗ⁵.

Кроме поправок к закону № 214-ФЗ разработаны нововведения в федеральное законодательство о саморегулируемых организациях (СРО)⁶. Одной из ключевых новаций стало введение принципа регионального формирования СРО с целью защиты отрасли от коммерческих организаций, которые просто собирали деньги за свидетельство об участии в СРО. Но по факту ни одно коммерческое СРО не ликвидировалось; из 75 регионов, где СРО не было вообще, региональную организацию создали только в Ульяновской области. Компенсационные фонды СРО вопреки ожиданиям составили всего 41 млрд р. (100 млрд р. на 1 декабря 2016 г.), причем большая часть остается в виде объектов недвижимости и других активов, которые сложно превратить в деньги. Строители, состоявшие в межрегиональных СРО, подали более 100 жалоб, но до сих пор никто из них не смог получить свои средства и вступить заново в региональные СРО. При этом сами СРО легко исключают организации из своих рядов, не возмещая им взносы: есть случаи исключения от 20 до 600 организаций. Попытки отстоять свои права в суде пресекаются без проблем: добросовестных строителей просто исключают из СРО за неуплату взносов в течение двух месяцев (хотя по закону можно не платить год), и суд принимает сторону СРО, а не пострадав-

ших застройщиков. Средства СРО при этом катастрофически сокращаются: имея на счетах миллиарды, к 1 декабря 2016 г. они остались с миллионами в результате того, что средства размещались в коммерческих банках, у которых в 2016 г. были отозваны лицензии. Авторы федеральных законов не предусмотрели простых приемов явного мошенничества, при которых строителей сначала заставили вступить в СРО, а потом грубо лишили средств. Законы о СРО, принятые Государственной думой, оставляют огромное количество лазеек для недобросовестной деятельности и не защищают ни потребителей, ни добросовестные организации [7].

Проблема обманутых дольщиков напрямую связана с несовершенством системы подрядных торгов и общехозяйственными условиями деятельности организаций-застройщиков. Формирование современной системы подрядных торгов началось с 1999 г. Вначале был принят закон «О конкурсах на размещение заказов» от 6 мая 1999 г. № 97-ФЗ⁷. Он регулировал отношения между организатором и участниками конкурсных процедур подрядных торгов. Затем был принят закон «О размещении заказов на поставки товаров» от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ, расширивший способы размещения заказов — конкурсы, аукционы, запрос котировок⁸. Действующий закон «О контрактной системе» от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ направлен на предотвращение коррупции и злоупотреблений в планировании и определении поставщиков⁹. Закон установил принципы добросовестной ценовой и неценовой конкуренции, обязательность обоснования начальной (максимальной) цены контракта и методы ее определения.

Уточнение минимально допустимой цены проекта может происходить не только на подрядных торгах, но и на этапе проектирования. Заказчик в техническом задании проектной организации может включить пункт о проработке варианта снижения цены контракта, но это увеличивает затраты заказчика на разработку про-

⁴ О государственной регистрации недвижимости [Электронный ресурс] : федер. закон от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

⁵ О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 3 июля 2016 г. № 267-ФЗ : (ред. от 28 дек. 2016 г.) // Там же.

⁶ О саморегулируемых организациях [Электронный ресурс] : федер. закон от 1 дек. 2007 г. № 315-ФЗ // Там же.

⁷ О конкурсах на размещение заказов [Электронный ресурс] : федер. закон от 6 мая 1999 г. № 97-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

⁸ О размещении заказов на поставки товаров [Электронный ресурс] : федер. закон от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ // Там же.

⁹ О контрактной системе [Электронный ресурс] : федер. закон от 5 апр. 2013 г. № 44-ФЗ // Там же.

ектной документации. Крупному заказчику это по силам, остальные будут сами определять границу снижения. Начальная (максимальная) цена контракта, определяемая нормативным подходом (приказ Минэкономразвития РФ от 2 октября 2013 г. № 567), учитывает идеальные условия формирования стоимости за счет производственных факторов и обеспечения безопасности, надежности и качества объектов недвижимости в соответствии со строгим соблюдением строительных норм. На этапе подрядных торгов цена проекта снижается без технико-экономического обоснования со всеми вытекающими рисками¹⁰. Уровень снижения цены устанавливается в ходе конкурентной борьбы между участниками торгов и зависит от их индивидуально-рыночной мотивации, рационального или иррационального поведения, что приводит к криминальным действиям. В процессе возведения объекта вместо дорогих и надежных материалов и конструкций используются низкокачественные и дешевые, нарушаются технологии утепления стен-сэндвичей и создания кровли, приобретаются устаревшие модели лифтов и т. п.

Специалисты [8] предлагают устанавливать предел снижения цены, чтобы определить минимально необходимые затраты, обеспечивающие требуемое качество строительства. Но это возможно только при использовании механизма государственного контракта, когда при всем несовершенстве законодательства рациональность цены хоть как-то рассматривается. Если же объект возводится по прямому договору с заказчиком без проведения торгов, то подрядной организации могут быть навязаны кабальные, невыполнимые условия. Этим пользуются средние и мелкие заказчики, работающие с субъектами малого и среднего предпринимательства в строительстве, находящимися в особенно тяжелых финансовых условиях. Чтобы получить заказ, организация-застройщик готова на любые условия заказчика, включая цену «отката». Затем начинаются криминальные действия по оптимизации затрат на материалы и конструкции, приводящие

¹⁰ Об утверждении Методических рекомендаций по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) [Электронный ресурс] : приказ М-ва экон. развития РФ от 2 окт. 2013 г. № 567 // СПС «КонсультПлюс».

к потере качества и обрушениям. Пока заказы поступают непрерывно (работает принцип пирамиды), организации-застройщики как-то выживают. В условиях кризиса неминуемо банкротство и массовое появление проблемных объектов строительства.

Доходность строительной отрасли, по данным Росстата, в среднем составляет 5,2 %. Рост возможен при условии достижения доходности «инфляция плюс 1 %». В 2016 г. официальная инфляция была 5,4 %. То есть, сколько бы ни было вложено в отрасль, доход не компенсирует инфляцию. В результате с рынка уходят компании, а кредитование сектора сокращается. Банкротами, по данным РАСК, в 2016 г. были признаны 3 183 компании, что превышает аналогичный показатель 2015 г. на 17,3 % (2 713 банкротов). Не менее семи лет существовали на строительном рынке 66 % организаций-банкротов, 32 % компаний — от трех до семи лет и лишь 2 % — молодые компании. В результате с сентября 2014 г. доля строительной отрасли в кредитном портфеле банков непрерывно снижается — с 9,7 до 7,4 %. Доля просроченной задолженности по рублевым кредитам составила 24,7 %: каждый четвертый кредитный рубль является проблемным. По итогам 2015 г. кредитов было выдано на 32,5 % меньше, чем в 2014 г. В 2016 г. наблюдается увеличение всего на 6,4 %. Практически половину всего портфеля кредитов формирует Москва (49,7 %), следом идет Санкт-Петербург (8,1 %) [2].

Проведенное нами исследование по выявлению действительных проблем в строительной отрасли путем сопоставления ситуации затруднения с поставленными целями, достижение которых должно привести к изменению ситуации и снять затруднение, анализа объектов (сил), вызвавших ситуацию затруднения, деятельность которых нужно перепроектировать с помощью изменения законодательства, позволило сделать следующие выводы [9]. В настоящее время, на наш взгляд, ситуация затруднения вызвана финансовым кризисом организаций-застройщиков. Преимущественно не хватает собственных финансовых средств у средних и малых субъектов предпринимательства, у крупных компаний затруднения менее выражены, но тоже есть. Однако все принятые законодательные решения направлены не на ее снятие, а на поддержку дольщиков и СРО. Основная причина появления обманутых дольщиков — это

обрушение финансовых пирамид, выстраиваемых организациями-застройщиками по причине отсутствия собственных средств и дорогого банковского кредитования. Общехозяйственным условием затруднений является неэффективная финансовая политика Центрального банка РФ, провоцирующая экономический кризис в стране и снижение платежеспособности населения. Будущее долевого строительства в России в большей степени зависит не от изменений законодательства, а от состояния экономики.

В России в августе 2017 г. насчитывалось около 75 тыс. обманутых дольщиков, по некоторым данным — около 100 тыс. Официально в федеральных реестрах находятся 46 тыс. потерпевших, но в это количество не входит почти 30 тыс. граждан, пострадавших от банкротства группы компаний СУ-155 [10]. Поэтому первое, что сделал законодатель в 2016 г., — это установил уголовную ответственность за привлечение денежных средств граждан для строительства в нарушение требований законодательства Российской Федерации об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости.

Ответственность наступает, если имеет место незаконное привлечение денежных средств граждан в крупном размере или группой лиц по предварительному сговору. Действия, предусмотренные ст. 200.3 УК РФ, признаются совершенными в крупном размере, если сумма привлеченных денежных средств превышает 3 млн р., в особо крупном размере — если превышает 5 млн р. Лицо, совершившее преступление, предусмотренное этой статьей, освобождается от уголовной ответственности, если сумма привлеченных денежных средств возмещена в полном объеме или если указанным лицом приняты меры, в результате которых многоквартирный дом введен в эксплуатацию¹¹.

Такая оговорка в Уголовном кодексе РФ может позволить недобросовестным застройщикам и дальше привлекать денежные средства граждан с нарушением законодательства о долевом строительстве, если они будут уверены в том, что смогут завершить строительство многоквартирного дома и обе-

спечить его ввод в эксплуатацию. Но законодатель не уточнил, какие именно нарушения законодательства о долевом строительстве должны повлечь уголовное преследование. По мнению А. Р. Кирсанова, основные нарушения, которые часто становятся причиной появления обманутых дольщиков, — это привлечение денежных средств граждан способами, не предусмотренными законом № 214-ФЗ, нецелевое использование этих денежных средств и самовольное строительство. Первое из этих нарушений могло бы быть прямо указано в ст. 200.3 УК РФ. Действующая же редакция этой статьи делает возможным привлечение к уголовной ответственности даже за незначительные нарушения законодательства о долевом строительстве [11].

Согласно п. 2 ст. 1 закона № 214-ФЗ, привлечение денежных средств граждан для строительства многоквартирных домов допускается тремя способами:

— на основании договора участия в долевом строительстве;

— путем выпуска эмитентом, имеющим в собственности или на праве аренды, субаренды земельный участок и получившим в установленном порядке разрешение на строительство на этом земельном участке многоквартирного дома, облигаций особого вида — жилищных сертификатов, закрепляющих право их владельцев на получение от эмитента жилых помещений в соответствии с законодательством Российской Федерации о ценных бумагах;

— жилищно-строительными и жилищными накопительными кооперативами в соответствии с федеральными законами, регулирующими деятельность таких кооперативов.

А. Р. Кирсанов считает, что при подготовке изменений в законодательство о долевом строительстве не был проведен анализ основных причин, приводящих к появлению обманутых дольщиков, поэтому подавляющее количество изменений коснулось только одного способа привлечения денежных средств граждан — договора участия в долевом строительстве, который и до принятых дополнительных мер максимально защищал права участников долевого строительства и реже всего становился причиной появления обманутых дольщиков (табл.).

¹¹ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ : (ред. от 27 июня 2018 г.) [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».

Требования к застройщикам и заключаемым ими договорам при разных способах привлечения денежных средств

Requirements for developers and their contracts with different types of financing

Требования к застройщикам и заключаемым ими договорам / Requirements for developers and their contracts	Способ привлечения денежных средств / Type of financing		
	Договор участия в долевом строительстве / Contract for a share in equity construction	Жилищные сертификаты / Housing certificates	Жилищные кооперативы / Housing cooperatives
Требования к размеру уставного капитала / Requirements regarding the sum of charter capital	Есть	Нет	
Требования о договоре поручительства по обязательствам застройщика, размер уставного капитала которого не противоречит требованиям закона № 214-ФЗ / Requirements regarding the contract of guarantee for the liabilities of the developer whose charter capital complies with the requirements set in the Law № 214-ФЗ	Есть	Нет	
Требования о страховании / поручительстве банка / Requirements regarding the insurance / guarantee of the bank	Есть	Нет	
Применение законодательства о защите прав потребителей / Applicability of consumer protection legislation	Применяется	Не применяется	
Применение счетов эскроу / Use of escrow accounts	Применяется	Не применяется	
Необходимость соблюдения специальных правил / Necessity of observing special rules	Указана	Не указана	
Требование о государственной регистрации договоров / State registration of contracts	Есть	Нет	
Обязательные взносы в компенсационный фонд / Obligatory payments to the compensatory fund	Предусмотрены	Предусмотрены	Не предусмотрены
Отражение в договоре расходов на объекты социальной инфраструктуры / Inclusion of expenses for social infrastructure in the contract	Предусмотрено	Не предусмотрено	

Источник: [11].

Можно сделать вывод, что поправки к закону № 214-ФЗ, разработанные в последнее время, ситуацию затруднения в отрасли не снимут. Они не решают проблемы обеспечения безопасности создаваемых объектов недвижимости, возводимых на контрактной основе, действий по снижению рисков застройщиков и других, касающихся совершенствования общехозяйственных условий деятельности отрасли строительства. По мнению специалистов, установление повышенных требований к участникам долевого строительства приведет к уменьшению количества действующих на рынке субъектов предпринимательства, особенно малых и средних предприятий, что грозит монополизацией рынка [8; 12].

Полностью соответствовать всем предъявляемым требованиям может только крупная государственная корпорация, специально созданная для реализации масштабных проектов [13]. Остальные игроки рынка становятся неконкурентоспособными, уходят с рынка, расчищая площадку для крупных компаний [14]. Кроме того, вводимые изменения затронут тех застройщиков, которые заключили ДДУ по прежним правилам, поэтому помочь имеющимся обманутым дольщикам и тем, кто покупает жилье в нынешних проектах, поправки не смогут.

По оценке директора Центра конъюнктурных исследований Института статистических исследований и экономики знаний НИУ ВШЭ Г. Остапковича, отрасль находится в зоне не-

благоприятного делового климата. Основная проблема отрасли — это слабый совокупный спрос на строительные услуги со стороны трех основных заказчиков — государства, корпоративного сектора и населения¹². Это подтверждает наши выводы о том, что законодатель должен учитывать позицию не только дольщиков, но и застройщиков, которым нужен дешевый кредит, а их всячески ограничивают в средствах. Наши расчеты показали, что при цене банковского кредита до 5 % автоматически снимается большинство проблем, но это решение находится за пределами отрасли. Сейчас застройщик может получить заемные деньги только под проектное финансирование при наличии полной проектной документации, разрешения на строительство и не менее 30 % средств, вложенных в осваиваемую площадку. Выполнимы ли эти условия? Ответ однозначен.

Но банкам нововведения выгодны¹³. Положения новой редакции федерального закона № 214 обязывают застройщика, генподрядчика и технического заказчика иметь счета в одном уполномоченном банке и производить расчеты между собой только с использованием специально созданных счетов эскроу. Суть механизма оплаты через счета эскроу заключается в том, что дольщики передают свои денежные средства не застройщику, а банку, который осуществляет проектное финансирование застройщика. Данный порядок ведения счетов повышает стоимость строительства на размер услуг банка. В настоящее время правительство уполномочило 56 банков на открытие счетов эскроу для работы с застройщиками. Фактически меняется механизм финансирования строительных проектов.

Рынок коммерческого жилищного строительства может развиваться при благоприятных экономических условиях. Ужесточение законодательства произошло в момент упадка рынка. Сегодня действует механизм страхования, составляющий порядка 1,4 % от стоимости квартиры, параллельно вводится компенсационный фонд — 1,2 % от стоимости квартиры, что

¹² Обзор состояния делового климата в строительной отрасли России в III квартале 2017 года // Единый реестр застройщиков. URL: <https://erzrf.ru/publikacii/obzor-sostoyaniyadelovogoklimatavstroitelnoy-otrasli-rossii-v-iii-kvartale-2017-goda>.

¹³ Поправки к законам о долевом строительстве грозят монополизацией рынка // Людипотек. рф. URL: <http://www.ludiiipoteki.ru/news/index/entry/popravki-k-zakonom-o-dolevom-stroitelstve>.

ведет к росту цен. По оценкам практиков, даже 1 % роста стоимости квартиры уменьшает прибыль организации на 10 %, снижает рентабельность в строительном бизнесе, усугубляя и без того сложную ситуацию. За последние два года в Иркутской области стоимость квадратного метра по государственным программам увеличена на 1,6 %, а реальная себестоимость возросла на 25–30 % из-за удорожания строительных материалов и оборудования — арматуры, цемента, импортных лифтов и пр. [15]. Результатом является экономия на качестве. На увеличение стоимости жилья влияет отсутствие инвестиций в инфраструктуру. Например, в Иркутске за последние десять лет ни один застройщик не получил участок с подведенными сетями. Ресурсонабжающие организации создают множество проблем при подключении к сетям. Таким образом, можно утверждать, что принимаемые меры фактически не приводят к перепроектированию деятельности объектов, вызвавших ситуацию затруднения в отрасли строительства.

Поэтому делать ставку только на изменение закона № 214-ФЗ недостаточно. Вместе с тем действующее уголовное законодательство является исключительным средством, с помощью которого государство реагирует на факты противоправного поведения в целях защиты общественных отношений, если правовые нормы других отраслей принадлежности не могут должным образом обеспечить правовую защиту. В условиях современной уголовной политики, направленной на отказ уголовно-правового реагирования в сфере экономической деятельности, постановка вопроса о криминализации уместна только в том случае, если исчерпаны все обычные для данной сферы средства правовой защиты и при этом установлено, что иные меры, не уголовно-правового характера, оказались неэффективными¹⁴. Между тем введение мер только уголовно-правового характера за привлечение денежных средств граждан для строительства в нарушение требований законодательства Российской Федерации об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости, по

¹⁴ На проект Федерального закона «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации, Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части установления уголовной ответственности за нарушение требований законодательства об участии в долевом строительстве» [Электронный ресурс] : офиц. отзыв Верхов. Суда РФ от 6 марта 2013 г. № 2-ВС-899/13 // СПС «КонсультантПлюс».

мнению А. Денисовой, является неэффективным в экономических отношениях [16]. Привлечение к уголовной ответственности с последующим назначением наказания в виде лишения свободы — это не всегда тот результат, который ожидают обманутые дольщики, поскольку для указанных граждан принципиальное значение имеет возмещение затрат в полном объеме, а не реальное назначение наказания виновным лицам [17].

Вместе с тем современная тенденция уголовно-правовой политики — это поиск мер ответственности, не связанных с уголовной. Поэтому возрастает роль института административной ответственности, который отнесен к одной из важных функций механизма государственного принуждения [18]. Именно данный институт способен разрешить противоречия между волей государства, закрепленной им в нормах права, и индивидуальной волей некоторых субъектов, выражаемой ими в актах противоправного поведения [19]. Таким образом, в отношении лиц, нарушающих общественные отношения в сфере оборота жилья, следует устанавливать адекватное наказание, т. е. наложение штрафа, соответствующего степени общественной опасности совершенного правонарушения. Вместе с тем административная ответственность наступает, если в действиях лица не содержится уголовно наказуемого деяния. Административная ответственность менее репрессивна по сравнению с уголовной, это можно заметить при сравнительном анализе административных и уголовных наказаний в разрезе характера содержания в них лишений и обременений, т. е. тяжести санкций. Представляется, что внесение дополнений в административное законодательство, направленное на усиление правового механизма контрольных полномочий органов власти субъектов РФ, сможет гарантировать гражданам безопасность вложения денежных средств в области долевого строительства многоквартирных домов и иных объектов недвижимости. Думается, что само по себе привлечение к ответственности уже оказывает превентивное влияние на состояние законности, где государство в заданных условиях считает необходимым поддержать законность и правопорядок и вместе с тем обеспечить права и законные интересы граждан [20].

В итоге будущее долевого строительства в большой степени зависит не только от уголовного или административного законода-

тельства, но и от состояния экономики России, принятого комплекса финансовых и правовых мер в сфере защиты обманутых дольщиков. В настоящее время меняется механизм финансирования в области долевого строительства многоквартирных домов и иных объектов недвижимости. Принятие постановления¹⁵, определяющего порядок привлечения застройщиком денежных средств участников долевого строительства путем их депонирования на счетах эскроу, с одной стороны, позволит предотвратить нецелевое использование денежных средств дольщиков, не допустить противоправные действия недобросовестных застройщиков в области строительства жилья, особенно если это связано с современными способами мошенничества, а с другой — приведет застройщиков к банкротству при существующей цене кредита и сложившейся общехозяйственной ситуации. Поэтому вопрос о создании надежного правового обеспечения долевого строительства нельзя считать решенным.

Одним из факторов проблемы долевого строительства является правовая неграмотность обманутых дольщиков, порождающая правовой нигилизм, и, как следствие, отсутствие привычки обращаться к закону и к суду при разрешении споров и конфликтов, а также стремление решать свои финансовые и правовые затруднения вне правового поля [21; 22]. Гражданам, участвующим в долевом строительстве, следует использовать доступную правовую информацию, применяя различные способы информирования в данной сфере, в том числе негосударственные формы правового просвещения и оказания юридической помощи. Это позволит иметь представление об имеющихся и новых способах мошенничества в области долевого строительства многоквартирных домов и иных объектов недвижимости, методах изучения репутации компании-застройщика и СРО, надежности банков и страховых компаний. Указанные действия соответствуют мировой теории и практике¹⁶ [23, р. 230].

¹⁵ Данное постановление Правительства РФ вступает в силу 1 июля 2017 г. С этой же даты вступают в силу нормы ст. 15.4, 15.5 Федерального закона «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» от 30 декабря 2004 г. № 214-ФЗ.

¹⁶ Sixth United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders. N. Y., 1981. P. 68–69.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Мень М. Построить среду доверия / М. Мень // Строительная газета. — 2017. — 4 авг.
2. Разумный Е. Кризис в строительной отрасли усугубляется / Е. Разумный // Ведомости. — 2017. — 4 апр.
3. Квасникова Т. В. Криминологическая и уголовно-правовая характеристика преступлений в сфере оборота жилья: по материалам Дальневосточного федерального округа : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Т. В. Квасникова. — Владивосток, 2016. — 222 с.
4. Волков В. Л. Мошенничество при обороте недвижимости: некоторые проблемы правового регулирования / В. Л. Волков // Юрист-Правовед. — 2001. — № 2 (3). — С. 75–78.
5. Безверхов А. Г. Имущественные преступления / А. Г. Безверхов. — Самара : Изд-во Самар. ун-та, 2002. — 359 с.
6. Светник Т. В. Система долевого строительства и оценка механизмов ее замещения / Т. В. Светник, В. С. Вахнович // Известия Байкальского государственного университета. — 2016. — Т. 26, № 6. — С. 907–918. — DOI: 10.17150/2500-2759.2016.26(6).907-918.
7. Ларионов А. Построили больше, но проблем хватает [Электронный ресурс] / А. Ларионов // Байкальские вести. — 2017. — Режим доступа: http://baikvesti.ru/new/important/built_more_but_enough_problems.
8. Брезгина Л. В. Механизм управления стоимостью инвестиционно-строительных проектов на этапе проведения подрядных торгов : автореф. дис. ... канд. экон. наук : 08.00.05 / Л. В. Брезгина. — Екатеринбург, 2017. — 24 с.
9. Светник Т. В. Методология анализа российских проблем отрасли строительства / Т. В. Светник // Евроазиатское сотрудничество : материалы междунар. науч.-практ. конф., Иркутск, 14–15 сент. 2017 г. — Иркутск : Изд-во БГУ, 2017. — С. 256–262.
10. Запужалов А. В России около 75 тысяч обманутых дольщиков [Электронный ресурс] / А. Запужалов // Domofond.ru. — Режим доступа: https://www.domofond.ru/statya/v_rossii_oko75tysyachobmanutyhdolschikov/6421.
11. Кирсанов А. Р. Законодательство о долевом строительстве: прошлое, настоящее и будущее / А. Р. Кирсанов // Имущественные отношения в Российской Федерации. — 2017. — № 6. — С. 66–76.
12. Grushina O. The housing problem in the light of market imperfections theory / O. Grushina, G. Khomkalov // Journal of Applied Economic Sciences. — 2016. — Vol. 11, iss. 3. — P. 501–511.
13. Burke-Kennedy E. Survey suggests construction firms unable to get bank finance to build / E. Burke-Kennedy // The Irish Times. — 2017. — 7 Oct.
14. Nevins F. How to Get Funding for a Low-Income Housing Development / F. Nevins // Marks Thomas. — 2015. — 14 May.
15. Пшонко Е. Строители теряют прибыль и заворачивают проекты / Е. Пшонко // Областная газета. — 2017. — 8 марта.
16. Денисова А. Руководителей организаций-застройщиков предлагается привлекать к уголовной ответственности за нецелевое расходование средств [Электронный ресурс] / А. Денисова. — Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cgi/online.cgi?req=doc&base=CJ&n=63766#07794850411996366>.
17. Павленко О. В. Уголовная ответственность за нарушение требований законодательства об участии в долевом строительстве / О. В. Павленко, С. В. Зимнева // Юридическая наука и правоохранительная практика. — 2017. — № 1 (39). — С. 68–73.
18. Шалыгин Б. И. Административно-правовая ответственность за правонарушения в сфере жилищных правоотношений / Б. И. Шалыгин // Жилищное право. — 2008. — № 8. — С. 15–30.
19. Ореховский А. И. Ответственность: аксиологическое основание / А. И. Ореховский // Вестник СибГУТИ. — 2012. — № 1. — С. 3–11.
20. Попов С. Н. Проблема обеспечения законных прав и интересов участников долевого строительства (административный аспект) / С. Н. Попов // Академический вестник. — 2009. — № 2. — С. 132–136.
21. Shavell S. Criminal Law and the Optimal Use of Nonmonetary Sanctions as a Deterrent / S. Shavell // Columbia Law Review. — 1985. — Vol. 85, № 6. — P. 1232–1262.
22. Гарагозов Л. Наследие Б. А. Кистяковского и проблемы правовой культуры в современной России / Л. Гарагозов // Юридический мир. — 2008. — № 10. — С. 59–61.
23. De Cruz P. Comparative Law in a Changing World / P. De Cruz. — London : Cavendish, 1999. — 512 p.

REFERENCES

1. Men' M. Building the environment of trust. *Stroitel'naya gazeta = Construction Newspaper*, August 4, 2017. (In Russian).
2. Razumnyi E. The crisis in the construction industry is getting worse. *Vedomosti*, 2017, April 4. (In Russian).
3. Kvasnikova T. V. *Kriminologicheskaya i ugovolno-pravovaya kharakteristika prestuplenii v sfere oborota zhil'ya: po materialam Dal'nevostochnogo federal'nogo okruga. Kand. Diss.* [Criminological and criminal law description of crimes in real estate deals, based on the materials of the Far East Federal District. Cand. Diss.]. Vladivostok, 2016. 222 p. (In Russian).
4. Volkov V. L. Fraud in real estate deals: some issues of legal regulation. *Jurist''-Pravoved'' = Lawyer-Legal Scholar*, 2001, no. 2 (3), pp. 75–78. (In Russian).
5. Bezverhov A. G. *Imushhestvennye prestupleniya* [Property Crimes]. Samara University Publ., 2002. 359 p.
6. Svetnik T. V. The equity construction system and evaluation of mechanisms for its replacement. *Izvestiya Baikal'skogo gosudarstvennogo universiteta = Bulletin of Baikal State University*, 2016, vol. 26, no. 6, pp. 907–918. (In Russian). DOI: 10.17150/2500-2759.2016.26(6).907-918.
7. Larionov A. They have built more, but the problems are ample. *Baikal'skie vesti = Baikal News*, 2017. Available at: http://baikvesti.ru/new/important/built_more_but_enough_problems. (In Russian).
8. Brezgina L. V. *Mehanizm upravleniya stoimost'yu investitsionno-stroitel'nykh projektov na etape provedeniya podryadnykh tovgov. Kand. Diss.* [The mechanism of managing the cost of construction investment projects at the stage of conducting bidding for subcontractors. Cand. Diss.]. Yekaterinburg, 2017. 24 p.

9. Svetnik T. V. Analysis methodology for Russian problems in construction industry. *Evroaziatskoe sotrudnichestvo. Materialy mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii, Irkutsk, 14–15 sentyabrya 2017 g.* [Eurasian cooperation. Materials of International Scientific and Practical Conference. Irkutsk, September 14–15, 2017]. Irkutsk, 2017, pp. 256–262. (In Russian).

10. Zapuskalov A. *V Rossii okolo 75 tysyach obmanutykh dol'shchikov* [About 75 thousand shareholders have been deceived by construction companies in Russia]. Available at: https://www.domofond.ru/statya/v_rossii_okolo75tysyachobmanutyhdolschikov/6421. (In Russian).

11. Kirsanov A. R. Legislation of equity construction: past, present and future. *Imushhestvennye otnosheniya v Rossiiskoi Federatsii = Property Relations in the Russian Federation*, 2017, no. 6, pp. 66–76. (In Russian).

12. Grushina O., Khomkalov G. The housing problem in the light of market imperfections theory. *Journal of Applied Economic Sciences*, 2016, vol. 11, iss. 3, pp. 501–511.

13. Burke-Kennedy E. Survey suggests construction firms unable to get bank finance to build. *The Irish Times*, 2017, October, 7.

14. Nevins F. How to Get Funding for a Low-Income Housing Development. *Marks Thomas*, 2015, May, 14.

15. Pshonko E. Construction companies lose profit and turn down projects. *Oblastnaya gazeta = Regional Newspaper*, March 8, 2017. (In Russian).

16. Denisova A. *Rukovoditelei organizatsii-zastroishchikov predlagaetsya privlekat' k ugovolnoi otvetstvennosti za netshelevoe raskhodovanie sredstv* [Construction companies' bosses should be held criminally liable for misappropriation of funds]. Available at: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=CJI&n=63766#07794850411996366>. (In Russian).

17. Pavlenko O. V., Zimneva S. V. Criminal liability for violation of legislation on participation in share construction. *Juridicheskaya nauka i pravoohranitel'naya praktika = Legal Science and Law Enforcement Practice*, 2017, no. 1 (39), pp. 68–73. (In Russian).

18. Shalygin B. I. Administrative legal liability for violating housing law. *Zhilishhnoe pravo = Housing Law*, 2008, no. 8, pp. 15–30. (In Russian).

19. Orekhovskii A. I. Liability: the axiological basis. *Vestnik SibGUTI = Bulletin of Siberian State University of Telecommunications and Information Sciences*, 2012, no. 1, pp. 3–11. (In Russian).

20. Popov S. N. The problem of protecting lawful rights and interests of equity construction participants (the administrative aspect). *Akademicheskii vestnik = Academic Bulletin*, 2009, no. 2, pp. 132–136. (In Russian).

21. Shavell S. Criminal Law and the Optimal Use of Nonmonetary Sanctions as a Deterrent. *Columbia Law Review*, 1985, vol. 85, no. 6, pp. 1232–1262.

22. Garagozov L. The legacy of B.A. Kistyakovskiy and the problems of legal culture in contemporary Russia. *Juridicheskii mir = Juridical World*, 2008, no. 10, pp. 59–61. (In Russian).

23. De Cruz P. *Comparative Law in a Changing World*. London, Cavendish Publ., 1999. 512 p.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Светник Тамара Васильевна — профессор кафедры экономики предприятия и предпринимательской деятельности Байкальского государственного университета, доктор экономических наук, профессор, г. Иркутск, Российская Федерация; e-mail: svetnik@mail.ru.

Корягина Светлана Анатольевна — доцент кафедры уголовного права, криминологии и уголовного процесса Института государства и права Байкальского государственного университета, кандидат юридических наук, доцент, г. Иркутск, Российская Федерация; e-mail: koryagina.sveta@yandex.ru.

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ

Светник Т. В. Недостатки правового регулирования долевого строительства в детерминации отдельных видов экономических преступлений / Т. В. Светник, С. А. Корягина // Всероссийский криминологический журнал. — 2018. — Т. 12, № 4. — С. 550–560. — DOI: 10.17150/2500-4255.2018.12(4).550-560.

INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

Svetnik, Tamara V. — Professor, Chair of Enterprise Economy and Entrepreneurship, Baikal State University, Doctor of Economics, Professor, Irkutsk, the Russian Federation; e-mail: svetnik@mail.ru.

Koryagina, Svetlana A. — Ass. Professor, Chair of Criminal Law, Criminology and Criminal Process, Institute of State and Law, Baikal State University, Ph.D. in Law, Ass. Professor, Irkutsk, the Russian Federation; e-mail: koryagina.sveta@yandex.ru.

FOR CITATION

Svetnik T. V., Koryagina S. A. Legal regulation of equity construction: shortcomings determining some types of economic crimes. *Vserossiiskii kriminologicheskii zhurnal = Russian Journal of Criminology*, 2018, vol. 12, no. 4, pp. 550–560. DOI: 10.17150/2500-4255.2018.12(4).550-560. (In Russian).