

(Продолжение. Начало на V—XII стр.)

«Урал-Лобва» (8 февраля 2012 года), она мне сказала: «Потери ещё немного, деньги пока не поступили», а когда в марте я позвонила в ФСС г. Серова, мне ответили, что за мой бухгалтерный лист ... деньги переведены префпритию ещё в январе. Помогите, пожалуйста, подскажите, есть ли ещё надежда получить эти деньги?»

Механизм исчисления и выплаты пособий в настоящее время таков, что государственные пособия, выплачиваемые в соответствии с федеральным законом от 29.12.2006 года № 255-ФЗ «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством», исчисляются и выплачиваются застрахованным гражданам (трудоструенными родителями) их работодателями.

Глубокому сожалению, приходится признать, что далеко не все работодатели добросовестно относятся к своим обязанностям по отношению к работникам, и доказательством тому служат многочисленные обращения в адрес Уполномоченного — закон пытаются обойти. Некоторые сотрудники вынуждены согласиться на заведомо кабальные условия, например, на такие, как подписание заявления об увольнении (без проставления даты, но с подписью) в момент заключения трудового договора. Однако, как показывает практика Уполномоченного, даже надлежащим образом оформленные трудовые отношения не гарантируют работнику получение пособия, в том числе пособия в связи с материнством.

«Почему работодатель не выплачивает мне пособия, ведь они идут не из его кармана, а из государственного?» — часто такой вопрос задают Уполномоченному. Действительно, на первый взгляд, поведение работодателя непонятно. Однако если мы обратимся к рассмотрению механизма выплаты пособий, который существует, мы сможем найти несколько слабых мест для работодателя, которые и являются причиной отказов, несоблюдения сроков выплаты пособий.

Механизм таков: работодатель должен на основании заявления работника исчислить и выплатить пособия по беременности и родам, по рождению ребенка, по уходу за ребёнком до полутора лет. Необходимо учитывать, что при существовании «зачётной системы» сначала производится выплата работодателем, затем работодатель составляет отчёт и направляет его в филиал Фонда социального страхования. Затем Фонд рассматривает представленные документы и принимает решение о возмещении расходов страхователю, произведенных им в связи с материнством. Иногда фонд возвращает документы на доработку, и тогда время получения денежных средств работодателем увеличивается.

Таким образом, уже в этой цепочке можно проследить причины, «мешающие» работодателю выплатить пособие. Во-первых, пособие по беременности и рождению ребёнка выплачивается одновременно за весь период нахождения женщины в отпуске по беременности и родам. По общему правилу, отпуск составляет 140 дней. Некоторые работодатели просто не могут выплатить эту сумму.

Этап отпуски: сдача отчёта в Фонд социального страхования. В некоторых организациях у бухгалтеров недостаточная квалификация, и расчёты ими производятся неверно, что является причиной возврата на доработку фондом предоставленных документов, в связи с чем процесс возврата денежных средств работодателю из средств Фонда социального страхования затягивается.

В октябре 2011 года Уполномоченным по правам человека инициирована встреча представителей Прокуратуры Свердловской области, Свердловского отделения ФСС, Государственной инспекции труда по Свердловской области, результатом которой стало объявление областной акции. Её цель — собрать обращения от молодых мам, которым пособия в связи с рождением ребёнка не выплачены или выплачены не в полном объёме.

Акция поддержала средства массовой информации. Так, журналисты «Областной газеты» с помощью Уполномоченного выбрали один из самых волнующих случаев — ситуацию сотрудницы ЗАО «Рем-Ладас Ш.», сопровождавшая все этапы рассмотрения вопроса, до вынесения решения суда по делу. Статья «Родить» пособие» имела широкий общественный резонанс.

По данным Государственного учреждения «Свердловское региональное отделение Фонда социального страхования Российской Федерации», в 2011 году отделением Фонда было рассмотрено 672 письменных обращения граждан по вопросам назначения, исчисления и выплаты пособий по беременности и родам, единовременного пособия женщинам, вставшим на учёт в медицинские учреждения в ранние сроки беременности, единовременного пособия при рождении ребёнка, ежемесячного пособия по уходу за ребёнком. За первое полугодие 2012 года рассмотрено 365 обращений граждан по вопросам назначения и выплаты пособий в связи с материнством. Около половины обращений (48 % и 45 % соответственно) содержали жалобы застрахованных граждан на невыплату либо неверное исчисление пособий работодателем.

Анализ обращений позволил выявить десять причин неисполнения работодателями обязательств перед сотрудниками:

- «дефект адреса» — отсутствие страхователя по зарегистрированному юридическому адресу и, как следствие, невозможность провести проверку, регистрацию организаций по «подставному» адресу. Случается, что по одному юридическому адресу регистрируется до 100 организаций (законодательство не предусматривает ограничений);
- деятельность «сетевых» компаний, собственников которых находится за пределами Свердловской области;
- отсутствие юридически оформленных трудовых отношений между работником и работодателем;
- незнание женщинами своих прав, наступление страхового случая после увольнения сотрудника, часто происходящего под давлением администрации;

— невысокая квалификация бухгалтеров, в связи с чем они не исполняют требования законодательства о выплате пособий, часто — нежелание бухгалтеров заниматься расчётами;

- невозможность получения фондом социального страхования информации из банковских организаций по предприятию (банковская тайна);
- банкротство предприятий;
- неисполнение руководителями предприятий судебных решений по выплате пособий в связи с материнством;
- правопреемство собственников (продажа бизнеса от одного собственника другому);
- личные конфликтные отношения между руководителями предприятия и сотрудниками.

Остается нерешённым ещё один вопрос — когда имеется решение суда, обязывающее работодателя выплатить пособия, которое не может быть исполнено. В такой ситуации судебными приставами-исполнителями выносятся постановления о прекращении исполнительного производства, что и является основанием Фонда социального страхования осуществлять выплаты пособий непосредственно на лицевой счёт работников. Получается замкнутый круг: с одной стороны — неисполненное решение суда, с другой — отсутствие оснований у Фонда социального страхования выплачивать пособия работнице. В результате женщина остаётся без денег, гарантированных ей законом, а во многих случаях эти деньги — единственный доход семьи.

В случаях, если причиной невозможности выплаты пособий является признание неплатёжеспособности работодателя и наличие картотеки на счетах организации, законом предусмотрена возможность выплаты пособий Фондом социального страхования непосредственно на лицевые счета работников. В рамках этой механизма необходимо участие работодателя: для предоставления документов из банков, подтверждающих наличие картотеки на расчётном счёте, а также для предоставления документов, подтверждающих расчёт суммы пособия к выплате.

Однако часто в подобных ситуациях, когда организация прекратила финансово-хозяйственную деятельность, сотрудники не могут добиться участия руководителя организации в сборе документов (руководитель либо скрывается от сотрудников, либо отказывает сотрудникам в предоставлении необходимых документов). В подобных ситуациях женщины, имеющие маленьких детей, вынуждены обращаться во все инстанции (прокуратура, суд, Уполномоченный по правам человека, Государственная инспекция труда, Фонд социального страхования). Нередко — безрезультатно.

Во в большинстве случаев, как, например, в ситуации на ООО «АМУР», все женщины получили пособия. Особую роль в этом сыграло руководство Свердловского регионального отделения Фонда социального страхования Российской Федерации.

### Когда может помочь соцстрах

Получение пособий застрахованными лицами через территориальные органы Фонда социального страхования Российской Федерации предусмотрено частью 4 статьи 13 Федерального закона от 29.12.2006 года № 255-ФЗ «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством».

Согласно указанным положениям, предлагаются только два случая, когда работник может обратиться за получением пособий непосредственно в территориальный орган ФСС РФ:

- прекращение деятельности страхователя на день обращения застрахованного лица за пособиями;
- невозможности выплаты пособий страхователем в связи с недостаточностью денежных средств на счёте в кредитной организации и применением очередности списания денежных средств со счёта.

Это исчерпывающий перечень ситуаций, предусмотренный законодательством. Казалось бы, права работников идеально защищены — родители получат пособия даже в том случае, если работодатель прекратил деятельность или не имеет денежных средств на счёте. Так почему же тогда так много обращений, связанных с невыплатой пособий в связи с материнством? Основная проблема заключается в том, что законодательство предполагает добросовестность работодателя и его участие в процессе назначения и выплаты пособия Фондом даже в случае отсутствия денежных средств на расчётном счёте (работодатель обязан предоставить документы, связанные с трудовой деятельностью работника, сведения о заработной плате, сведения об отсутствии денежных средств на расчётном счёте организации).

Заставляя именно эту информацию не могут получить работники.

Проблема получения необходимой информации для подтверждения стажа и заработка работника, а также информации, подтверждающей невозможности выплаты пособий организацией, является, пожалуй, одной из самых сложных. В идеале эту информацию в Фонд социального страхования должен предоставить работодатель. В случае же, когда работодатель уклоняется от исполнения своих обязательств, бремя «добывания» необходимых сведений ложится на территориальные органы Фонда социального страхования.

И здесь мы имеем дело со множеством препятствий.

1. Получение сведений о недостаточности денежных средств на расчётном счёте. Если работодателю для получения необходимой информации достаточно сделать запрос в банк, где у него открыты счета, и получить

документы в течение нескольких дней, то у Фонда эта процедура может занимать до нескольких месяцев. Прежде чем запросить данные о наличии картотеки на счёте организации, Фонду необходимо знать, в каких кредитных учреждениях организации открыты расчётные счета. Без участия работодателя эту информацию можно получить только в налоговых органах по месту регистрации предприятия. Как правило, организации открывают счета в нескольких кредитных учреждениях, в каждое из которых необходимо отправить запрос.

До недавнего времени банки отказывали филиалам Фонда социального страхования в предоставлении информации о наличии картотеки (задолженности) на расчётном счёте, ссылаясь на то, что данная информация относится к банковской тайне. По инициативе Уполномоченного, при содействии Прокуратуры Свердловской области, этот вопрос решён — практически все банки, находящиеся в области, направляют в Фонд социального страхования необходимые данные. В случае невозможности получения информации Фондом сведения запрашиваются территориальными прокурорами.

2. Получение сведений о трудовом стаже и доходах сотрудника, из которых исчисляются пособия в связи с материнством. В связи с тем, что пособия по беременности и родам, пособия по уходу за ребёнком рассчитываются исходя из доходов, без этой информации Фонд социального страхования не может исчислить и выплатить пособия. Бывает, что работники обращаются в Фонд даже без трудовой книжки и не имея возможности её получить. Получение сведений о доходах — ещё одна трудность для сотрудников Фонда. Работники не всегда могут представить достоверную информацию о полученных доходах. Это связано с получением заработной платы «в конвертах», с тем, что не все доходы получены в рамках трудовой деятельности, часть доходов может быть получена по гражданско-правовым договорам, деятельность по которым, как правило, не подлежит социальному страхованию. Кроме того, все доходы должны быть официально подтверждены, а работники не имеют такой возможности.

В такой ситуации, когда реальный доход существенно превосходит официально заявленный, единственной возможностью подтвердить его является обращение в суд. Однако и решение суда не всегда гарантирует получение денег. В производстве Уполномоченного находится обращение Ж. (№ 12—13/1843), которая смогла в судебном порядке доказать реальный размер дохода (в суде было установлено, что помимо оклада Ж. получала выплаты, произведённые в процентном соотношении от общей выручки мебельного салона). Однако в связи с тем, что взносы в Фонд социального страхования производились из размера официальной заработной платы, пособие может быть исчислено и выплачено из средств Фонда социального страхования из этого же размера. Все выплаты, превышающие исчисленный размер пособия, должен по решению суда произвести работодатель, у Фонда социального страхования оснований для исчисления пособий из реальной заработной платы не имеется.

В другом случае ФСС РФ не является стороной по судебному делу и не имеет правовых оснований для исполнения решения суда, принятого в отношении конкретного работодателя.

Это решение суда не исполнено, задолженность по пособию числится за работодателем.

«...Натягивая на все эти бюрократические барьеры, понимаю, что где-то ни работы, ни защиты не найти. Если действительно Уполномоченный по правам человека в силах помочь, прошу, откликнитесь», — написала А. (обращение № 11—13/2927).

В связи с тем, что место нахождения организации в Москве, с учётом полученного ранее опыта обращения в различные инстанции заявитель вообще не верила в успешное разрешение своего вопроса. Уполномоченный обратился в филиал № 25 Ту «Московское региональное отделение ФСС РФ», где было зарегистрировано предприятие, находящееся в стадии банкротства, и к которому поступил исполнительный документ в Фонд социального страхования документа для камеральной проверки. В результате выплаты задолженности заявительнице А. произведены в полном объёме — более 200 тысяч рублей.

«После обращения к Вам за помощью, деньги в полном объёме пришли на карточку. Большое спасибо Вам за то, что Вы не раздумывая, за Ваше понимание и желание помочь», — поблагодарила заявительница.

Даже при наличии установленной законодательством возможности выплачивать пособия из Фонда на лицевые счета сотрудникам, такие проблемы, как невозможность найти работодателя по официальному месту нахождения, отсутствие фактической деятельности организации и руководства предприятия, к сожалению, остаются нерешёнными. Сложность представляют также и расчёты размера пособия Фондом в случае отсутствия официальной информации от работодателя.

### Решения суда остаются на бумаге

Обращение в суд теоретически является одним из наиболее эффективных способов защиты прав работника при нарушении их со стороны работодателей. Однако в ситуации с выплатой пособий в связи с материнством этот механизм защиты прав, как ни странно, не только не работает, но и во многих случаях приводит к получению пособий женщинами непосредственно из территориального органа Фонда социального страхования.

Так, по обращению М. (№ 11—13/3533) работа Уполномоченным по правам человека велась с 2011 года по июль 2012 года. С апреля 2010 года М. не могла получить от работодателя пособия в связи с материнством. К Уполномоченному М. обратилась, уже имея неисполненное решение суда о взыскании с работодателя денежных средств, постановление судебных приставов об окончании исполнительного производства в связи с невозможностью исполнения и полное отсутствие перспективы получить пособие.

Особенность данной ситуации заключается в том, что при наличии судебного решения определяется единственный должник — работодатель, принудительное исполнение судебного решения осуществляется судебными приставами, в период исполнительного производства у Фонда отсутствуют основания перечисления пособий непосредственно на лицевой счёт застрахованного лица в связи с тем, что Фонд не является ответчиком по делу. Однако даже после окончания исполнительного производства М. не смогла получить пособия из Фонда.

Уполномоченный не мог согласиться с такой постановкой вопроса и повторно обратился в Фонд социального страхования, специалистам которого всё-таки удалось получить информацию о наличии картотеки на расчётных счетах организации, о прекращении деятельности организации, информация для расчёта пособий. По результатам рассмотрения документов в июле 2012 года филиалом № 17 отделения ФСС РФ по Свердловской области издан приказ о назначении и выплате на лицевой счёт пособий в связи с материнством. Деньги перечислены М. в полном объёме.

### Розыск должника

Для получения пособий женщины предпринимают порой героические усилия, всеми способами пытаются добиться реализации своих прав. Так, к Уполномоченному обратился Ж. (№ 12—13/1843), которая с 2009 года пытается получить пособия в связи с рождением ребёнка. Вот неполный перечень учреждений, куда она обращалась: Следственное управление Следственного комитета РФ по Челябинской области, по Свердловской области, Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, Отдел МВД РФ по городу Миассу Челябинской области, Челябинское региональное отделение ФСС РФ, Правительство Свердловской области, Государственная инспекция труда Свердловской области, Прокуратура города Миасса, Прокуратура Челябинской области. Генеральная прокуратура Российской Федерации, суд. Были задействованы все возможные структуры, имеющие возможность помочь в решении ситуации, однако проблема остаётся нерешённой.

Одной из причин, препятствующих получению пособий и исполнения решения суда является отсутствие работодателя по адресу, указанному в регистрационных документах. Согласно действующему законодательству, организация обязана уведомлять регистрирующий орган об изменении любых сведений, содержащихся в Едином государственном реестре юридических лиц, в том числе и об изменении адреса юридического лица. На практике часто ситуации, когда «юридический адрес» не имеет никакого отношения к фактическому месту нахождения юридического лица. Поэтому заявители получают отказы от контролирующих органов, органов прокуратуры. 27 июля 2012 года на запрос Уполномоченного по правам человека поступил следующий ответ: «Должник неоднократно направлял требования по месту регистрации юридического лица, требования не были получены. При выезде по месту регистрации юридического лица было установлено, что должник по адресу, указанному в исполнительном документе, не находится... 28.06.2012 года исполнительные производства оконченны, исполнительный документ возвращается взыскателю в связи с тем, что у должника отсутствует имущество, на которое может быть наложено взыскание, и все принятые судебным приставом-исполнителем допустимые законом меры по отысканию его имущества оказались безрезультатными».

В подобных ситуациях, когда должник фактически исчез, сложно что-либо предпринять — все решения, взыскания, предписания, иные акты органов власти попросту не доходят до должника. Можно сколь угодно долго привлекать такое юридическое лицо к ответственности — результат нулевой.

Одним из способов «иссезновения» организации является её продажа. Согласно обращению П. (№ 12—13/2164), во время нахождения женщины в отпуске по уходу за ребёнком работодатель выдал, передав новому собственнику все документы, в том числе и её трудовую книжку. П. узнала об этом только тогда, когда перестала получать пособия по уходу за ребёнком. На обращение в прокуратуру П. получила ответ, что «в ходе проведения проверки местонахождение организации и её руководства установлено не представляется возможным». Ответ филиала Фонда социального страхования содержал информацию о необходимости предоставления таких документов, как трудовой договор, приказ о приёме на работу, расчёт пособия, справки о доходах — все эти документы может предоставить только работодатель.

Уполномоченный направил просьбу в Свердловское региональное отделение Фонда социального страхования о получении необходимых сведений Фондом. Согласно ответу, поступающему на запрос в сентябре 2012 года, территориальным отделением Фонда социального страхования необходимы документы, запрашиваемые, получающая информация о недостаточности денежных средств у организации для выплаты пособий. Задолженность по пособиям по уходу за ребёнком перечислена на счёт П., Фонд будет ежемесячно перечислять пособие по уходу за ребёнком до достижения ребёнком возраста полутора лет.

Одним из актуальных и нерешённых вопросов остаётся розыск должника. Ни Фонд социального страхования, ни Государственная инспекция труда розыскные мероприятия осуществлять не могут, поэтому в производстве Уполномоченного находится часть жалоб, не получивших пока положительного решения.

### Зарплата «в конвертах»: последствия для женщин, имеющих детей

«Серая» заработная плата незаконна в принципе, но если во время работы для человека более важен размер заработной платы, полученной «на руки», а не то, сколько отчислено с неё взносов в Фонд социального страхования, то при наступлении страхового случая такой подход сильно бьёт по его финансовому положению. В некоторых случаях у женщин хватает возможности, правовой грамотности доказать фактический размер дохода, но и тогда нет никакой гарантии, что пособия, исчисленные из фактического заработка, будут выплачены в полном объёме, поскольку работодатель может не исполнить решение суда, а Фонд социального страхования в данном случае имеет основания для выплаты пособий, исчисленных только из той суммы заработка, на которую были перечислены взносы (обращение Ж. № 12—13/1843).

Очень тяжело читать письма женщины, которые работали без надлежащего оформления трудовых отношений. Одно из таких обращений поступило Уполномоченному в 2011 году (№ 11—13/1794). Со слов П., заявление об увольнении по собственному желанию их вынудила написать руководители организации, ссылаясь на то, что в январе закончился срок контракта организации с заказчиком. Также сотрудником было обещано, что после того как ООО выиграет тендер, они все будут приняты на работу.

П. утверждает, что после официального увольнения в период с января по июнь 2011 года продолжала выполнять свои трудовые обязанности без соответствующего оформления трудовых и договорных отношений. Её работа оплачивалась — дважды в месяц она расписывалась в платёжных ведомостях, приход на работу отменялся в табелях рабочего времени.

Но, узнав о беременности П., директор попросила её уйти с рабочего места. Так, доверившись работодателю, беременная женщина осталась без работы и без возможности получить пособие по беременности и родам. Уполномоченный обратился к Прокурору Свердловской области. По итогам проверок в отношении директора ООО организации возбуждено административное производство, однако факт наличия трудовых отношений необходимо устанавливать в судебном порядке.

Права женщин, получающих пособия в связи с материнством, — область, находящаяся на стыке трудовых отношений и отношений, связанных с социальным обеспечением.

И если вопросы, связанные с финансированием, полностью относятся к государственным обязательствам, то реализация права женщин на социальное обеспечение происходит с участием работодателя. Когда в целом ситуация с трудовыми правами неблагоприятна, то и в сфере начисления и выплаты пособий в связи с материнством всегда будут нарушения со стороны работодателя.

В Свердловской области налажено эффективное сотрудничество в решении настоящего вопроса между Уполномоченным по правам человека, Прокуратурой области, Свердловским отделением Фонда социального страхования. Уполномоченный организует взаимодействие с территориальными органами Фонда социального страхования в кредитных организациях сведений о состоянии счетов страхователей. Нам очень помогают СМИ, особенно «Областная газета» и «Российская газета». Однако исключить нарушения прав граждан в сфере обязательного социального страхования можно только изменением механизма реализации этого права. По нашему убеждению, начисление и выплата государственных пособий в связи с материнством должна осуществляться государственными органами.

Безусловно, кардинальным решением проблемы будет изменение порядка начисления и выплаты пособий в связи с материнством и переход на систему прямых выплат пособий застрахованным лицам территориальными органами Фонда социального страхования. С 1 января 2013 года вступает в силу Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством».

Уполномоченный надеется, что для решения проблемы необходимо обратить особое внимание на ответственность работодателей — руководителей и учредителей предприятий, — принимая во внимание и возможность привлечения к уголовной ответственности. **К сожалению, за два года ни одного уголовного дела в суд не передано.**

Уполномоченный видит свою задачу в выявлении нарушенных прав женщин и в координации работы по их восстановлению. Это очень большая, трудоёмкая работа. Её могло бы быть меньше, если бы работодатели осознавали: материнство и дети находятся под защитой государства. Это наша Конституция. И она обязательна для всех.

### Жилищные права

### Снесло крышу

Именно так называлась проблемная статья на первой полосе «Российской газеты», посвящённая принудительному сносу многоквартирных домов. Не парадокс ли?

Во второй половине 2012 года Уполномоченному по правам человека стали поступать жалобы на застройку частными лицами земельных участков, предназначенных для индивидуального жилищного строительства, многоквартирными жилыми домами (№ 12—13/1367, 12—13/1933, 12—13/2256).

В России уже есть прецеденты сноса подобных объектов (в Амурской и Московской областях). В ноябре 2012 года в городе Екатеринбург Судебная коллегия по гражданским делам Свердловского областного суда также постановила снести многоквартирные жилые объекты в переулке Облепиховом, № 42 и № 44, самовольно построенные на участках, отведённых для индивидуального жилищного строительства.

Печально, что в случае возведения подобных жилых объектов страдают не только граждане, являющиеся правообладателями смежных земельных участков, предоставленных последним также для индивидуального жилищного строительства, но и те граждане, которые «купились» на дешёвую отчуждаемую в строящихся объектах жилых помещений, вкладывая в долгожданное жильё свои накопления. Поэтому необходимо не только разработать правовой механизм оценки соответствия возможности самого осуществления строительства того или иного жилого дома на земельном участке, предназначенном для индивидуального жилищного строительства, но и подходить к решению вопроса о сносе уже построенного объекта весьма осторожно, учитывая интересы всех граждан, чьи права тем или иным образом затронуты подобной стройкой.

Ввиду приобретающей всё большую актуальность проблемы нарушения прав граждан вследствие незаконной застройки земельных участков объектами многоэтажного строительства на месте земельных участков, выделенных для индивидуального жилищного строительства, представляется целесообразным выработать ряд комплексных мер, направленных на восполнение пробелов в правовом регулировании данных отношений.

Так, Управление Государственного строительного надзора Свердловской области не наделено полномочиями по привлечению граждан, осуществляющих застройку объектами многоэтажного строительства под видом индивидуальных жилых домов участков, выделенных для индивидуального жилищного строительства, к ответственности, поскольку объекты индивидуального жилищного строительства не отнесены к объектам, подлежащим обязательной строительной экспертизе.

Территориальные отделы Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека отвечают заявителям, что вопросы нарушения градостроительного законодательства не относятся к компетенции органов Роспотребнадзора. Органы прокуратуры также не имеют законных оснований для возбуждения производства об административном правонарушении в отношении граждан, осуществляющих застройку с нарушением установленных требований к возводимому объекту жилищного строительства. Что касается органов местного самоуправления муниципальных образований, то они не наделены федеральным законодательством соответствующими полномочиями.

По-видимому, сложившаяся ситуация обусловлена наличием пробелов в законодательстве, а именно в Градостроительном кодексе Российской Федерации и Федеральном законе от 6 декабря 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Исходя из положений статьи 51 этого документа, для строительства индивидуального жилого дома требуется получение разрешения на строительство.

При этом согласно части 4 статьи 8 Федерального закона от 29.12.2004 г. № 191-ФЗ «О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации» от 1 марта 2015 г. не требуется получение разрешения на ввод объекта индивидуального жилищного строительства (далее — объект ИЖС) в эксплуатацию, а также представление разрешения для осуществления технического учёта (инвентаризации) такого объекта, в том числе для оформления и выдачи на него технического паспорта.

Согласно положениям пункта 1 статьи 25.3 Федерального закона от 21.07.1997 г. № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» (далее — Закон о регистрации) основаниями для государственной регистрации в упрощённом порядке права собственности гражданина на объект ИЖС, создаваемый или созданный на земельном участке, в том числе расположенном в границе населённого пункта и предназначенном для ведения личного подсобного хозяйства (на приусадебном земельном участке), являются: — документы, подтверждающие факт создания указанного объекта недвижимого имущества и содержание его описание; — правоустанавливающий документ на земельный участок, на котором расположен такой объект недвижимого имущества.

В соответствии с пунктом 25.3 Закона о регистрации, документы, подтверждающие факт создания объекта ИЖС на земельном участке, расположенном в черте поселения и предназначенном для ведения личного подсобного хозяйства, и содержащими описание объекта ИЖС, являются кадастровый паспорт объекта ИЖС и разрешение органа местного самоуправления на ввод объекта ИЖС в эксплуатацию или в случае, если объект ИЖС является объектом незавершённого строительства, — разрешение на строительство. При этом от 1 марта 2015 года кадастровый паспорт объекта ИЖС является единственным документом, подтверждающим факт его создания на указанном земельном участке и содержащим описание такого объекта.

**Представляется необходимым, во-первых, разработать и устано-**

**http://www.eburg.ru/news/24/38596-administrativsya-ekaterinburga-pristupila-k-ispolneniyu-sudebnogo-resheniya-po-snosu-mnogokvartirnikom-na-zemlyakh-i-zhs-**  
foto/ (Дата обращения: 01.12.2012)

вить определённые критерии, позволяющие разграничить планируемое строительство объекта индивидуального жилищного строительства и строительство многоквартирного жилого дома, которым бы руководствовались органы, уполномоченные на выдачу разрешений на строительство, при рассмотрении вопросов об оформлении и выдаче указанных разрешений (признаки многоквартирности объекта жилищного строительства).

**Во-вторых, рассмотреть целесообразность отмены упрощённого порядка государственной регистрации права собственности гражданина на объект ИЖС, либо рассмотреть возможность дополнения перечня документов, необходимых для осуществления регистрации права собственности гражданина на объект ИЖС, разрешением на ввод объекта индивидуального жилищного строительства (далее — объект ИЖС) в эксплуатацию.**

**В-третьих, рассмотреть возможность расширения полномочий органов государственного строительного надзора в части наделения их функциями строительного надзора в отношении строительства объектов ИЖС, несмотря на отсутствие в действующем законодательстве требования о проведении экспертизы проектной документации рассматриваемых объектов ИЖС.**

**В-четвёртых, просить Уральскую палату недвижимости по возможности отслеживать появление объектов жилищного строительства с признаками многоквартирности на земельных участках, предназначенных для индивидуального жилищного строительства, выявлять о подобном строительстве соответствующие надзорные органы (Управление государственного строительного надзора Свердловской области, Управление Росреестра по Свердловской области, органы прокуратуры), поручить организациям, оказывающим риэлторские услуги, вести разъяснительную работу с гражданами о возможных рисках приобретения долей в праве общей собственности на рассматриваемые объекты жилищного строительства.**

**В-пятых, просить Управление Росреестра по Свердловской области при регистрации права собственности на объект ИЖС обращать внимание на техническое описание объекта ИЖС. В случае если описание объекта позволяет сделать вывод о возможности деления объекта на несколько изолированных жилых помещений, либо возникнут иные основания предполагать возведение многоквартирного жилого дома, а не объекта ИЖС, приостанавливать регистрацию либо отказывать в таковой, уведомив об этом соответствующие надзорные органы (Управление государственного строительного надзора Свердловской области, органы прокуратуры).**

Таким образом, до 1 марта 2015 года представление разрешения на строительство, а также разрешения на ввод объекта ИЖС в эксплуатацию для государственной регистрации права собственности гражданина на указанный объект недвижимости не требуется. Собственник земельного участка, предназначенного для индивидуального жилищного строительства, возведя на таком участке самовольную постройку в виде малоэтажного многоквартирного жилого дома, вполне может зарегистрировать своё право собственности на эту самовольную постройку как на объект ИЖС.

Здесь следует отметить, что у регистрирующего органа может возникнуть сомнение в наличии оснований для государственной регистрации прав, что согласно пункту 1 статьи 19 Закона о регистрации может стать основанием для приостановления государственной регистрации прав. К примеру, у регистрирующего органа вполне могут возникнуть обоснованные сомнения в том, что согласно техническому паспорту домовладения он окажется разделённым на несколько изолированных жилых помещений, совмещённых респективных помещений, что свидетельствует о возведении многоквартирного жилого дома, а во время как для регистрации прав на многоквартирный жилой дом законом установлены иные основания, чем для объекта ИЖС. В таком случае регистрирующим органом будет отказано в регистрации права на такой объект.

Но в случае если у регистрирующего органа не возникнет сомнений в наличии оснований для государственной регистрации прав и им будет соблюден формальный подход, право собственности на такой многоквартирный жилой дом вполне может быть зарегистрировано как на индивидуальный жилой дом, что даст право собственнику дома продавать в нём доли в праве общей долевой собственности другим лицам. **Формально законодательство не запрещает заключение подобных сделок, однако последствия совершения таких сделок для покупателя могут быть самыми неблагоприятными.**

Нужно помнить, что страдает не только застройщики, но и обычные люди, вложившие деньги в будущее жильё, и нельзя допускать, чтобы из-за пробелов законодательства люди лишились возможности стать новосёлами.

### Точечная застройка

Уполномоченному по правам человека продолжает поступать значительное количество обращений, связанных с недовольством граждан так называемой «точечной застройкой».

Практически все обращения по данной тематике поступили из г. Екатеринбурга. Строительство жилого дома (улицы Кузнецова — Кировградская — Авангардная — Калининка — Уральских рабочих), застройщик ЗАО «Корпорация Атомстройкомплекс» (жалоба № 12—13/577). Строительство медицинского центра «Гармония» в непосредственной близости к жилому дому (улицы Блюхера — Уральская — Советская), застройщик ЗАО «Корпорация Атомстройкомплекс» (жалобы № 12—13/1454, 12—13/1894), 16-этажный жилой дом со спортивным залом и подземным гаражом (улицы Чекистов — Ирбитская), застройщик ЗАО «Строительное предприятие «Уралстройпроект» (жалоба № 12—13/1474). Объект общественного назначения (улица Бардина) (жалоба № 12—13/1521); 16-этажный жилой дом вместо корта и детской площадки (улицы Чкалова — Бардина), о застройщике информация нет, 30.05.2012 года направлен запрос в Администрацию г. Екатеринбурга, ответа не поступило (жалобы № 12—13/1769, 12—13/1819). 17-этажный жилой дом (улица Малышева), застройщик ООО «ИК Кронверк», ООО «Свет» (ранее кортом поворачивался крыша рядом стоящего жилого дома, в некоторых квартирах повреждены окна) (жалоба № 12—13/1885).

- недовольство граждан заключается в основном в следующем: — уничтожение детских игровых площадок, кортов, зелёных насаждений;
- несоблюдение установленного законодательством расстояния между жилыми домами;
- избыточная нагрузка на коммунальные сети;
- отсутствие солнечного света в квартирах (нарушение норм инсоляции);

— небольшая площадь придомовой территории, а иногда и полное её отсутствие;

— строительная пыль и иные неудобства, неизбежные при производстве строительных работ.

Для жильцов, вынужденных быть заложниками такой «точечной застройки», остаётся неясным, как подобные стройки соотносятся с нормами Постановления Правительства Свердловской области № 380-П от 15.03.2010 года «Об утверждении нормативов градостроительного проектирования Свердловской области» и иными градостроительными нормами. При этом в большинстве случаев по проектной документации возводимых объектов получено положительное заключение строительной экспертизы. При наличии подобного заключения контролирующие органы (Управление государственного строительного надзора Свердловской области, прокуратура) какие либо проверочные мероприятия по существу проблемы не проводят.

**Представляется целесообразным установить жёсткие ограничения в части выдачи разрешения на строительство объектов в непосредственной близости с уже существующими жилыми домами, а также установить контроль за обоснованностью выдаваемых положительных заключений государственной строительной экспертизы о возможности строительства того или иного объекта. И самое главное — жёстко наказывать тех, кто обманывает органы надзора псевдобюджетом согласования с жителями соседних домов.**

«Войны» с горожанами чаще выигрывают застройщики. Но люди обижены, им важно, чтобы их мнение хоть кто-то бы учитывал.

### Очередь внеочередников

Не прекращают поступать обращения граждан, связанные с нарушением их права на предоставление жилых помещений взамен признанных аварийными, непригодными для проживания.

В связи со сложностями, вызванными финансированием расселения граждан, проживающих в аварийном жильё, во многих муниципальных образованиях Свердловской области практикуется ведение очереди нуждающихся в предоставлении жилых помещений в установленном порядке, в которой состоят на учёте граждане, имеющие право на предоставление жилья во внеочередном порядке в связи с тем, что занимаемые ими жилые помещения признаны непригодными для проживания (пункт 1 части 2 статьи 57 Жилищного кодекса РФ) — так называемая «очередь внеочередников».

**Следует отметить, что рассчитывать на предоставление жилого помещения взамен признанного аварийным, непригодным для проживания могут как граждане — наниматели жилых помещений, так и собственники, но при наличии определённых условий, установленных действующим законодательством.**

Так, предусмотрена для случаев признания жилого помещения в установленном порядке непригодным для проживания и не подлежащим ремонту и реконструкции возможность предоставления гражданам жилых помещений по договорам социального найма во внеочередном порядке (пункт 1 части 2 статьи 57 Жилищного кодекса РФ) — при условии соблюдения общих требований жилищного законодательства применительно к предоставлению жилых помещений по договорам социального найма и подтверждения объективной нуждаемости в жилом помещении (часть 2 статьи 49, часть 1 статьи 52 Жилищного кодекса РФ).