

МИРРАДОВА А. М.,
магистрант юридического факультета,
Кыргызско-Российский Славянский университет,
г. Бишкек, Кыргызская Республика,
e-mail: mirradovaa@gmail.com

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПРАВОВЫХ МЕХАНИЗМОВ ЗАЩИТЫ ПРАВ УЧАСТНИКОВ ДОЛЕВОГО СТРОИТЕЛЬСТВА В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

АННОТАЦИЯ. В статье проводится комплексный теоретико-правовой и сравнительно-правовой анализ существующих правовых механизмов защиты прав граждан - участников долевого строительства в Кыргызской Республике. Рассмотрена эволюция гражданско-правового регулирования отношений в сфере инвестирования в жилищное строительство. Выявлены ключевые системные пробелы действующего законодательства Кыргызской Республики, включая отсутствие обязательного применения эскроу-счетов, декларативность механизмов страхования строительных рисков и слабую административно-правовую ответственность застройщиков за нецелевое использование денежных средств. В качестве исследовательских задач автором сформулированы предложения по системному совершенствованию законодательной базы, внедрению эскроу-счетов, государственных гарантий и единого реестра застройщиков.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: долевое строительство, инвестиционный договор, защита прав дольщиков, Кыргызская Республика, эскроу-счета, застройщик, гражданское право, недобросовестная конкуренция.

MIRRADOVA A. M.,
Graduate Student of the Faculty of Law,
Kyrgyz-Russian Slavic University,
Bishkek, Kyrgyz Republic

IMPROVEMENT OF LEGAL MECHANISMS FOR PROTECTING THE RIGHTS OF EQUITY CONSTRUCTION PARTICIPANTS IN THE KYRGYZ REPUBLIC

ANNOTATION. The article conducts a comprehensive theoretical and comparative legal analysis of the existing legal mechanisms for protecting the rights of citizens participating in shared-equity construction in the Kyrgyz Republic. Key gaps in the current legislation are identified, including the absence of escrow accounts and weak liability of developers. Suggestions for legislation improvement are proposed.

KEY WORDS: shared-equity construction, investment contract, protection of shareholders' rights, Kyrgyz Republic, escrow accounts, developer, civil law.

Введение

Актуальность темы исследования.

Конституция Кыргызской Республики провозглашает Кыргызстан социальным правовым государством, в котором высшей ценностью являются человек, его жизнь, права и свободы. В соответствии со статьей 25 и частью 1 статьи 46 Конституции Кыргызской Республики, каждый гражданин имеет право на жилище, а государство создает условия для осуществления данного права. В условиях современных рыночных отношений и перехода к ускоренным темпам урбанизации основной объем ввода в эксплуатацию нового жилого фонда, особенно в крупных городах республики (г. Бишкек, г. Ош), осуществляется за счет привлекаемых средств граждан

путем заключения договоров долевого участия в строительстве.

Однако правоприменительная практика и данные судебной статистики свидетельствуют о наличии глубокого системного кризиса в рассматриваемой сфере. Сотни граждан ежегодно становятся жертвами недобросовестных застройщиков («долгострой», продажа одной и той же квартиры нескольким лицам, срыв сроков ввода в эксплуатацию, банкротство строительных компаний без возмещения убытков). Действующее гражданское законодательство Кыргызской Республики не обеспечивает превентивную защиту финансовых средств граждан-дольщиков. В отличие от некоторых стран СНГ, в Кыргызстане до сих пор не внедрена в обязательной форме схема проектного финансирования с исполь-

зованием счетов эскроу, а договорные формы привлекаемых средств носят хаотичный характер (предварительные договоры купли-продажи, договоры инвестирования, договоры о совместной деятельности и т.д.).

Все вышесказанное обуславливает необходимость комплексного научного осмысления гражданско-правовых и административно-правовых институтов защиты прав участников долевого строительства и разработки рекомендаций по реформированию законодательства Кыргызской Республики.

Степень научной разработанности проблемы.

Вопросы правового регулирования инвестиционной деятельности, защиты прав граждан при приобретении недвижимости и теории договорного права исследовались в фундаментальных трудах таких классиков цивилистики, как С.С. Алексеев, Г.Е. Авилов, В.В. Витрянский и О.М. Козырь.

Среди отечественных ученых и исследователей Кыргызской Республики различные аспекты гражданско-правового регулирования договорных отношений, права собственности и недвижимости развивались в работах таких авторов, как А.Ф. Валимамедов, В.А. Вербицкая, а также Ч.И. Арабаев, К.К. Керезбеков и А.Т. Гайнидинов.

Однако институциональный анализ механизмов защиты прав дольщиков в контексте новелл законодательства Кыргызской Республики, а также практических вопросов обязательного внедрения эскроу-счетов и реформирования строительного сектора до сих пор оставался освещен не в полной мере.

Цель исследования заключается в выработке теоретических положений и практических рекомендаций, направленных на совершенствование законодательных механизмов обеспечения и защиты прав граждан — участников долевого строительства в Кыргызской Республике.

Для достижения указанной цели были поставлены следующие задачи:

1. Проанализировать правовую природу договора долевого участия в строительстве по законодательству Кыргызской Республики;
2. Выявить основные риски и типичные нарушения прав дольщиков в современной правоприменительной и судебной практике;
3. Провести сравнительно-правовой анализ опыта государств-участников ЕАЭС и СНГ по введению институтов защиты дольщиков (эскроу-счета, публичные фонды защиты);
4. Разработать конкретные предложения по внесению изменений и дополнений в Гражданский кодекс Кыргызской Республики и специализированные нормативные правовые акты.

Методология исследования.

Научной основой исследования послужили общенаучные методы (диалектический подход,

методы анализа и синтеза, индукции и дедукции), а также частнонаучные юридические методы: сравнительно-правовой, формально-догматический и метод правового моделирования.

1. Правовая природа и проблемы квалификации договорных отношений в сфере долевого строительства в Кыргызской Республике

Одной из фундаментальных проблем отечественной юриспруденции в сфере долевого строительства является отсутствие в Гражданском кодексе Кыргызской Республики (далее - ГК КР) поименованного договора «долевого участия в строительстве многоквартирных домов».

На практике застройщики применяют различные правовые формы для привлечения денежных средств граждан на стадии «нулевого цикла»:

- Договор инвестирования жилищного строительства;
- Договор о совместной деятельности (простого товарищества);
- Предварительный договор купли-продажи недвижимости;
- Договор приобретения имущественных прав / купли-продажи векселей или облигаций.

Такая разрозненность договорной практики порождает существенную правовую неопределенность. Как справедливо отмечается в юридической литературе, при квалификации договора судебные органы часто руководствуются ст. 382 ГК КР (свобода договора) и ст. 392 ГК КР (толкование договора), анализируя его реальное содержание, а не название.

Однако использование застройщиками конструкций простого товарищества перекладывает предпринимательские риски на самого гражданина-дольщика, так как согласно гражданскому законодательству участники совместной деятельности несут общие убытки пропорционально своим вкладам. Гражданин, желающий приобрести жилье для личных нужд, фактически приравнивается к инвестору-предпринимателю, что грубо нарушает его права как потребителя.

Использование предварительного договора купли-продажи также не защищает дольщика:

- По предварительному договору у стороны возникает лишь обязанность заключить основной договор в будущем, но не возникает прямого права собственности или залога на строящийся объект;
- В случае банкротства застройщика требования дольщиков по предварительным договорам признаются лишь реестровыми денежными требованиями последней очереди.

Таким образом, отсутствие законодательно закрепленного специального вида договора долевого участия со статусом публичного договора создает прямой вектор для злоупотребления правом со стороны строительных организаций.

2. Анализ правоприменительной и судебной практики: ключевые риски и нарушения прав дольщиков

Анализ судебных дел, рассмотренных судами общей юрисдикции и Верховным судом Кыргызской Республики, позволяет выделить три основные группы правонарушений со стороны застройщиков:

2.1. Проблема «двойных продаж» и отсутствие обязательной государственной регистрации.

В соответствии с Законом Кыргызской Республики «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним», государственная регистрация прав на объекты недвижимости является обязательной. Однако в отношении невидимых в натуре будущих объектов механизм регистрации договоров привлечения денежных средств граждан в Кыргызской Республике проработан слабо. В результате застройщики получают возможность заключать договоры на один и тот же объект с несколькими покупателями.

2.2. Привлечение средств без разрешительной документации. Массовый характер носят случаи, когда строительные компании начинали прием денежных средств граждан в отсутствие:

- Государственного акта на право пользования или владения земельным участком с целевым назначением под жилищное строительство;
- Утвержденного архитектурно-планировочного условия (АПУ) и инженерно-технических условий (ИТУ);
- Положительного заключения государственной экспертизы проектно-сметной документации.

2.3. Нецелевое использование денежных средств дольщиков.

При традиционной схеме финансирования денежные средства гражданина поступают непосредственно на расчетный счет или в кассу застройщика. В отсутствие специального банковского контроля данные средства часто перенаправляются на покупку новых земельных участков, погашение сторонних кредитов компании или на финансирование других, ранее начатых «проблемных» объектов. Это приводит к возникновению так называемых «финансовых пирамид» в строительном секторе.

3. Зарубежный опыт регулирования и возможности его имплементации в Кыргызской Республике

В рамках развития Евразийского экономического союза (ЕАЭС) становится актуальным вопрос гармонизации законодательства стран-участниц.

Опыт Российской Федерации: В РФ про-

ведена реформа законодательства о долевом строительстве (Федеральный закон № 214-ФЗ). Ключевым нововведением стал переход на эскроу-счета. Застройщик не имеет права получать деньги дольщиков напрямую; средства аккумулируются на специальных счетах в уполномоченных банках и разблокируются только после ввода дома в эксплуатацию. Строительство ведется за счет собственных средств застройщика или проектного банковского кредита.

Опыт Республики Казахстан: Закон РК «О долевом участии в жилищном строительстве» предусматривает три легальных способа организации долевого строительства:

1. Получение гарантии Единого оператора жилищного строительства;
2. Участие в проекте банка второго уровня;
3. Привлечение денег дольщиков только после возведения каркаса многоквартирного жилого дома.

Для Кыргызской Республики адаптация международного опыта с учетом специфики национальной банковской и строительной системы является насущной задачей.

4. Направления совершенствования законодательства Кыргызской Республики

На основе проведенного анализа предлагается сформировать комплексную правовую модель защиты прав участников долевого строительства, включающую следующие шаги:

1. Принятие Закона Кыргызской Республики «О долевом участии в строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости». Необходимо вынести данную сферу из зоны обычного подряда или купли-продажи. Закон должен четко определить понятия: «Застройщик», «Участник долевого строительства», «Объект долевого строительства», «Счет эскроу».

2. Введение института обязательных Эскроу-счетов. Законодательно закрепить норму, согласно которой денежные средства дольщиков вносятся исключительно на счета эскроу, открываемые в коммерческих банках Кыргызской Республики, имеющих лицензию Национального банка Кыргызской Республики. Это исключит риски нецелевого расходования средств и «двойных продаж».

3. Обязательная государственная регистрация договоров. Договор долевого участия должен подлежать обязательной государственной регистрации и считаться заключенным только с момента такой регистрации.

4. Создание Единой информационной системы жилищного строительства (ЕИСЖС). Все застройщики, привлекающие средства граждан, должны быть обязаны публиковать в открытом доступе разрешение на строительство, проектную декларацию, документы на земельный участок, финансовую отчетность и ежеквартальные отчеты о ходе строительства.

5. Ужесточение уголовной и административной ответственности. Необходимо дополнить Уголовный кодекс Кыргызской Республики специализированной статьей, предусматривающей ответственность за привлечение денежных средств граждан в нарушение требований законодательства о долевом строительстве в крупном и особо крупном размерах.

Заключение

Действующая система гражданско-правового регулирования отношений в сфере долевого строительства в Кыргызской Республике показывает свою низкую эффективность, не обеспечивая должного уровня защиты прав и законных интересов граждан.

Применяемые застройщиками непоименованные и смешанные договора являются инстру-

ментом смещения предпринимательских рисков на физических лиц.

В целях устранения существующих пробелов обосновывается необходимость принятия специального Закона Кыргызской Республики «О долевом участии в строительстве многоквартирных домов», внедрения проектного финансирования с использованием счетов эскроу, а также ведения Единого реестра застройщиков под контролем уполномоченного государственного органа.

Реализация данных законодательных инициатив позволит обеспечить надежную защиту конституционного права граждан на жилище, повысит прозрачность строительного сектора и инвестиционную привлекательность экономики Кыргызской Республики.

Список литературы:

- [1] Вербицкая В.А. Правовое регулирование инвестиционной деятельности в Кыргызской Республике // Вестник КРСУ. – 2020. – Т. 20. – № 5. – С. 45–49.
- [2] Арабаев Ч.И., Кереzbekов К.К. Гражданское право Кыргызской Республики: учебник / Под ред. Ч.И. Арабаева. – Бишкек: Академия, 2018. – 512 с.
- [3] Витрянский В.В. Договорное право. Книга пятая: В двух томах. Том 1: Договоры о займе, банковском кредите и банковском счете / М.И. Брагинский, В.В. Витрянский. – М.: Статут, 2011. – 679 с.
- [4] Конституция Кыргызской Республики: принята референдумом 11 апреля 2021 года // Централизованный банк данных правовой информации КР. – URL: <http://cbd.minjust.gov.kg> (дата обращения: 30.08.2026).
- [5] Гражданский кодекс Кыргызской Республики (Часть I от 8 мая 1996 года № 15, Часть II от 5 января 1998 года № 1) // Централизованный банк данных правовой информации Кыргызской Республики. – URL: <http://cbd.minjust.gov.kg>. (дата обращения: 30.08.2026).
- [6] Закон Кыргызской Республики «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» от 22 декабря 1998 года № 153 // Централизованный банк данных правовой информации Кыргызской Республики. – URL: <http://cbd.minjust.gov.kg>. (дата обращения: 30.08.2026).
- [7] Федеральный закон РФ «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» от 30.12.2004 № 214-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2005. – № 1 (ч. 1). – Ст. 40.

References:

- [1] Verbitskaya V.A. Legal Regulation of Investment Activity in the Kyrgyz Republic // Bulletin of KRSU. – 2020. – Vol. 20. – No. 5. – P. 45–49.
- [2] Arabaev Ch.I., Kerezbekov K.K. Civil Law of the Kyrgyz Republic: Textbook / Ed. by Ch.I. Arabaev. – Bishkek: Akademiya, 2018. – 512 p.
- [3] Vitryansky V.V. Contract Law. Book Five: In Two Volumes. Volume 1: Loan, Bank Credit, and Bank Account Contracts / M.I. Braginsky, V.V. Vitryansky. – Moscow: Statut, 2011. – 679 p.
- [4] Constitution of the Kyrgyz Republic: adopted by referendum on April 11, 2021 // Centralized Legal Information Database of the Kyrgyz Republic. – URL: <http://cbd.minjust.gov.kg> (accessed: August 30, 2026).
- [5] Civil Code of the Kyrgyz Republic (Part I dated May 8, 1996, No. 15; Part II dated January 5, 1998, No. 1) // Centralized Legal Information Database of the Kyrgyz Republic. – URL: <http://cbd.minjust.gov.kg> (accessed: August 30, 2026).
- [6] Law of the Kyrgyz Republic «On State Registration of Rights to Immovable Property and Transactions Therewith» dated December 22, 1998, No. 153 // Centralized Legal Information Database of the Kyrgyz Republic. – URL: <http://cbd.minjust.gov.kg>. (accessed: 30.08.2026).
- [7] Federal Law of the Russian Federation «On Participation in Shared-Equity Construction of Apartment Buildings and Other Real Estate Objects and on Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation» No. 214-FZ dated December 30, 2004 // Collection of Legislation of the Russian Federation. – 2005. – No. 1 (Part 1). – Art. 40.