

ОРИГИНАЛЬНАЯ СТАТЬЯ

УДК 34.01

doi: 10.26907/2541-7738.2021.2.51-58

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ СРЕДСТВ МАТЕРИНСКОГО (СЕМЕЙНОГО) КАПИТАЛА НА ПРИОБРЕТЕНИЕ ЖИЛОГО ПОМЕЩЕНИЯ

Ф.Н. Багаутдинов, А.Д. Исхаков

*Казанский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры
Российской Федерации, г. Казань, 420111, Россия*

Аннотация

В статье рассмотрены отдельные вопросы реализации норм ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» в части траты средств семейного (материнского) капитала на покупку жилья, а также способы реагирования прокуроров на выявленные в этой сфере нарушения. Так, одним из правонарушений в процессе реализации национального проекта «Демография» является уклонение родителей от выделения права собственности своих несовершеннолетних детей на жилое помещение в случае, когда при приобретении такого жилого помещения были использованы средства материнского капитала. Проанализированы возможные способы уклонения родителей от предоставления доли в жилых помещениях несовершеннолетним детям, проблемы выделения доли при покупке земельных участков, объектов незавершенного строительства и жилых помещений с использованием ипотечных кредитов, а также роль органов прокуратуры в решении указанной проблемы. На основании анализа сформулированы предложения о внесении изменений в законодательство.

Ключевые слова: материнский капитал, меры государственной поддержки, семья, собственность, доля, жилое помещение, прокурорский надзор, исполнение законов, национальные проекты

В рамках прокурорского надзора за исполнением законов при реализации национальных проектов органами прокуратуры Российской Федерации обеспечивается наряду с прочим и надзорное сопровождение национального проекта «Демография». При этом выявляются различные нарушения, связанные, в частности, с неэффективным использованием средств, выделенных на реализацию данного проекта, строительством, эксплуатацией спортивных, детских дошкольных и иных учреждений, оформлением разрешительных документов, лицензий на право осуществления образовательной деятельности и др.

Одним из наиболее распространенных в сфере реализации национального проекта «Демография» нарушений является неоформление или несвоевременное оформление родителями права собственности несовершеннолетних детей на жилые помещения в случаях, когда на его приобретение были потрачены средства семейного (материнского) капитала.

Главная цель, которую преследовал законодатель, принимая Федеральный закон от 29 декабря 2006 г. № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» (далее – Ф3256), – это обеспечение жильем детей, не достигших 18-летнего возраста. И, как показывает практика, основным направлением траты средств материнского капитала является как раз улучшение жилищных условий (п. 1 ч. 3 ст. 7 Ф3256). При этом в соответствии с ч. 4 ст. 10 указанного Федерального закона лицо, имеющее сертификат, или его супруг принимают на себя обязательство оформить жилое помещение, приобретенное (построенное, реконструированное) с использованием средств (части средств) семейного (материнского) капитала, в совместную собственность такого лица, его супруга, детей (в том числе первого, второго, третьего ребенка и последующих детей) по взаимному соглашению с указанием размера долей.

Как следует из п. 15 (1) «Правил направления средств (части средств) материнского (семейного) капитала на улучшение жилищных условий», утвержденных постановлением Правительства РФ № 862 от 12 декабря 2007 г. (далее – ПНСМ), лицо, имеющее сертификат, или его супруг несут обязанность оформить жилую недвижимость, приобретенную с использованием средств семейного капитала, в совместную собственность лица, получившего сертификат, его супруга и детей с указанием долей по соглашению в срок не позднее шести месяцев со дня ее приобретения.

В свою очередь, в п. 4 ст. 60 Семейного Кодекса РФ (далее – СК РФ) закреплено правило раздельности имущества родителей и детей.

По смыслу указанных юридических правил следует, что дети в обязательном порядке должны признаваться участниками долевой собственности на жилье, приобретенное с вложением средств материнского капитала. При этом указание долей на квартиру должно непременно производиться с учетом принципа равенства долей детей и родителей на средства материнского капитала, затраченных на покупку этой квартиры, а не на весь объем денежных средств, за счет которых жилье было приобретено.

Разделение частей в праве собственности на жилье следует производить исходя из размера собственных средств родителей, вложенных в покупку жилья, а также денежных средств материнского капитала. Материнский капитал распределяется на детей и родителей в одинаковых долях. Доли каждого ребенка в общем имуществе должны выделяться пропорционально средствам материнского капитала. Данная правовая позиция изложена в «Обзоре судебной практики по делам, связанным с реализацией права на материнский (семейный) капитал», который утвержден Президиумом Верховного суда Российской Федерации 22 июня 2016 г. (ОСПВС).

Если жилое помещение, приобретенное с использованием средств семейного капитала, не оформлено в совместную собственность родителей и их детей, не достигших 18-летнего возраста, то суду при разрешении спора о разделе имущества супругов следует этот вопрос поставить на обсуждение сторон и в ходе судебного разбирательства определить доли детей в праве собственности на данное жилое помещение.

Согласно п.п. «г» п. 8, п.п. «в» п. 9, п.п. «в» п. 10, абзацу пятому п. 10 (2), п.п. «д» п. 11, п.п. «в» п. 12 и п.п. «ж» п. 13 ПНСМ, к документам, которые

владельцем сертификата предоставляются в соответствующий орган Пенсионного фонда Российской Федерации в случае направления средств семейного капитала на улучшение жилищных условий, следует приложить и засвидетельствованное в предусмотренном законодательством России порядке письменное обязательство в шестимесячный срок с момента приобретения жилья передать жилое помещение в совместную собственность лица, получившего сертификат, его супруга, детей с указанием по соглашению размера долей.

Таким образом, приобретение жилого помещения посредством материнского капитала налагает на лиц, реализующих данные средства, соответствующие обязательства по исполнению требования об оформлении имущественных прав членов семьи владельца сертификата, включая несовершеннолетних детей.

Согласно ч. 1 ст. 309 Гражданского Кодекса РФ (далее – ГК РФ) обязательства исполняются надлежащим образом в соответствии с условиями этих обязательств и нормами закона, подзаконных актов, а при отсутствии таких условий и требований – в соответствии с требованиями, обычно предъявляемыми в аналогичных условиях.

Обеспечение интересов и прав детей, не достигших 18-летнего возраста, должно возлагаться на их дееспособных родителей. Родители в силу закона выступают представителями своих детей и таким образом становятся защитниками их прав и интересов в правоотношениях со всеми юридическими и физическими лицами, включая не только суды, но и контролирующие органы, без особых, специальных документов. Родительские права не могут осуществляться против интересов детей. Реализация интересов детей должна быть предметом основной заботы их родителей (п. 1 ст. 64, п. 1 ст. 65 СК РФ).

Следует отметить, что родители, приобретая жилое помещение на средства материнского капитала, действуют не только в интересах своих не достигших 18-летнего возраста детей, но и в своих собственных интересах, в связи с чем в споре между супругами о разделе жилого помещения в виде имущества, купленного с использованием средств семейного капитала, родители представляют как собственные интересы, так и права своих несовершеннолетних детей, в отношении которых у них имеется наступившее обязательство.

Из положений ч. 4 ст. 10 ФЗ256 следует, что законодатель указал вид собственности на жилое помещение, приобретенное с использованием средств материнского капитала, как совместной долевой собственности несовершеннолетних детей и их родителей. Последние в силу названных выше норм ГК РФ и ФЗ256 обязаны при наступлении срока выделения права собственности детей на имущество по данным родителями обязательствам оформить жилое помещение в совместную долевую собственность, включая в том числе несовершеннолетних детей.

В ситуациях, когда такая обязанность родителями добровольно не исполняется, необходимо вмешательство органов прокуратуры. Соответствующая районная прокуратура, установив факт неисполнения вышеуказанной обязанности, проводит сбор материала и обращается в порядке, предписанном ст. 45 Гражданского процессуального кодекса РФ (ГПК РФ), с иском заявлением в суд в защиту интересов несовершеннолетних – о понуждении к действию, где просит суд о признании за всеми несовершеннолетними детьми незаконнослушных

родителей права собственности на жилое помещение, купленное с использованием средств материнского капитала.

В исковом заявлении прокурор также просит обязать ответчика (родителя, являющегося собственником жилого помещения) или ответчиков (обоих родителей-собственников) исполнить обязательство по регистрации в органах Росреестра жилого дома и земельного участка, приобретенных на средства семейного капитала, в совместную долевую собственность родителей и детей с указанием доли каждого ребенка, возможно, даже определяя эту долю с высокой точностью. Суды удовлетворяют подобные иски прокуроров практически во всех случаях.

Далее принятое судебное решение направляется для исполнения. Если родители добровольно его не исполняют, то начинает действовать служба судебных приставов.

Так, например, прокурор Киясовского района Удмуртской Республики обратился в Малопургинский районный суд Удмуртской Республики с исковым заявлением в интересах двоих несовершеннолетних детей 2014 и 2018 года рождения к их матери Г. о признании права собственности, обязав Г. выделить детям доли в праве совместной собственности на недвижимое имущество – квартиру – не менее их долей на средства материнского капитала.

Из наблюдательного производства прокурорской проверки следовало, что решением Управления Пенсионного фонда РФ в г. Сарапуле Удмуртской Республики от 14 декабря 2018 г. Г. был выдан сертификат на материнский (семейный) капитал.

В мае 2019 г. Г. реализовала средства материнского капитала на покупку нового жилья. Одновременно она дала обязательство оформить приобретаемую квартиру на себя, своего супруга и детей в течение шести месяцев. Однако эту обязанность Г. не исполнила, в связи с чем прокурор обратился в суд.

Решением Малопургинского районного суда Удмуртской Республики от 1 июня 2020 г. исковые требования прокурора удовлетворены в полном объеме¹. С учетом исполнения вынесенного решения понадобилось около двух лет на решение данного вопроса.

Однако, хотя, казалось бы, практика предъявления прокурорами таких исков и их рассмотрения судами уже отработана, на наш взгляд, в ней все же встречаются серьезные изъяны и преобладает формальный подход.

Положим, родитель своевременно не исполнил свое обязательство оформить приобретенное жилье в общую долевую собственность с определением доли детей, для чего ему был отведен срок в шесть месяцев. Но какого-либо строгого учета выполнения обязательств и мер воздействия, каковые применялись бы к таким родителям, нет, так что может пройти не только шесть месяцев, но и больше. Наконец прокурор обнаружил нарушение и обращается с исковым заявлением в суд. Суд рассматривает спор по существу, определяет доли. На это также уходит немало времени.

¹ Решение Малопургинского районного суда Удмуртской Республики от 1 июня 2020 г. по гражданскому делу № 2-557/2020 // Малопургинский районный суд Удмуртской Республики: Официальный сайт. URL: https://malopurginskiy--udm.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=case&case_id=137253950&case_uid=0c4c9f5e-309e-47a9-8534-1747678aa547&delo_id=1540005.

Поэтому, считаем, есть основание предложить изменение законодательства: возможно, в таких случаях в целях стимулирования нерадивых родителей следует ввести административную ответственность за нарушение шестимесячного срока обязательного оформления долей. Административный штраф в достаточно солидном размере может активизировать родителей, тем более если при оформлении материнского капитала им будут даны разъяснения о возможной административной ответственности за нарушение срока.

Есть и более радикальное предложение – а нужны ли вообще прокурорские проверки с последующими судебными разбирательствами по этому поводу? Ведь по документам всё вполне очевидно: какова стоимость приобретенного жилья по договору, какова сумма использованного при этом материнского капитала. Такая серьезная государственная структура как Росреестр, производя регистрацию жилого помещения, вполне в состоянии определить право собственности на жилое помещение в долях, в том числе и всех детей, и выдать соответствующий документ. А если уж кого-то не удовлетворит решение Росреестра, тогда возможно судебное разрешение спора.

При сегодняшнем же подходе происходит значительная трата времени, сил и средств как органов прокуратуры, так и судов на решение простого и очевидного вопроса. Необходимо посредством внесения изменений в законодательство оптимизировать эту процедуру.

Вместе с тем при реализации родителями средств семейного капитала появляются и иные вопросы. Родители улучшают жилищные условия семьи также и путем индивидуального жилищного строительства. В случае покупки готового жилого дома проблем не возникает. Но нередко приобретаются объекты незавершенного строительства, когда на земельном участке имеется недостроенный дом, не пригодный для проживания, а иногда даже только фундамент. В этом случае встает вопрос, каким образом, а главное – в чем выделять доли на детей: какого-либо жилого помещения нет, когда дом будет достроен (и будет ли вообще достроен), неизвестно, так как сроки индивидуального жилищного строительства не установлены. Иногда люди строят свои дома не одно десятилетие, а затем продают как объект незавершенного строительства. При таких условиях выполнить требование п. 15 (1) ПНСМ о выделении доли несовершеннолетних детей в праве собственности на жилье будет невозможно, так как обязанность выделить доли в праве собственности еще не наступает, а возможность продать недостроенное домовладение у родителей имеется. В подобных случаях суд еще до принятия ПНСМ выходил из положения, выделяя долю не достигших 18-летнего возраста детей в праве собственности на земельный участок. Формально такое решение не выполняет задачи обеспечения несовершеннолетних жилым помещением, однако при существующем правовом регулировании и обязывании родителя выделить долю несовершеннолетних в шестимесячный срок с момента ввода жилого дома в эксплуатацию оно представляется единственно возможным. Вот только при этом у ребенка никаких прав на дом, который все-таки может быть построен на земельном участке, не возникает. Возможным решением этой проблемы будет законодательный запрет на отчуждение домовладения, в которое вложен материнский капитал, до выделения в нем доли детей, для чего ПНСМ следует дополнить правовой нормой, указывающей, что в случае отчуждения

объекта индивидуального жилищного строительства, в который вложен материнский капитал, без ввода его в эксплуатацию обязанность выделить доли в праве собственности на детей возникает до момента отчуждения.

Другой проблемой при обеспечении несовершеннолетних детей жильем посредством семейного капитала является приобретение жилого помещения в ипотеку. При таких обстоятельствах обязанность выделить долю детей возникает, согласно п.п. «в» п. 15 (1) ПНСМ, после выплаты всей задолженности по кредиту (займу), денежные средства которого были полностью или частично использованы на приобретение жилья в собственность (его реконструкцию, строительство) или на погашение полученного ранее кредита на приобретение жилого помещения, и погашения соответствующей регистрационной записи об ипотеке такого жилого помещения. При этом обязанность информировать органы Росреестра о полной выплате банку суммы кредита для снятия обременения лежит на заемщике – родителе.

Следовательно, пока родитель не получит в банке справку о погашении кредита, пока не предоставит ее в органы Росреестра, запись об ипотеке не будет погашена и у родителя формально не возникает обязанности выделить своим детям соответствующую долю в собственности на жилье. Причем запись об ипотеке хоть как-то будет препятствовать собственнику, если он решит продать или подарить свое жилье либо внести в залог. Эта проблема легко решается, если законодательно возложить на банки обязанность незамедлительно извещать органы Росреестра о возможности погасить запись об ипотеке сразу после внесения заемщиком последнего платежа по кредиту. С этой целью предлагается внести соответствующие изменения в ст. 25 Федерального закона от 16 июля 1998 г. № 102-ФЗ «Об ипотеке (залоге недвижимости)» (ФЗ102).

Проблемы реализации на практике положений ФЗ256, проанализированные в настоящей работе, приходится постоянно разрешать как прокурорам, так и судебным органам. Нам также пришлось сталкиваться с трудностями в принятии правильного решения по защите прав несовершеннолетних на жилье, когда родители таких детей, специально либо не сознавая этого, усложняли отношения по использованию семейного капитала, приобретая недостроенные дома, земельные участки, вкладываясь в реконструкцию жилых помещений. Да и простое уклонение родителей от выполнения обязанности выделить своему ребенку долю в праве собственности на жилье достаточно обыденное явление. Реализация законодателем изложенных в статье предложений способствует более полному и четкому правовому регулированию и формированию единообразной практики. Дополнительное правовое регулирование, в свою очередь, будет способствовать более широкому и эффективному использованию средств материнского капитала в целях соблюдения интересов семьи и детей.

Источники

ФЗ256 – Федеральный закон от 29 дек. 2006 г. № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» // Собр. законодательства РФ. – 2007. – № 1, ч. 1 (01 янв.). – Ст. 19.

- ПНСМ – Постановление Правительства РФ от 12 дек. 2007 г. № 862 «О Правилах направления средств (части средств) материнского (семейного) капитала на улучшение жилищных условий» // Собр. законодательства РФ. – 2007. – № 51 (17 янв.) – Ст. 6374.
- СК РФ – Семейный кодекс Российской Федерации от 29 дек. 1995 г. № 223-ФЗ // Собр. законодательства РФ. – 1996. – № 1 (01 янв.) – Ст. 16.
- ОСПВС – Обзор судебной практики по делам, связанным с реализацией права на материнский (семейный) капитал; утвержден Президиумом Верховного Суда РФ 22 июня 2016 г. // Бюл. Верховного Суда РФ. – 2016. – № 12 (декабрь).
- ГК РФ – Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 нояб. 1994 г. № 51-ФЗ // Собр. законодательства РФ. – 1994. – № 32 (05 дек.) – Ст. 3301.
- ГПК РФ – Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14 нояб. 2002 г. № 138-ФЗ // Собр. законодательства РФ. – 2002. – № 46 (18 нояб.) – Ст. 4532.
- ФЗ102 – Федеральный закон от 16 июля 1998 г. № 102-ФЗ «Об ипотеке (залоге недвижимости)» // Собр. законодательства РФ. – 1998. – № 29 (20 июля). – Ст. 3400.

Поступила в редакцию
12.11.2020

Багаутдинов Флер Нуретдинович, доктор юридических наук, доцент, заведующий кафедрой прокурорского надзора за исполнением законов в оперативно-розыскной деятельности и участия прокурора в уголовном судопроизводстве

Казанский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации
ул. Московская, д. 41, г. Казань, 420111, Россия
E-mail: fler5858@mail.ru

Исхаков Айрат Дамирович, кандидат юридических наук, доцент кафедры прокурорского надзора за исполнением законов и участия прокурора в административном, арбитражном и гражданском процессе

Казанский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации
ул. Московская, д. 41, г. Казань, 420111, Россия
E-mail: airatis@rambler.ru

ISSN 2541-7738 (Print)
ISSN 2500-2171 (Online)

UCHENYE ZAPISKI KAZANSKOGO UNIVERSITETA. SERIYA GUMANITARNYE NAUKI
(Proceedings of Kazan University. Humanities Series)

2021, vol. 163, no. 2, pp. 51–58

ORIGINAL ARTICLE

doi: 10.26907/2541-7738.2021.2.51-58

Some Issues of Using Maternity (Family) Capital for the Purchase of Housing

*F.N. Bagautdinov**, *A.D. Iskhakov***

*Kazan Law Institute (Branch) of the University
of the Public Prosecutor's Office of the Russian Federation, Kazan, 420111 Russia
E-mail: *fler5858@mail.ru, **airatis@rambler.ru*

Received November 11, 2020

Abstract

This article considers certain problems in the implementation of the provisions of the Federal Law “On additional measures of state support for families with children” regarding the use of maternity

(family) capital for the purchase of housing, as well as the capacity of prosecutors to respond efficiently to violations identified in this activity. One of the violations while implementing the national project “Demography” is the failure of parents to register their underage children’s right of ownership to the housing in case maternity capital is used to purchase this housing. Possible ways to evade the allocation of a share in the housing by parents to their underage children and the prosecutor’s role in solving this problem were analyzed. To encourage parents to timely allocate a share in the housing to their children, it was suggested to introduce administrative responsibility for violating the six-month term of compulsory registration of shares in such cases. The problem of allocation of a share to children when unfinished construction projects and residential premises are purchased with the use of maternity capital and mortgage loans was also discussed. The procedure of how and, most importantly, in what way shares should be allocated to children was explored: there are no residential premises, it is unknown when the house will be completed (and whether it will be completed at all) as the terms for individual housing construction are not established. Therefore, it was suggested that changes must be made to the Federal Law “On mortgages”.

Keywords: maternity capital, measures of state support, family, ownership, share, housing, prosecutor’s supervision, law enforcement, national projects

Для цитирования: Багаутдинов Ф.Н., Исхаков А.Д. Некоторые вопросы использования средств материнского (семейного) капитала на приобретение жилого помещения // Учен. зап. Казан. ун-та. Сер. Гуманит. науки. – 2021. – Т. 163, кн. 2. – С. 51–58. – doi: 10.26907/2541-7738.2021.2.51-58.

For citation: Bagautdinov F.N., Iskhakov A.D. Some issues of using maternity (family) capital for the purchase of housing. *Uchenye Zapiski Kazanskogo Universiteta. Seriya Gumanitarnye Nauki*, 2021, vol. 163, no. 2, pp. 51–58. doi: 10.26907/2541-7738.2021.2.51-58. (In Russian)