

Бекбатырова Гульзира Манаповна

магистрант

Калининградский филиал АОЧУ ВО

«Московский финансово-юридический университет МФЮА»

г. Калининград, Калининградская область

ДОСТУПНОСТЬ СВЕДЕНИЙ КАДАСТРА – ПУТЬ К УСТРАНЕНИЮ НАРУШЕНИЙ ЗЕМЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

***Аннотация:** в статье приведен анализ законодательных норм в сфере землеустроительных работ, их влияние на условия для злоупотреблений при формировании земельных участков; открытость сведений кадастра – объективная необходимость.*

***Ключевые слова:** кадастр, закрытые сведения, уголовная ответственность кадастровых инженеров, безответственность должностных лиц.*

Научная категория «Земля» очень многогранное и всеобъемлющее понятие, которое трактуется представителями науки с различных точек зрения. Ее значение и важность в жизни человека трудно переоценить.

Это и наша планета, и фундамент, на котором мы строим дома, заводы, стадионы, и почва, на которой растет все, что обеспечивает жизнедеятельность человека и животного мира. Это и недра, где содержатся полезные ископаемые, обеспечивающие прогресс цивилизации.

Однако человеку свойственно воспринимать окружающий мир как нечто вечное, неиссякаемое, самовоспроизводящееся. В СССР была монополия государства на землю. Советское законодательство устанавливало только государственную собственность на землю. В условиях командно-административной системы советского периода методы администрирования распространялись на всю экономику, в том числе на земельные отношения.

С переходом нашего государства на рыночную экономику, нормой права ст. 8 Конституции Российской Федерации от 12.12.1993 года наряду с государственной и муниципальной видами собственности, допускается и частная

собственность на землю [1]. Земля, и как источник природных богатств, и как объект недвижимости стала экономически значимым ресурсом для любого отдельного гражданина. Оборот земельных участков и сделки с ними (купля, продажа, аренда, залог, наследование, дарение) становятся важным базовым элементом функционирования экономики государства в целом. В условиях рыночной экономики каждый объект недвижимости должен получить свою первичную юридическую значимость (определенность) как объект государственного кадастрового учета и государственной регистрации. Весь этот процесс состоит из определенных действий, которые в своей совокупности объединены понятием «кадастр недвижимости».

К началу земельных реформ 90-х гг. в России сформировался многоцелевой Государственный земельный кадастр как единая интегрированная система сведений о правовом, природном и экономическом положении земель, направленная на решение задач управления в различных сферах экономики. Однако действующие в этот период акты (Земельный кодекса РСФСР, Указ Президента РФ от 11.12.93 № 2130 «О государственном земельном кадастре и регистрации документов о правах на недвижимость») закрепляли лишь самые общие требования к содержанию и назначению государственного земельного кадастра [7].

Тем не менее, именно кадастр становится инструментом государства по учету земли как национального богатства, обеспечению гарантий прав на земельные участки и другие объекты недвижимости, развитию цивилизованного рынка земельных участков, справедливому сбору налогов и последующему поступлению доходов в казну от использования земли, рациональному использованию и охране земельных ресурсов и иного недвижимого имущества, прочно связанного с ними.

2 января 2000 года Президентом РФ был подписан Федеральный закон № 28-ФЗ «О государственном земельном кадастре». Принятый закон закрепил систему норм, которые в логической последовательности раскрывали основные понятия государственного земельного кадастра; содержание, цели, задачи

и принципы его ведения; устанавливали права и обязанности участников кадастровых отношений.

В 2006 г. в Российской Федерации действовала сложная многоуровневая система реестров и кадастров недвижимого имущества. При этом существующие системы учета были не связаны между собой и не позволяли государству получить объективные сведения о недвижимом имуществе на территории Российской Федерации. Следствием отсутствия единой системы учета являлось также наличие большого количества неучтенных объектов, в том числе, объектов самовольной постройки и самовольного занятия земель [10].

Появилась насущная необходимость в создании единого кадастра недвижимости, призванного навести порядок в этой сфере, сделать информацию о недвижимости и земле прозрачной и доступной.

Государственный кадастр недвижимости является систематизированным сводом сведений об учтенном в соответствии с настоящим Федеральным законом недвижимом имуществе, а также сведений о прохождении Государственной границы Российской Федерации, о границах между субъектами Российской Федерации, границах муниципальных образований, границах населенных пунктов, об особых экономических зонах [3].

В июле 2007 г. был принят Закон о государственном кадастре недвижимости, который вступил в силу 1 марта 2008 года.

В настоящее время земельное законодательство регулярно дополняется новыми нормативно-правовыми актами, что свидетельствует о стремлении законодателей создать национальную систему землепользования, основанную на свободе владения землей, обеспечивающую социальную справедливость при распределении земли и ее эффективное использование. В этой связи важно, чтобы ответственность, предусмотренная за нарушение земельного законодательства с одной стороны, обеспечивала устранение конкретного выявленного нарушения, с другой – гарантировала неуклонное снижение числа этих нарушений. Для этого, выявление нарушений должно обеспечиваться любыми доступными способами, а сами нарушения и ответственность за них должны быть намного

более тщательно дифференцированы по степени их тяжести и умысла лиц, его совершивших.

Прежде всего, нельзя допускать закрытость сведений, касающихся формирования земельных участков и процедуры предоставления участков как физическим, так и юридическим лицам. Исходной точкой соблюдения бережного отношения к земле является момент возникновения права собственности на землю, как на объект недвижимости. Лица, приобретающие право на землю на законных основаниях, априори являются добросовестными и рачительными хозяевами, т.е. обеспечивают сохранение назначения земли, ее уникальных свойств.

Но еще до передачи земли конкретному правообладателю, происходит формирование земельного участка, его образование как объекта прав, наделение его индивидуально-определенными признаками. Схема расположения земельного участка или земельных участков на кадастровом плане территории (далее – схема расположения земельного участка) представляет собой изображение границ образуемого земельного участка или образуемых земельных участков на кадастровом плане территории. В схеме расположения земельного участка указывается площадь каждого образуемого земельного участка и в случае, если предусматривается образование двух и более земельных участков, указываются их условные номера. Подготовка схемы расположения земельного участка осуществляется с учетом утвержденных документов территориального планирования, правил землепользования и застройки, проекта планировки территории, землеустроительной документации [2].

И именно на этом этапе должен соблюдаться баланс интересов будущего правообладателя, смежных землепользователей и всего общества в целом. Однако, иногда при принятии новых законов, или реформировании существующих, утверждаются нормы, прямо противоположные достижению поставленных задач. Так при принятии Федерального закона №218 ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» от 13.07.2015 года, вступившего в законную силу 01.01.2017 года в п.13 ст. 62 указано, что: «Сведения, содержащиеся в Едином государственном реестре недвижимости (далее – ЕГРН), о дате получения

органом регистрации прав заявления о государственном кадастровом учете и (или) государственной регистрации прав и прилагаемых к нему документов, о содержании правоустанавливающих документов, обобщенные сведения о правах отдельного лица на имеющиеся или имевшиеся у него объекты недвижимости, а также *сведения в виде копии документа, на основании которого сведения внесены в Единый государственный реестр недвижимости*, сведения о признании правообладателя недееспособным или ограниченно дееспособным предоставляются только...» ограниченному кругу лиц, т.е. не являются открытыми, общедоступными [4].

Документ, содержащий сведения, на основании которых земельный участок ставится на кадастровый учет (то есть о нем вносятся сведения в ЕГРН) – это межевой план. Соответственно, вышеуказанная норма по смыслу противоречит, предусмотренному тем же законом праву любого лица обратиться в орган учета с заявлением и приложенным к нему межевым планом о постановке земельного участка на кадастровый учет. При анализе двух этих положений получается следующее: осуществить внесение сведений о вновь образуемом участке в ЕГРН вправе любое лицо, а ознакомиться с документами, послужившими основанием для этого только ограниченный круг лиц. Именно информация по формированию участка из земель находящихся в государственной или муниципальной собственности, т.е. по его первичной постановке на учет, когда он еще не обременен правами, соответственно не содержит сведений о персональных данных, просто не имеет права быть закрытой. Ведь для выявления нарушений (злоупотреблений) на данном этапе возможно только при полной транспарентности процедуры формирования, доступности сведений государственного кадастра (реестра). В момент образования участка из государственной собственности, наиболее часто происходят злоупотребления должностными полномочиями (нарушение требований Земельного Кодекса РФ в угоду одним лицам за счет ущемления прав других лиц или всего общества в целом), а ответственность за это предусмотрена не для всех лиц, участвующих в данной процедуре.

В настоящее время основная роль в процедуре формирования земельного участка и ответственность за внесение в ЕГРН недостоверных сведений возложена на кадастрового инженера и орган кадастрового учета. Предусмотрена не только административная (ч. 4 ст. 14.35 КоАП РФ), но и уголовная (ст. 170.2 УК РФ) ответственность для кадастровых инженеров и должностных лиц органа, осуществляющего государственный кадастровый учет недвижимого имущества и ведение государственного кадастра недвижимости. Но, введенная 13.07.2015 года в Уголовный Кодекс статья ст. 170.2 с оговоркой: «если эти деяния причинили крупный ущерб гражданам, организациям или государству» [6], полностью лишает правоохранительные органы возможности возбуждения дел за эти преступления, поскольку вопрос оценки ущерба в данной ситуации законодателем не проработан.

Таким образом, практическое применение в качестве ответственности за правонарушения в процедуре образования земельных участков имеет только ст.14.35 КоАП РФ, которая пока применяется не часто. Поскольку нарушения, допущенные кадастровым инженером, приводящие к ущемлению прав собственности, устраняются в порядке гражданского судопроизводства, а суды не используют право на вынесение частных определений, то такие правонарушения чаще всего остаются без соответствующей правовой оценки. В итоге – нет даже попыток к достижению цели административной ответственности – предупреждения совершения новых правонарушений, как самим правонарушителем, так и другими лицами (ст. 3.1. КоАП РФ).

С другой стороны, если ответственность для кадастровых инженеров и должностных лиц органа, осуществляющего государственный кадастровый учет недвижимого имущества и ведение государственного кадастра недвижимости хотя бы предусмотрена законом, то об ответственности представителей органов местного самоуправления, которые согласовывают схему расположения вновь создаваемого участка на кадастровом плане территории, т.е. основного документа, свидетельствующего об «изъятии некой части ценности» из «общенародного

кошелька», речи не идет вообще (о применении 27 статьи ФЗ №25 от 02.03.2007 г. в этой связи, информации не имеется).

Таким образом, возложив ответственность только на кадастровых инженеров и органы кадастрового учета, общество не может быть уверено в обеспечении социальной справедливости при распределении такого богатства, как земля.

Анализируя практику рассмотрений судом исков об устранении нарушений закона при формировании земельных участков, можно составить целый перечень «схем», используя которые недобросовестные чиновники действуют в интересах конкретных лиц. В результате таких «мероприятий» в бюджет поступают символические суммы, а вся настоящая стоимость участков оседает в карманах ловких дельцов. И только открытость и доступность сведений о таких «мероприятиях» позволит пресечь этот поток незаконного обогащения отдельных людей за счет всеобщего ресурса-земли.

Конечно, невозможно проверить формирование каждого участка, но доступность сведений, т.е. потенциальная возможность выявления любым заинтересованным лицом допущенных нарушений и неотвратимость наказания для нарушителя, способствует оздоровлению климата в государстве, становится психологическим барьером для недобросовестных граждан, что может обеспечить, в конечном счете, действительное, а не мнимое равноправие россиян при распределении земли.

Список литературы

1. Конституция РФ от 12.12.1993 г.
2. Земельный Кодекс РФ от 25.10.2001 г. №136-ФЗ.
3. Закон РФ о государственном кадастре недвижимости от 24.07.2007 г. №221-ФЗ.
4. Закон РФ о государственной регистрации недвижимости от 13.07.2015 г. №218-ФЗ.
5. Кодекс РФ об административных правонарушениях от 30.12.2001 г. №195-ФЗ.
6. Уголовный Кодекс РФ от 13.06.1996 г. №63-ФЗ.

7. Полянская Г.Н. Земельное право. – М., 1947.
8. Шкредов В.П. Социалистическая земельная собственность. – М., 1967.
9. Варламов А.А. Государственный кадастр недвижимости: учеб. пособие / А.А. Варламов, С.А. Гальченко. – 2012.
10. Шугуров А.А. О кадастре недвижимости / А.А. Шугуров, О.А. Карпова. – 2011.