dushenko D.B. i dr.]; otv. Red. V.V. YArkov. 7-u izd., pererab. i dop. M.: VoltersKluver, 2009. 784 s.
4. Bonner A.T. Principy grazhdanskogo processual'nogo prava. Primenenie normativnyh aktov v grazhdanskom processe. Izbrannye trudy. Tom III. M.: Prospekt, 2017 (kniga v elektronnom formate)
5. SHerstyuk V.M. Razvitie principov arbitrazhnogo processual'nogo prava. M.: Izdatel'skij dom «Gorodec», 2004. 160 s.
6. Voronov A.F. Principy grazhdanskogo processa: proshloe, nastoyashchee, budushchee. M: Izdatel'skij Dom «Gorodec», 2009. 496 s.
7. Isaenkova O.V., Demichev A.A. Grazhdanskoe processual'noe pravo Rossii: Uchebnik. M., 2009.

УДК 347 (346) DOI: 10.22394/2074-7306-2019-1-4-129-135

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КРЕДИТНЫХ КООПЕРАТИВОВ, ВЫДАЮЩИХ ЦЕЛЕВЫЕ ЗАЙМЫ НА ПРИОБРЕТЕНИЕ (СТРОИТЕЛЬСТВО) ЖИЛЬЯ, ПОГАШАЕМЫЕ ЗА СЧЕТ СРЕДСТВ МАТЕРИНСКОГО (СЕМЕЙНОГО) КАПИТАЛА

Авакян Каринэ Сирасовна кандидат философских наук доцент кафедры «Коммерческое и предпринимательское право», ФГБОУ ВО «Донской государственный технический университет» (344010, Россия, г. Ростов-на-Дону, пл. Гагарина, 1). E-mail: mail8386@mail.ru

Каджаева Анастасия Сергеевна магистрант, ФГБОУ ВО «Донской государственный технический университет», (344010, Россия, г. Ростов-на-Дону, пл. Гагарина, 1). E-mail: anastasia_pr@inbox.ru

Аннотация

В данной статье определяются перечень нормативных правовых актов, регулирующие деятельность кредитных кооперативов, описаны методы надзора за правомерным предоставлением целевых займов под гарантии материнского капитала, выдаваемых кредитными кооперативами. Рассматриваются особенности нормативных актов, регулирующих использование средств материнского капитала, выдаваемых Пенсионным фондом РФ, в качестве средств погашения указанных целевых займов. Проанализирована практика применения норм права и проблемы, возникающие в процессе деятельности кредитных кооперативов.

Ключевые слова: *материнский капитал, кредитный потребительский кооператив, целевой заем, строительство, жилье, покупка жилья, улучшение жилищных условий, федеральный бюджет, кредитная организация, нормативные правовые акты.*

Жилищный вопрос в Российской Федерации не теряет своей актуальности уже много десятилетий. Можно отметить, что большинство граждан не имеют возможности накопить средства и приобрести жилье, и, прежде всего, это касается молодых семей. С помощью социальных программ государство реализует различные способы строительства и приобретения жилья гражданами, такие как ипотечные программы банков, строительство жилья с использованием средств граждан, «материнский капитал» и другие.

На сегодняшний день одним из популярных направлений использования средств материнского капитала является улучшение жилищных условий, в том числе, с привлечением кредитных организаций. Одним из популярных способов привлечения заемных средств для приобретения жилья явилось предоставление займов кредитными потребительскими кооперативами. В настоящей статье авторы рассматривают нормативные акты, регулирующие данную область, способы контроля и надзора за деятельностью кредитных кооперативов со стороны Центрального Банка РФ и иных уполномоченных государственных органов.

Одной из мер Правительства по корректированию социальной политики в сфере демографии и жилищной политики является Федеральный закон от 29.12.2006 N 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей», принятый Государственной Думой 22.12.2006 года, который позволяет семьям, имеющим двоих и более детей, воспользоваться средствами федерального бюджета для решения ряда проблем. Данным федеральным законом было введено такое понятие, как материнский (семейный) капитал – денежные средства, передаваемые из федерального бюджета в бюджет Пенсионного фонда РФ, которые направляются семьям, имеющим детей, на реализацию дополнительных мер государственной поддержки, предусмотренных в законе. Так, денежные средства можно направить: во-первых, на улучшение жилищных условий (покупка, строительство или реконструкция жилья), во-вторых, на образование детей, в-третьих, на формирование накопительной пенсии матери, в-четвертых, на приобретение товаров и услуг для ребенка-инвалида и в-пятых, на получение ежемесячных выплат. По данным Пенсионного фонда РФ, с начала действия программы на 2019 год было выдано 9 млн сертификатов на материнский капитал, из них более 5 млн семей (89 %) потратили средства на улучшение жилищных условий[1]. Таким образом, можно сделать вывод, что основная масса бюджетных средств направляется гражданами на улучшение жилищных условий.

Согласно Федеральному закону от 29.12.2006 N 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей», до достижения ребенком трех лет, в связи с рождением или усыновлением которого возникло право на получения сертификата на материнский капитал, средства из федерального бюджета материнского капитала могут быть направлены на уплату первоначального взноса и (или) погашение основного долга и уплату процентов по займам на приобретение или строительство жилья, в случае, если предоставленный по договору заем является целевым.

Погасить обязательства по договорам займа возможно с использованием средств материнского капитала только при условии, если такие договоры заключены с кредитными организациями, контроль за которыми осуществляется Банком России. Федеральный закон от 18 марта 2019 г. N 37-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» определяет перечень таких организаций. К их числу относятся кредитные потребительские кооперативы, которые осуществляют свою деятельность в течение не менее трёх лет со дня их государственной регистрации. Федеральный закон от 18 июля 2009 года N 190-ФЗ «О кредитной кооперации» определяет кредитный потребительский кооператив как добровольное объединение физических и (или) юридических лиц, служащее для удовлетворения их финансовых потребностей.

Для обеспечения законного функционирования их деятельность регулируется, в том числе, следующими федеральными законами РФ и базовыми стандартами Центрального Банка РФ:

- Федеральным законом «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» от 07.08.2001 N 115-ФЗ;

[1] Интервью замглавы Пенсионного фонда России (ПФР) Сергея Чиркова порталу «Будущее России. Национальные проекты». – [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://www.pfrf.ru/press_center/~2019/04/25/180922, (дата обращения: 22.10.2019).

- Федеральным законом «О потребительском кредите (займе)» от 21.12.2013 N 353-ФЗ;
- Федеральным законом от 13.07.2015 г. N 223-ФЗ «О саморегулируемых организациях в сфере финансового рынка»;
- Базовым стандартом по управлению рисками кредитных потребительских кооперативов, утвержденном Банком России 17.04.2018 года, № протокола КФНП-11;
- Базовым стандартом совершения кредитным потребительским кооперативом операций на финансовом рынке, утвержденном Банком России 27.07.2017 года, № протокола КФНП-26;
- Базовым стандартом корпоративного управления кредитного потребительского кооператива, утвержденном Банком России 14.12.2017 года, № протокола КФНП-44;
- Базовым стандартом защиты прав и интересов физических и юридических лиц – получателей финансовых услуг, оказываемых членами саморегулируемых организаций в сфере финансового рынка, объединяющих кредитные потребительские кооперативы, утвержденном Банком России 14.12.2017 года, № протокола КФНП-44.

Для усиления контроля за целевым использованием средств материнского капитала Правительство РФ совершенствует и вносит поправки в уже существующие законодательные акты. Так, в 2019 году в соответствии с Федеральным законом «О внесении изменений в Федеральный закон «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» от 18.03.2019 №37-ФЗ с 29.03.2019 года вступили в силу поправки, касающиеся распоряжения средствами материнского капитала на улучшение жилищных условий. Теперь, при направлении средств на покупку жилья, территориальный орган Пенсионного фонда РФ направляет запрос в уполномоченные органы об отсутствии или о наличии информации о признании приобретаемого жилого помещения непригодным для проживания, аварийным и подлежащим сносу или реконструкции. Внесенные изменения не позволяют семьям приобретать жилье, которое технически не соответствует требованиям законодательства, и отсутствует возможность дальнейшего проживания в нем в виду его неудовлетворительного технического состояния.

Внесенные в закон изменения обновили перечень организаций, чьи займы можно погашать за счет средств материнского капитала, а именно: кредитные организации в соответствии с Федеральным законом «О банках и банковской деятельности», единый институт развития в жилищной сфере ДОМ.РФ, кредитные потребительские кооперативы и сельскохозяйственные кредитные кооперативы. В свою очередь были исключены организации, не подконтрольные Банку России. Эта мера позволила Центральному банку РФ более детально осуществлять надзор за деятельностью таких кредитных организаций, в частности, и кредитных потребительских кооперативов. Уполномоченный орган Центрального Банка РФ обязан теперь оценивать достоверность учета кредитных организаций, систем управления рисками и организации внутреннего контроля кредитного кооператива, его финансовое состояние и перспективы дальнейшей деятельности, а также выявлять действия, которые могут угрожать интересам пайщиков кредитной организации и привести к (несостоятельности) банкротству.

При выявлении нарушений со стороны кредитного кооператива федеральных законов, нормативных актов Центрального Банка РФ, Банк России в порядке надзора имеет право применять к такой кредитной организации меры, установленные Федеральным законом «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» от 10.07.2002 N 86-ФЗ. Меры воздействия (реагирования) к кредитным организациям применяются центральным аппаратом и территориальными учреждениями Банка России. Основной задачей таких мер является приведение деятельности кредитных кооперативов в соответствие с нормами и требованиями федеральных законов и нормативных актов Банка России, а также выбор меры воздействия на кредитную организацию.

Как правило, к таким мерам воздействия можно отнести:

- выдачу кредитному потребительскому кооперативу предписания о запрете на осуществление привлечения денежных средств, прием новых членов и выдачу займов;
- привлечение кредитного кооператива к административной ответственности в виде штрафа, установленной в КоАП РФ.

В случае выявления Банком России грубых или систематических нарушений законодательных положений в деятельности кредитного кооператива и не исполнения предписаний, выданных Банком России, уполномоченный орган Центрального банка РФ обращается в суд с заявлением о принудительной ликвидации кредитной организации. Так, 02.06.2017 года Замоскворецкий районный суд г. Москвы принял решение о ликвидации кредитного потребительского кооператива «ФинРесурс». Основанием послужило нарушение положений ч. 3 ст. 35 Федерального закона от 18 июля 2009 года N 190-ФЗ «О кредитной кооперации», а именно, неисполнение кооперативом обязанности по вступлению в саморегулируемую организацию[1].

Помимо вышеуказанных мер воздействия, при выявлении хотя бы одного из признаков банкротства, уполномоченный орган Центрального банка РФ обращается в Арбитражный суд с заявлением о признании несостоятельным (банкротом) кредитного кооператива. Так 29.11.2018 г. Арбитражным судом Республики Татарстан было вынесено решение в отношении кредитного потребительского кооператива «Приволжский Фонд Сбережений». Данный кредитный кооператив обладал сразу несколькими признаками банкротства: сумма требований кредиторов по денежным обязательствам в общем составляла не менее ста тысяч рублей, не было исполнено в течение четырнадцати дней с даты вступления в законную силу решение суда о взыскании с финансовой организации денежных средств, стоимость имущества кредитного кооператива была недостаточной для исполнения денежных обязательств перед ее кредиторами и для уплаты обязательных платежей[2].

По данным годового отчета Центрального банка РФ за 2018 год в рамках осуществления надзорных полномочий Банком России было выдано 68 предписаний о запрете осуществлять привлечение денежных средств, прием новых членов и выдачу займов, а также было возбуждено 78 дел об административных правонарушениях в отношении микрофинансовых организаций, крупных кредитных потребительских кооперативов и их должностных лиц[3].

Еще одной из мер контроля и надзора за деятельностью кредитных кооперативов, осуществляющих выдачу целевых займов на приобретение(строительство) жилья, в том числе, с участием средств материнского капитала, является участие в саморегулируемых организациях. Правомерность деятельности кредитных кооперативов контролируется саморегулируемыми организациями, членами которых они являются. Согласно Федеральному закону от 01.12.2007 N 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» саморегулируемая организация (СРО) – это некоммерческая организация, которая объединяет субъектов предпринимательства, исходя из специфики их деятельности. Так, начиная с 2018 года в соответствии с действием базового стандарта защиты прав пользователей финансовых услуг, учебными центрами СРО, а также добровольными объединениями

[1] Информация по делу № 02а-0022/2017. Официальный портал «Суды общей юрисдикции города Москвы» – [Электронный ресурс] – Режим доступа: https://www.mos-gorsud.ru/rs/zamoskvoreckij/services/cases/kas/details/6eb6a365-5df9-44ba-8da2-4b40639a9b56, (дата обращения: 22.10.2019).

[2] Решение от 29 ноября 2018 г. по делу № А65-4801/2018. Официальный портал «Судебные и нормативные акты РФ». – [Электронный ресурс] – Режим доступа: https://sudact.ru/arbitral/doc/YsuUiO2K2Qm/, (дата обращения: 22.10.2019).

[3] Годовой отчет Центрального банка РФ за 2018 год. Официальный сайт Центрального банка Российской Федерации. – [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://www.cbr.ru/collection/collection/file/19699/ar_2018.pdf, (дата обращения 22.10.2019).

кредитных кооперативов активно проводится обязательное обучение сотрудников кредитных потребительских кооперативов. В рамках учебных программ раскрываются требования базового стандарта, необходимые компетенции сотрудников по направлениям деятельности кредитного кооператива, консультирования заемщиков об условиях и порядке членства в кредитном кооперативе, порядок предоставления займов и работы с просроченной задолженностью. По итогам проводится тест для сотрудников, который определяет знание базового стандарта.

В соответствии с вышеуказанными федеральными законами и базовыми стандартами Центрального Банка РФ, кредитные кооперативы обязаны проводить ряд мероприятий, которые позволяют выявить факты мошенничества со стороны получателей материнского (семейного) капитала. Такие мероприятия определены в основной функциональной карте сотрудника кредитного кооператива, которая состоит из следующих основных этапов:

- взаимодействие со специальным должностным лицом кредитной организации для проверки по реестрам Росфинмониторинга в соответствии с требованием законодательства ПОД/ФТ;
- сбор информации о потенциальном заёмщике и оценка его платежеспособности и кредитоспособности, отсутствии данных о банкротстве, а также проверка по реестрам Росфинмониторинга и на предмет выявления сделок в соответствии с требованием законодательства ПОД/ФТ;
- проверка наличия объекта недвижимости и его соответствие условиям проживания в целях контроля действительного улучшения условий проживания заемщика и членов его семьи.

Исходя из вышеперечисленных этапов работы специалистов кредитного кооператива с владельцем сертификата на материнский капитал, можно сделать вывод о том, что перед предоставлением целевого займа на улучшение жилищных условий проводится тщательный анализ по выявлению возможных рисков для предотвращения фактов мошенничества со стороны владельцев сертификата и продавцов недвижимости. При направлении средств капитала на покупку жилья анализируется не только собранная информация о потенциальном заемщике, но и оценивается техническое состояние приобретаемого жилого помещения. Например, не допускается размещение квартиры в подвальном или цокольном помещении, жилые комнаты и кухня должны иметь окна для естественного освещения в дневное время суток, жилой объект должен быть в собственности у продавца согласно законным основаниям, в холодное время года жилье должно иметь отопительные системы, обеспечивающие необходимый уровень нагрева жилых помещений, жилье должно иметь ухоженный вид (это подразумевает отсутствие трещин и других подобных дефектов) и т.д. Также учитывается средняя рыночная стоимость недвижимости в данном регионе, выясняются причины продажи жилого помещения и удаленность его от фактического проживания заемщика.

При направлении средств капитала на строительство проводится оценка земельного участка, на котором планируется возведение жилого дома. Данная оценка заключается в определении наличия на земельном участке инженерной инфраструктуры, удаленности земельного участка от развитой социальной инфраструктуры и степень готовности объекта незавершенного строительством.

В случае определения сделки с потенциальным заемщиком, как относящейся к разряду сомнительных, владельцу сертификата предоставляется мотивированный отказ. Если же заявка проходит верификацию по всем признакам, после совершения сделки и погашения займа Пенсионным фондом РФ, кредитный кооператив выполняет обязанности по контролю за выполнением обязательства по наделению детей долями в приобретенном доме за счет средств материнского (семейного) капитала, либо за ходом строительных работ, отправляя данные в Федеральную службу по финансовому мониторингу со-

гласно Федеральному закону «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» от 07.08.2001 N 115-ФЗ.

Несмотря на существенные изменения в законодательстве, а также все усилия уполномоченных государственных органов, в деятельности кредитных потребительских кооперативов часто фиксируются противоречащие закону действия. Проанализировав судебную практику, а также информацию Министерства внутренних дел Российской Федерации в рамках борьбы с экономическими преступлениями, авторы приходят к следующим выводам. К наиболее распространенным противоправным действиям можно отнести следующие:

1. Кредитный кооператив выдает займы на покупку домов и квартир, которые по техническому состоянию не соответствуют требованиям закона и не пригодны для дальнейшего проживания, однако, документально не являются аварийными. Жилое помещение продается за полную стоимость материнского капитала, хотя рыночная стоимость такой недвижимости значительно меньше. Так, по данным СУ УМВД России по Кировской области в 2019 году возбуждено уголовное дело с признаками преступлений, предусмотренными частью 5 статьи 33, частями 3 и 4 статьи 159.2 УК РФ. Граждане через кредитный кооператив получали займы на покупку жилья, стоимость которых по документам была значительно выше фактической. Был выявлен 21 эпизод противоправных действий, при этом ущерб составил 9 млн рублей[1].
2. При участии кредитного кооператива в собственность владельца материнского капитала приобретается жилье, однако, впоследствии, после погашения займа, не переоформляется на всех членов семьи, в том числе на несовершеннолетних. Гражданин, при получении займа и совершении сделки купли-продажи, в соответствии с законом обязан в течение шести месяцев после погашения Пенсионным фондом РФ займа, выданного кредитным кооперативом, переоформить приобретенную недвижимость на всех членов семьи. Однако, после погашение Пенсионным фондом РФ целевого займа и получения денежных средств кредитным кооперативом, договор купли-продажи расторгается. Так, в Иркутской области в 2019 году в ходе предварительного расследования было установлено, что в противоправные действия по такому принципу были вовлечены 58 владельцев сертификата на материнский капитал[2].
3. При участии кредитного кооператива граждане получают целевой заем на строительство жилья, однако, строительство не ведется. В Пенсионный фонд РФ предоставляются документы о собственности на земельный участок, разрешение на строительство жилого дома (уведомления о планируемом строительстве объекта индивидуального жилищного строительства). Кредитный кооператив выдает целевой заем на строительство, который погашается средствами материнского капитала. В дальнейшем строительства дома не происходит, а значит, и обязательство по выделению долей детям в строящемся доме не выполняется. Так, в 2018 году в Псковской области в отделение Пенсионного фонда РФ гражданами были получены займы, не предполагавшиеся для направления на улучшение жилищных условий-строительство индивидуального жилого дома[3].

[1] Волк И. Официальный представитель МВД России. Дело о махинациях с материнским капиталом более двух десятков кировчан направлено в суд [электронный ресурс]: официальный сайт МВД России. URL: https://мвд.рф/news/item/17487306/ (Дата обращения: 22.10.2019).
[2] Официальный сайт МВД России. – [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://мвд.рф/news/item/17189924, (Дата обращения: 22.10.2019).
[3] Официальный сайт МВД России. [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://мвд.рф/news/item/12707638, (Дата обращения: 22.10.2019)

В заключение можно сделать следующие выводы. Правовое регулирование деятельности кредитных потребительских кооперативов осуществляется федеральными законами и базовыми стандартами Центрального банка РФ, а контроль и надзор за их исполнением осуществляется Банком России, Федеральной службой по финансовому мониторингу, Пенсионным фондом РФ, саморегулируемыми организациями, членами которых являются кредитные кооперативы. Количество кредитных потребительских кооперативов за последние годы сократилось, в связи с изменением законодательства и введением жестких требований ЦБ РФ и Росфинмониторинга. ЦБ РФ планирует также создание единого реестра кредитных потребительских кооперативов для обеспечения контроля и надзора.

Avakian Karine Sirasovna, candidate of philosophical Sciences, associate Profesor, the department of the "Commercial and business law», Don state technical university (1, Gagarin sq., Rostov-on-Don, 344010, Russian Federation).
E-mail: mail8386@mail.ru

Kadzhaeva Anastasia Sergeevna, graduate student, Don state technical university (1, Gagarin sq., Rostov-on-Don, 344010, Russian Federation).
E-mail: anastasia_pr@inbox.ru

LEGAL REGULATION OF CREDIT COOPERATIVES, ISSUING TARGETED LOANS FOR THE PURCHASE (CONSTRUCTION) OF HOUSING, REPAID FROM MATERNAL (FAMILY) CAPITAL

Abstract

This article defines the normative legal acts regulating the activities of credit cooperatives, describes the methods of supervision over the legal provision of targeted loans under the guarantee of maternity capital issued by credit cooperatives. The features of normative acts regulating the use of maternity capital funds issued by the Pension Fund of the Russian Federation as means of repayment of these target loans are considered. The practice of application of the law and the problems arising in the course of activity of credit cooperatives are analyzed.

Key words*: maternal capital, credit consumer cooperative, target loan, construction, housing, purchase of housing, improvement of housing conditions, federal budget, credit organization, regulatory legal acts.*