



ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА ГОСУДАРСТВЕННОЙ
РЕГИСТРАЦИИ, КАДАСТРА И КАРТОГРАФИИ
(РОСРЕЕСТР)

ПРИКАЗ

Москва

30 июня 2018

№ 17/0217

**О результатах обобщения практики осуществления в 2019 году
Федеральной службой государственной регистрации, кадастра
и картографии государственного контроля (надзора)**

В целях обеспечения единства практики применения Федеральной службой государственной регистрации, кадастра и картографии и ее территориальными органами федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации при осуществлении государственного контроля (надзора) в соответствии с пунктом 3 части 2 статьи 8.2 Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» и пунктом 38 общих требований к организации и осуществлению органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля мероприятий по профилактике нарушений обязательных требований, требований, установленных муниципальными правовыми актами, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2018 г. № 1680, п р и к а з ы в а ю:

1. Управлению государственного геодезического и земельного надзора (Дмитриев Ю.Е.), Управлению по контролю и надзору в сфере саморегулируемых организаций (Соколова М.Г.), Управлению кадастровых работ и землеустройства

(Харитов М.Д.) и руководителям территориальных органов Росреестра довести до сведения сотрудников, осуществляющих функции по государственному контролю (надзору), результаты обобщения практики осуществления в 2019 году Федеральной службой государственной регистрации, кадастра и картографии государственного контроля (надзора) согласно приложению к настоящему приказу.

2. Контроль за исполнением настоящего приказа возложить на заместителя руководителя М.С. Смирнова.

Руководитель

О.А. Скуфинский

ПРИЛОЖЕНИЕ
к приказу Федеральной службы
государственной регистрации,
кадастра и картографии
от «30» июня 2020 г. № П/2017

**Обобщение практики осуществления в 2019 году Федеральной службой
государственной регистрации, кадастра и картографии
государственного контроля (надзора)**

**I. Обобщение практики осуществления
государственного земельного надзора**

Общие положения

Предметом проверок при осуществлении государственного земельного надзора является соблюдение в отношении объектов земельных отношений органами государственной власти, органами местного самоуправления, юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, гражданами требований земельного законодательства, за нарушение которых законодательством Российской Федерации предусмотрена ответственность.

Объектами государственного земельного надзора являются юридические лица, индивидуальные предприниматели и граждане, обладающие правами на земельные участки, а также использующие земельные участки.

Кроме того, объектами государственного земельного надзора являются федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, осуществляющие функции по предоставлению земельных участков, находящихся в государственной и муниципальной собственности.

При осуществлении государственного земельного надзора Росреестр осуществляет надзор за соблюдением:

а) требований законодательства о недопущении самовольного занятия земельного участка или части земельного участка (в том числе использование

земельного участка лицом, не имеющим предусмотренных законом прав на такой земельный участок);

б) требований о переоформлении юридическими лицами права постоянного (бессрочного) пользования земельными участками на право аренды земельных участков или приобретения земельных участков в собственность;

в) требований законодательства об использовании земельных участков по целевому назначению в соответствии с их принадлежностью к той или иной категории земель и (или) разрешенным использованием;

г) требований законодательства, связанных с обязательным использованием в течение установленного срока земельных участков, предназначенных для жилищного или иного строительства, садоводства, огородничества, в указанных целях;

д) требований земельного законодательства органами государственной власти и органами местного самоуправления при предоставлении земельных участков, находящихся в государственной и муниципальной собственности;

е) требований законодательства, связанных с обязанностью по приведению земель в состояние, пригодное для использования по целевому назначению.

Штатная численность должностных лиц Росреестра, уполномоченных осуществлять государственный земельный надзор, по состоянию на 31 декабря 2019 г. составляла 2902 человека.

В 2019 году Росреестром в рамках государственного земельного надзора проведено 205,5 тыс. проверок и более 111,1 тыс. административных обследований.

В результате проведенных проверочных мероприятий выявлено 157,2 тыс. нарушений законодательства Российской Федерации, из которых 134,6 тыс. составили нарушения требований, установленных земельным законодательством. К административной ответственности привлечено 77,6 тыс. правонарушителей. Кроме того, в 2019 году проведено 718 проверок

деятельности органов местного самоуправления по вопросам предоставления земельных участков, в ходе которых выявлено 1578 нарушений.

***Наиболее распространенные случаи нарушения
обязательных требований***

Наиболее распространенными случаями нарушений обязательных требования являются:

использование земельного участка без предусмотренных законодательством прав (статья 8.1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – Гражданский кодекс), статья 25 Земельного кодекса Российской Федерации (далее – Земельный кодекс) – 52,4%;

использование земельных участков на основании прав, возникших в силу закона, но не зарегистрированных в установленном порядке (статья 26 Земельного кодекса), – 33,7%;

использование земельного участка не в соответствии с установленным целевым назначением и (или) разрешенным использованием (статья 42 Земельного кодекса) – 9,7%;

неиспользование земельного участка, предназначенного для жилищного или иного строительства, садоводства, огородничества (статья 42 Земельного кодекса), – 3,9%,

неисполнение обязанности по приведению земель и земельных участков в состояние, пригодное для использования, в соответствии с разрешенным использованием и целевым назначением – 0,3%.

В основном причинами нарушений обязательных требований, связанных с самовольным занятием земельных участков, являются:

получение материальной выгоды и конкурентных преимуществ за счет уклонения от уплаты земельного налога, арендных платежей за пользование землей, а также затраты на приобретение земельного участка в собственность;

незнание о наличии нарушения в связи с непроведением кадастровых работ, отсутствием сведений о местоположении границ земельного участка и его фактической площади.

Причинами нарушения обязательных требований, выразившегося в использовании земельного участка при отсутствии зарегистрированного права на земельный участок, является отсутствие в законодательных актах Российской Федерации срока, в течение которого необходимо осуществить государственную регистрацию возникшего права на земельный участок, а также нежелание правообладателя нести затраты на проведение кадастровых работ, подачу документов для государственной регистрации права и уплату земельного налога.

Причинами совершения правонарушений, связанных с использованием земельного участка не в соответствии с установленным целевым назначением и (или) разрешенным использованием, являются:

получение материальной выгоды и конкурентных преимуществ за счет более низкой кадастровой стоимости земельного участка по сравнению с кадастровой стоимостью земельного участка в случае приведения вида разрешенного использования такого участка в соответствие с его фактическим использованием;

ограничения в изменении вида разрешенного использования земельного участка, установленные документами градостроительного зонирования.

Нарушения, выразившиеся в неиспользовании земельного участка, предназначенного для жилищного или иного строительства, совершаются, как правило, по причине отсутствия денежных средств на строительство.

Различные подходы к применению обязательных требований и иные проблемные вопросы применения таких требований

Размещение нестационарных торговых объектов на земельных участках, находящихся в государственной и муниципальной собственности.

Статьей 25 Земельного кодекса определено, что права на земельные участки, предусмотренные главами III и IV Земельного кодекса, возникают по основаниям, установленным гражданским законодательством,

федеральными законами, и подлежат государственной регистрации в соответствии с Федеральным законом от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» (далее – Закон № 218-ФЗ).

Статьей 39.33 Земельного кодекса определены случаи и основания для использования земель или земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без предоставления земельных участков и установления сервитута.

В частности, подпункт 5 пункта 1 статьи 39.33 Земельного кодекса определяет возможность использования земель или земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, за исключением земельных участков, предоставленных гражданам или юридическим лицам, без осуществления предоставления земельных участков и установления сервитута для размещения нестационарных торговых объектов, рекламных конструкций, а также иных объектов, виды которых устанавливаются Правительством Российской Федерации.

Согласно пункту 1 статьи 39.36 Земельного кодекса размещение нестационарных торговых объектов на землях или земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется на основании схемы размещения нестационарных торговых объектов в соответствии с Федеральным законом от 28 декабря 2009 г. № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» (далее – Закон № 381-ФЗ).

Указанные нормы Земельного кодекса содержат исключения из общего правила, установленного статьей 25 Земельного кодекса, предусматривающего возможность использования земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, после его предоставления или установления сервитута. Следует отметить, что указанные исключения относятся только к случаю, если земельный участок используется для размещения нестационарного торгового объекта и такой нестационарный торговый объект включен в схему размещения нестационарных торговых

объектов, утверждаемую органом местного самоуправления. Если хотя бы одно из этих условий не соблюдается, то использование такого земельного участка или его части регулируется положениями статьи 25 Земельного кодекса. В соответствии со статьей 10 Закона № 381-ФЗ схема размещения нестационарных торговых объектов разрабатывается и утверждается органом местного самоуправления, определенным в соответствии с уставом муниципального образования, в порядке, установленном уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

Таким образом, размещение нестационарных торговых объектов подтверждается схемой размещения таких объектов и иными документами (договором) в случае принятия нормативного правового акта субъектом Российской Федерации о порядке предоставления права на использование земельного участка под размещение нестационарного торгового объекта.

Следует отметить, что в соответствии со статьей 6 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» полномочия органов местного самоуправления и органов государственной власти субъекта Российской Федерации в области регулирования торговой деятельности, установленные указанным Федеральным законом, могут быть перераспределены между такими органами.

Учитывая вышеизложенное, использование земельного участка для размещения нестационарного торгового объекта, не включенного в схему размещения нестационарных торговых объектов, а также использование земельного участка для размещения нестационарного торгового объекта на земельном участке, площадь которого превышает площадь земельного участка, установленную схемой размещения нестационарных торговых объектов, будет являться нарушением требований, установленных статьями 25 и 39.36 Земельного кодекса, и должно квалифицироваться как самовольное занятие земельного участка или его части для размещения нестационарного торгового объекта. Административная ответственность за данные действия

предусмотрена статьей 7.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП).

Размещение торговых объектов, в том числе нестационарных торговых объектов, на земельных участках, находящихся в частной собственности.

Согласно требованиям пункта 2 статьи 7 Земельного кодекса земли должны использоваться в соответствии с установленным для них целевым назначением. Правовой режим земель определяется исходя из их принадлежности к той или иной категории и разрешенного использования в соответствии с зонированием территорий, общие принципы и порядок проведения которого устанавливаются федеральными законами и требованиями специальных федеральных законов.

В силу своего специального назначения размещение нестационарного торгового объекта предполагает ведение на соответствующем земельном участке предпринимательской деятельности (торговли), для осуществления которой предусмотрены самостоятельные виды разрешенного использования земельных участков в соответствии с Классификатором видов разрешенного использования, утвержденным приказом Минэкономразвития России от 1 сентября 2014 г. № 540 (далее – Классификатор).

В этой связи размещение нестационарных торговых объектов в границах земельных участков допускается, если вид разрешенного использования этого земельного участка предусматривает возможность осуществления торговой деятельности.

Размещение торговых объектов, в том числе нестационарных торговых объектов, на земельных участках, предназначенных для размещения многоквартирных домов.

В силу части 5 статьи 16 Федерального закона от 29 декабря 2004 г. № 189-ФЗ «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации», пункта 4 части 1 статьи 36 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – Жилищный кодекс) занятые многоквартирными домами земельные участки, которые образованы и поставлены на государственный

кадастровый учет, принадлежат на праве общей долевой собственности собственникам помещений в таких многоквартирных домах.

Статьей 10 Закона № 381-ФЗ определено, что размещение нестационарных торговых объектов в соответствии со схемой размещения нестационарных торговых объектов осуществляется только на земельных участках, а также в зданиях, строениях, сооружениях, находящихся в государственной или муниципальной собственности. Порядок размещения и использования нестационарных торговых объектов в зданиях, строениях, сооружениях или на земельном участке, находящихся в частной собственности, в силу пункта 7 указанной статьи устанавливается собственником соответствующих здания, строения, сооружения, земельного участка с учетом требований законодательства.

Размещение торговых объектов, в том числе нестационарных торговых объектов не должно нарушать интересы иных лиц и противоречить требованиям нормативных актов, принятых органами в пределах их компетенции. Распоряжение земельными участками должно осуществляться с учетом установленных обязанностей с соблюдением требований градостроительных регламентов, строительных, экологических, санитарно-гигиенических, противопожарных и иных правил, а также требований об использовании земельных участков в соответствии с их целевым назначением (подпункт 8 пункта 1 статьи 1 и статья 42 Земельного кодекса).

Как следует из положений пункта 4 части 1 статьи 36 Жилищного кодекса, земельный участок, принадлежащий в качестве общего имущества на праве долевой собственности собственникам помещений в многоквартирном доме, предназначен прежде всего для обслуживания, эксплуатации и благоустройства данного дома.

В силу положений Классификатора видами разрешенного использования «Малоэтажная многоквартирная жилая застройка» (код 2.1.1), «Среднеэтажная жилая застройка» (код 2.5) и «Многоэтажная жилая застройка (высотная

застройка)» (код 2.6) в числе прочего предусмотрена возможность размещения объектов обслуживания жилой застройки, в том числе торговых объектов (коды 2.7, 4.4 Классификатора), во встроенных, пристроенных и встроенно-пристроенных помещениях жилого дома в отдельных помещениях дома, если площадь таких помещений в многоквартирном доме не составляет более 15% или 20% от общей площади дома.

Учитывая изложенное, размещение нестационарного торгового объекта на придомовой территории многоквартирного дома, то есть вне границ многоквартирного дома, требует установления нескольких видов разрешенного использования земельного участка, на котором этот дом расположен (например, «Малоэтажная многоквартирная жилая застройка» (код 2.1.1) и «Предпринимательство» (код 4.0).

Установление дополнительного вида разрешенного использования земельного участка не требуется, если размещение нестационарных торговых объектов планируется во встроенных, пристроенных и встроенно-пристроенных помещениях жилого дома в отдельных помещениях дома и площадь таких помещений в многоквартирном доме не составляет более 15% или 20% от общей площади дома.

В силу статьи 247 Гражданского кодекса владение и пользование имуществом, находящимся в долевой собственности, осуществляется по соглашению всех ее участников, а если согласие не достигнуто – в порядке, устанавливаемом судом.

Согласно пункту 3 части 2 статьи 44 Жилищного кодекса принятие решений о пользовании общим имуществом собственников помещений в многоквартирном доме, к числу которого отнесен земельный участок, иными лицами относится к компетенции общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме.

В этой связи размещение нестационарного торгового объекта в помещениях многоквартирного дома, являющихся общим имуществом, возможно только на основании решения общего собрания собственников

помещений в многоквартирном доме и по соглашению с уполномоченным таким собранием лицом, а на придомовой территории многоквартирного дома – при условии установления дополнительного вида разрешенного использования земельного участка.

Использование земельного участка не в соответствии с видом разрешенного использования, указанном в правоустанавливающем документе на земельный участок или в Едином государственном реестре недвижимости, но предусмотренном правилами землепользования и застройки.

Согласно требованиям пункта 2 статьи 7 Земельного кодекса земли должны использоваться в соответствии с установленным для них целевым назначением. Правовой режим земель определяется исходя из их принадлежности к той или иной категории и разрешенного использования в соответствии с зонированием территорий, общие принципы и порядок проведения которого устанавливаются федеральными законами и требованиями специальных федеральных законов.

Любой вид разрешенного использования из предусмотренных зонированием территорий видов выбирается самостоятельно, без дополнительных разрешений и процедур согласования.

Градостроительное зонирование территории регламентируется Градостроительным кодексом Российской Федерации (далее – Градостроительный кодекс), в пункте 7 статьи 1 которого содержится понятие территориальных зон, то есть зон, для которых в правилах землепользования и застройки определены границы и установлены градостроительные регламенты.

Согласно положениям статьи 30 Градостроительного кодекса границы территориальных зон устанавливаются на карте градостроительного зонирования, а виды разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства указываются в градостроительном регламенте. Карта градостроительного зонирования и градостроительные регламенты входят в состав правил землепользования и застройки. Правила

землепользования и застройки, наряду с прочим, включают в себя положения об изменении видов разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства физическими и юридическими лицами.

Порядок установления территориальных зон, их виды и состав регулируются нормами статей 34, 35 Градостроительного кодекса.

Применительно к каждой территориальной зоне устанавливаются виды разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства. Разрешенное использование может быть следующих видов:

основные виды разрешенного использования;

условно разрешенные виды использования;

вспомогательные виды разрешенного использования, допустимые только в качестве дополнительных по отношению к основным видам разрешенного использования и условно разрешенным видам использования и осуществляемые совместно с ними (часть 1 статьи 37 Градостроительного кодекса).

Основные и вспомогательные виды разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства правообладателями земельных участков и объектов капитального строительства, за исключением органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений, государственных и муниципальных унитарных предприятий, выбираются самостоятельно, без дополнительных разрешений и согласований (часть 4 статьи 37 Градостроительного кодекса, пункт 2 статьи 7 Земельного кодекса). Разрешение на условно разрешенный вид использования предоставляется в установленном статьей 39 Градостроительного кодекса порядке.

В рамках утвержденных в установленном порядке правилами землепользования и застройки основных видов разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства изменение одного вида использования на другой осуществляется в соответствии с градостроительным регламентом при условии соблюдения требований

технических регламентов. В случае расположения земельного участка на землях, на которые действие градостроительных регламентов не распространяется или для которых градостроительные регламенты не устанавливаются, изменение одного вида разрешенного использования на другой вид такого использования осуществляется на основании решения, принимаемого в соответствии с федеральными законами (части 3, 5 статьи 37 Градостроительного кодекса).

Законом № 218-ФЗ установлено, что Единый государственный реестр недвижимости (далее – ЕГРН) является сводом достоверных систематизированных сведений об учтенном недвижимом имуществе, о зарегистрированных правах на такое недвижимое имущество, основаниях их возникновения, правообладателях, и иных сведений, установленных Законом № 218-ФЗ.

Частью 5 статьи 8 Закона № 218-ФЗ определено, что сведения о категории земель, к которой отнесен земельный участок, и вид (виды) разрешенного использования земельного участка являются дополнительными сведениями об объекте недвижимого имущества, вносимыми в реестр объектов недвижимости.

Виды разрешенного использования земельных участков определяются в соответствии с Классификатором.

При этом согласно части 11 статьи 34 Федерального закона от 23 июня 2014 г. № 171-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» разрешенное использование земельных участков, установленное до дня утверждения в соответствии с Земельным кодексом Классификатора, признается действительным вне зависимости от его соответствия указанному Классификатору.

Таким образом, правовой режим земельного участка определяется исходя из сведений о категории земель, к которой отнесен земельный участок, и виде разрешенного использования земельного участка, указанных в ЕГРН.

Право самостоятельно выбрать любой из видов разрешенного использования, предусмотренных зонированием территории, установленное частью 4 статьи 37 Градостроительного кодекса, пунктом 2 статьи 7 Земельного кодекса, предоставляет возможность собственнику земельного участка выбрать вид разрешенного использования земельного участка путем внесения сведений о выбранном виде разрешенного использования земельного участка в ЕГРН.

Использование земельного участка не в соответствии с видом разрешенного использования, указанным в ЕГРН или в правоустанавливающем документе, но предусмотренным правилами землепользования и застройки, будет противоречить требованиям статьи 42 Земельного кодекса и образует событие административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 8.8 КоАП.

Использование части здания или помещения, расположенного на земельном участке, не в соответствии с установленным для такого земельного участка видом разрешенного использования.

Принцип единства судьбы земельных участков и прочно связанных с ними объектов, согласно которому все прочно связанные с земельными участками объекты следуют судьбе земельных участков, за исключением случаев, установленных федеральными законами, а также принцип платности использования земли, согласно которому любое использование земли осуществляется за плату, за исключением случаев, установленных федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, в соответствии с подпунктами 5 и 7 пункта 1 статьи 1 Земельного кодекса отнесены к основным принципам земельного законодательства.

В силу пункта 2 статьи 7 Земельного кодекса земли используются в соответствии с установленным для них целевым назначением. Правовой режим земель определяется исходя из их принадлежности к той или иной категории и разрешенного использования в соответствии с зонированием территорий, общие принципы и порядок проведения которого устанавливаются федеральными законами.

Согласно статье 42 Земельного кодекса собственники земельных участков и лица, не являющиеся собственниками земельных участков, обязаны в том числе использовать земельные участки в соответствии с их целевым назначением.

Таким образом, передача в аренду части помещений в здании является не только вопросом использования такого здания (помещения), но и земельного участка, на котором оно расположено.

Нормы земельного законодательства обязывают использовать по целевому назначению весь земельный участок. При этом отсутствует исключение в виде возможности использования части земельного участка не по целевому назначению (не в соответствии с разрешенным использованием).

Передача в аренду части помещений в здании под объекты торговли и предприятий сферы обслуживания населения влечет за собой изменение функционального назначения здания. Соответственно, использование здания в целях осуществления иной деятельности влечет использование земельного участка, на котором расположено здание, не в соответствии с установленным видом разрешенного использования этого участка.

При этом разные виды разрешенного использования земельного участка влияют и на плату, установленную в отношении земельного участка, в частности на кадастровую стоимость и ставку земельного налога.

Таким образом, использование помещения (помещений) в здании, расположенном на земельном участке, для видов деятельности, не предусмотренных видом разрешенного использования земельного участка, на котором такое здание расположено, влечет нарушение требований, установленных статьей 42 Земельного кодекса, и образует событие административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 1 статьи 8.8 КоАП.

Проблемные вопросы организации и осуществления государственного земельного надзора

Переход права на земельный участок, в отношении которого в результате проверки правонарушителю было выдано предписание об устранении выявленного нарушения требований законодательства, к третьему лицу, а также перевод такого земельного участка в статус «архивный» не могут являться основаниями для отмены предписания.

В указанных случаях при истечении срока устранения нарушения, указанного в предписании, должна быть проведена внеплановая проверка, в ходе которой установлены обстоятельства перехода права к третьему лицу и сделан вывод об исполнении (неисполнении) предписания.

II. Обобщение практики осуществления федерального государственного надзора в области геодезии и картографии

Общие положения

Предметом проверок при осуществлении федерального государственного надзора в области геодезии и картографии (далее – государственный геодезический надзор) является соблюдение субъектами геодезической и картографической деятельности законодательства Российской Федерации в сфере геодезии и картографии, наименований географических объектов.

Объектами государственного геодезического надзора являются юридические лица, индивидуальные предприниматели, осуществляющие геодезическую и картографическую деятельность.

При осуществлении государственного геодезического надзора Росреестр осуществляет надзор за соблюдением:

- 1) требований к выполнению геодезических и картографических работ и их результатам, включая соблюдение установленных требований к геодезическим сетям специального назначения, в том числе сетям дифференциальных геодезических станций;

2) требований к обеспечению сохранности пунктов государственной геодезической сети, государственной нивелирной сети и государственной гравиметрической сети, а также пунктов геодезических сетей специального назначения, включая сети дифференциальных геодезических станций;

3) отображения Государственной границы Российской Федерации и территории Российской Федерации, территорий субъектов Российской Федерации и территорий муниципальных образований на картах, планах, в официально изданных атласах в графической, фотографической и иных формах, в том числе в электронной форме;

4) установленных законодательством Российской Федерации о наименованиях географических объектов правил употребления наименований географических объектов в документах, картографических и иных изданиях, на дорожных и иных указателях;

5) порядка установления местных систем координат.

Штатная численность должностных лиц Росреестра, уполномоченных осуществлять государственный геодезический надзор, по состоянию на 31 декабря 2019 г. составила 151 человек.

В 2019 году Росреестром в рамках государственного геодезического надзора проведено 83 проверки, в ходе которых выявлено 167 нарушений.

В результате проведенных проверочных мероприятий к административной ответственности привлечено 12 правонарушителей, наложено штрафов на общую сумму 25,0 тыс. рублей.

Наиболее распространенные случаи нарушений обязательных требований

В основном причинами нарушений обязательных требований, допускаемыми поднадзорными субъектами, являются несоблюдение технологии проведения геодезических измерений, точности измерений, использование недостоверных исходных геодезических данных (более 80%

выявленных нарушений). Административная ответственность за данные нарушения КоАП не предусмотрена.

Кроме проверок в рамках административного производства на основании части 1 статьи 28.1 КоАП уполномоченными должностными лицами при непосредственном обнаружении достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения, было составлено 269 протоколов, наложено штрафов на сумму 1212,0 тыс. рублей.

Основные нарушения, выявляемые должностными лицами Росреестра, связаны с непредставлением сведений (информации) (55% нарушений), нарушением законодательства о наименованиях географических объектов (19% нарушений), повреждением (уничтожением) пунктов государственной геодезической сети (17% нарушений), а также непредставлением уведомления о случаях повреждения (уничтожения) пунктов государственной геодезической сети в уполномоченный орган надзора правообладателями земельных участков и лицами, выполняющими геодезические работы (9% нарушений).

Наиболее значимые случаи причинения вреда относятся к повреждению (уничтожению) пунктов государственной геодезической сети. За 2019 год выявлено более 500 случаев уничтожения геодезических пунктов.

Также при осуществлении государственного геодезического надзора выявлено 425 случаев правонарушений, материалы по которым направлены для рассмотрения и принятия мер в уполномоченные органы государственного контроля (надзора) – органы прокуратуры (статья 14.35 КоАП), территориальные органы ФНС России (статья 14.25 КоАП), территориальные органы Росстандарта (статья 19.19 КоАП), территориальные органы ФСБ России (по вопросам защиты государственной тайны).

Наличие различных подходов к применению обязательных требований и иные проблемные вопросы применения таких требований

По результатам опроса лиц, в отношении которых осуществлены проверочные мероприятия в 2019 году по направлению государственного

геодезического надзора, показатель «понятность обязательных требований, обеспечивающая их однозначное толкование подконтрольными субъектами и должностными лицами Росреестра» составил 95% (в 2018 году – 93%), что в целом указывает на отсутствие проблемных вопросов применения обязательных требований.

Сведений, указывающих на наличие различных подходов к применению обязательных требований и иным проблемным вопросам применения, не выявлено.

Проблемные вопросы организации и осуществления государственного геодезического надзора

Проведенный анализ нормативно-правового регулирования показал наличие следующих проблем в установленной сфере деятельности.

1. Отсутствие определения, порядка и способов осуществления систематического наблюдения за исполнением обязательных требований в области геодезии и картографии, мероприятий по контролю без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями.

Устранение и минимизация обозначенных проблем будут осуществляться после принятия федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации», а также при подготовке нового положения о государственном геодезическом надзоре.

2. Отсутствие административной ответственности за нарушения обязательных требований к выполнению геодезических и картографических работ и их результатам, за неправильное отображение Государственной границы Российской Федерации и её территории, территорий субъектов Российской Федерации и территорий муниципальных образований.

Устранение обозначенной проблемы будет реализовано после принятия федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части ответственности за совершение правонарушений в сфере геодезии и картографии». Указанный

законопроект включен в законопроектную деятельность Правительства Российской Федерации на 2020 год.

III. Обобщение практики осуществления лицензионного контроля геодезической и картографической деятельности

Общие положения

Предметом проверок при осуществлении лицензионного контроля геодезической и картографической деятельности (далее – лицензионный контроль) является соответствие соискателя лицензии лицензионным требованиям и соблюдение лицензиатом лицензионных требований, установленных в пункте 4 Положения о лицензировании геодезической и картографической деятельности, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 28 октября 2016 г. № 1099.

Объектами лицензионного контроля являются юридические лица, индивидуальные предприниматели, направившие заявление о предоставлении (переоформлении) лицензии, а также имеющие лицензию.

При осуществлении лицензионного контроля Росреестр осуществляет контроль:

а) за наличием у соискателя лицензии (лицензиата) принадлежащих ему на праве собственности или ином законном основании необходимых зданий и (или) помещений, технических средств и оборудования, прошедших поверку (калибровку) в соответствии с Федеральным законом от 26 июня 2008 г. № 102-ФЗ «Об обеспечении единства измерений» для выполнения геодезических и картографических работ;

б) наличием у юридического лица (соискателя лицензии, лицензиата) работников, заключивших с ним трудовые договоры для осуществления геодезических и картографических работ, по должности в соответствии со штатным расписанием, имеющих высшее или среднее профессиональное образование по специальностям или направлениям подготовки, а также стаж

работы не менее 1 года по соответствующей специальности или направлению подготовки;

в) наличием у индивидуального предпринимателя (соискателя лицензии, лицензиата) высшего или среднего профессионального образования по специальностям или направлениям подготовки, а также стаж работы не менее 1 года по соответствующей специальности или направлению подготовки;

г) наличием у соискателя лицензии (лицензиата) системы производственного контроля, обеспечивающей осуществление контроля за соблюдением требований к геодезическим и картографическим работам и их результатам;

д) соблюдением требований к выполнению геодезических и картографических работ и их результатам;

е) соблюдением лицензиатом требований к употреблению в созданных геодезических и картографических материалах (данных) наименований географических объектов;

ж) использованием лицензиатом пространственных данных и материалов, содержащихся в федеральном фонде пространственных данных, а также сведений единой электронной картографической основы при осуществлении картографической деятельности для нужд органов государственной власти и органов местного самоуправления;

з) обязанностью лицензиата при выполнении геодезических и картографических работ, в ходе которых выявляются случаи повреждения или уничтожения пунктов государственной геодезической сети, государственной нивелирной сети и государственной гравиметрической сети, уведомлять орган государственного контроля обо всех таких случаях.

Штатная численность должностных лиц Росреестра, уполномоченных осуществлять лицензионный контроль, по состоянию на 31 декабря 2019 г. составила 94 человека.

В 2019 году Росреестром в рамках лицензионного контроля проведено:

128 внеплановых выездных проверок соискателей лицензий;

69 внеплановых выездных проверок лицензиатов, проведенных в связи с рассмотрением заявлений о переоформлении лицензий;

74 плановые проверки, в ходе которых выявлено 12 нарушений лицензионных требований (подконтрольных лицам выдано 6 предписаний об устранении выявленных нарушений, составлено 2 протокола в соответствии с частью 2 статьи 19.20 и статьей 19.10 КоАП).

Наиболее распространенные случаи нарушений обязательных требований

В 2019 году составлены и направлены на рассмотрение в арбитражные суды три протокола об административных правонарушениях, предусмотренных частью 2 статьи 14.1 КоАП «Осуществление предпринимательской деятельности без специального разрешения (лицензии), если такое разрешение (такая лицензия) обязательно (обязательна)».

Указанные правонарушения связаны с выполнением работ по созданию спутниковых дифференциальных геодезических станций и одиночных базовых станций, а также осуществлением геодезической деятельности для проведения землеустроительных работ по изменению границ муниципальных образований без лицензии на осуществление геодезической и картографической деятельности.

По одному протоколу судом наложено административное наказание – штраф в размере 40,0 тыс. рублей, рассмотрение двух дел об административном правонарушении не завершено.

Наиболее распространенные случаи несоблюдения лицензионных требований, являющиеся причинами отказов в предоставлении (переоформлении) лицензий: отсутствие необходимых для проведения заявленных видов работ работников, имеющих высшее или среднее профессиональное образование и стаж работы не менее 1 года по

соответствующей специальности или направлению подготовки, технических средств и оборудования.

Наличие различных подходов к применению обязательных требований и иные проблемные вопросы применения таких требований

По результатам опроса лиц, в отношении которых осуществлены проверочные мероприятия в 2019 году по направлению государственного геодезического надзора, показатель «понятность обязательных требований, обеспечивающая их однозначное толкование подконтрольными субъектами и должностными лицами Росреестра» составил 95% (в 2018 году – 93%), что в целом указывает на отсутствие проблемных вопросов применения обязательных требований.

Сведений, указывающих на наличие различных подходов к применению обязательных требований и иным проблемным вопросам применения, не выявлено.

Проблемные вопросы организации и осуществления лицензионного контроля

По результатам анализа состояния нормативно-правового регулирования осуществления лицензирования геодезической и картографической деятельности проблем в правоприменении не выявлено.

В рамках осуществления в 2019 году работы по исполнению плана мероприятий («дорожной карты») по реализации механизма «регуляторной гильотины», утвержденного Председателем Правительства Российской Федерации 29 мая 2019 г. за № 4714п-П36, с учетом риск-ориентированного подхода Росреестром разработан проект структуры нормативного правового регулирования в сфере общественных отношений, возникающих при осуществлении геодезической и картографической деятельности, надзор за соблюдением которых осуществляется Росреестром в рамках лицензирования геодезической и картографической деятельности, лицензионного контроля.

Структурой нормативного регулирования предлагается оптимизировать избыточные лицензионные требования, а также обязательные (лицензионные) требования, предъявляемые к процессу выполнения лицензируемых видов геодезических и картографических работ, исключив следующие требования:

наличие у соискателя лицензии (лицензиата) принадлежащих ему на праве собственности или ином законном основании необходимых зданий и (или) помещений;

соблюдение требований к выполнению лицензируемых видов работ и их результатам;

соблюдение лицензиатом требований к употреблению в созданных геодезических и картографических материалах (данных) наименований географических объектов;

обязанность лицензиата при выполнении геодезических и картографических работ, в ходе которых выявляются случаи повреждения или уничтожения пунктов государственной геодезической сети, государственной нивелирной сети и государственной гравиметрической сети, уведомлять Росреестр обо всех таких случаях.

IV. Обобщение практики осуществления государственного контроля (надзора) за соблюдением саморегулируемыми организациями арбитражных управляющих федеральных законов и иных нормативных правовых актов, регулирующих деятельность саморегулируемых организаций, надзора за исполнением саморегулируемыми организациями оценщиков требований Федерального закона «Об оценочной деятельности в Российской Федерации», федерального государственного надзора за деятельностью саморегулируемых организаций операторов электронных площадок, государственного надзора за деятельностью саморегулируемых организаций кадастровых инженеров, национального объединения саморегулируемых организаций кадастровых инженеров

Общие положения

Субъектами государственного контроля (надзора) за деятельностью саморегулируемых организаций являются саморегулируемые организации арбитражных управляющих, саморегулируемые организации оценщиков,

саморегулируемые организации операторов электронных площадок, саморегулируемые организации кадастровых инженеров и национальное объединение саморегулируемых организаций кадастровых инженеров (далее – саморегулируемые организации).

Предметом проверок саморегулируемой организации является соблюдение саморегулируемой организацией требований, установленных федеральными законами от 1 декабря 2007 г. № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» (далее – Федеральный закон о саморегулируемых организациях), от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» (для саморегулируемых организаций арбитражных управляющих и операторов электронных площадок; далее – Федеральный закон о банкротстве), от 29 июля 1998 г. № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» (для саморегулируемых организаций оценщиков; далее – Федеральный закон об оценочной деятельности), от 27 июля 2007 г. № 221-ФЗ «О кадастровой деятельности» (для саморегулируемых организаций кадастровых инженеров и национального объединения саморегулируемых организаций кадастровых инженеров) (далее – Федеральный закон № 221-ФЗ) и другими федеральными законами, устанавливающими требования к деятельности саморегулируемых организаций, и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, регулирующими отношения в установленной сфере деятельности саморегулируемых организаций, касающиеся в том числе:

- а) соответствия числа членов саморегулируемой организации числу указанных членов, предусмотренному обязательными требованиями;
- б) разработки и установления условий членства субъектов предпринимательской или профессиональной деятельности в саморегулируемых организациях;
- в) наличия утвержденных стандартов и правил предпринимательской или профессиональной деятельности, обязательных для выполнения всеми членами саморегулируемой организации;

г) обеспечения саморегулируемой организацией дополнительной имущественной ответственности каждого ее члена перед потребителями произведенных товаров (работ, услуг) и иными лицами;

д) осуществления саморегулируемой организацией контроля за предпринимательской или профессиональной деятельностью своих членов в части соблюдения ими требований, установленных федеральным законом, регулирующим соответствующий вид предпринимательской или профессиональной деятельности, иными федеральными законами, стандартами и правилами саморегулируемой организации, условий членства в саморегулируемой организации, правил деловой и профессиональной этики (в случаях, установленных федеральными законами), а также применения мер дисциплинарного воздействия;

е) обеспечения информационной открытости деятельности саморегулируемой организации и ее членов, соблюдения стандартов раскрытия информации, а также способов получения, использования, обработки, хранения и защиты информации;

ж) аттестации работников – членов саморегулируемой организации или сертификации произведенных членами саморегулируемой организации товаров (работ, услуг) в случае, если саморегулируемая организация обязана осуществлять аттестацию работников – членов такой саморегулируемой организации или сертификацию произведенных членами саморегулируемой организации товаров (работ, услуг);

з) рассмотрения жалоб на действия членов саморегулируемой организации и дел о нарушении ее членами требований, установленных федеральным законом, регулирующим соответствующий вид предпринимательской или профессиональной деятельности, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации (в случае, если такое требование предусмотрено федеральным законом), стандартами и правилами саморегулируемой организации (в том числе в случаях, установленных федеральными законами,

федеральными стандартами), а также условий членства в саморегулируемой организации;

и) осуществления мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов, установленных уставом некоммерческой организации, стандартами и правилами саморегулируемой организации;

к) выполнения предписаний, выданных саморегулируемой организации органом по контролю (надзору).

По состоянию на 31 декабря 2019 г. в государственных реестрах саморегулируемых организаций содержались сведения о 81 организации, подконтрольной Росреестру (48 саморегулируемых организаций арбитражных управляющих, 13 саморегулируемых организаций оценщиков, 3 саморегулируемые организации операторов электронных площадок, 16 саморегулируемых организаций кадастровых инженеров, 1 национальное объединение саморегулируемых организаций кадастровых инженеров).

В соответствии с пунктом 4 статьи 23.1 Федерального закона о банкротстве плановая проверка деятельности саморегулируемой организации арбитражных управляющих проводится органом по контролю (надзору) не чаще чем один раз в два года.

Согласно части второй статьи 24.5 Федерального закона об оценочной деятельности плановая проверка деятельности саморегулируемой организации оценщиков проводится один раз в два года в соответствии с планом, утверждаемым уполномоченным федеральным органом, осуществляющим функции по надзору за деятельностью саморегулируемых организаций оценщиков.

В силу статьи 111.5 Федерального закона о банкротстве и части 2 статьи 9 Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее – Закон № 294-ФЗ) плановые проверки саморегулируемых организаций

операторов электронных площадок проводятся не чаще чем один раз в три года.

Частью 6 статьи 30.5 Федерального закона № 221-ФЗ и частью 2 статьи 9 Закона № 294-ФЗ определено, что плановые проверки саморегулируемых организаций кадастровых инженеров, национального объединения саморегулируемых организаций кадастровых инженеров проводятся не чаще чем один раз в три года.

Планом проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей центральным аппаратом Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии на 2019 год, утвержденным 30 октября 2018 г. заместителем Министра экономического развития Российской Федерации – руководителем Росреестра (далее – План), было предусмотрено проведение 26 проверок саморегулируемых организаций.

В соответствии с Планом в 2019 году Росреестром проведены проверки 7 саморегулируемых организаций арбитражных управляющих, 7 саморегулируемых организаций оценщиков, 3 саморегулируемых организаций операторов электронных площадок и 6 саморегулируемых организаций кадастровых инженеров.

Не проведены предусмотренные Планом 2 проверки саморегулируемых организаций оценщиков в связи с исключением таких организаций из единого государственного реестра саморегулируемых организаций оценщиков по решению Арбитражного суда города Москвы на основании заявлений Росреестра и 1 проверка саморегулируемой организации арбитражных управляющих в связи с прекращением организацией своей деятельности.

В соответствии с пунктом 20 приказа Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 11 августа 2010 г. № 313 «О порядке формирования органами прокуратуры ежегодного сводного плана проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» (далее – Приказ) внесение изменений в ежегодный план допускается только в случае невозможности проведения плановой проверки деятельности

юридического лица и индивидуального предпринимателя в связи с прекращением юридическим лицом деятельности, подлежащей плановой проверке.

Во исполнение пункта 20 Приказа соответствующие изменения в части исключения сведений о проведении 3 плановых проверок внесены в План.

По результатам проведенных Росреестром плановых проверок выдано 7 предписаний руководству саморегулируемых организаций арбитражных управляющих, 5 – руководству саморегулируемых организаций оценщиков, 3 – руководству саморегулируемых организаций операторов электронных площадок, 6 – руководству саморегулируемых организаций кадастровых инженеров.

По результатам 2 плановых проверок саморегулируемых организаций оценщиков Росреестром предписания не выносились. В одном случае в ходе проверки саморегулируемой организации оценщиков нарушений не установлено, во втором случае – выявлено неисполнение выданного в 2018 году предписания Росреестра, в связи с чем подано заявление в Арбитражный суд города Москвы об исключении сведений о некоммерческой организации из единого государственного реестра саморегулируемых организаций оценщиков.

Основанием для проведения внеплановой проверки деятельности саморегулируемой организации арбитражных управляющих является представленная в орган по контролю (надзору) мотивированная жалоба на действия или бездействие саморегулируемой организации, нарушающие требования Федерального закона о банкротстве, других федеральных законов, иных нормативных правовых актов Российской Федерации, а также имеющиеся в документах саморегулируемой организации, представленных в орган по контролю (надзору), несоответствия таким требованиям (пункт 5 статьи 23.1 Федерального закона о банкротстве).

Решение о проведении внеплановой проверки деятельности саморегулируемой организации оценщиков принимается уполномоченным

федеральным органом, осуществляющим функции по надзору за деятельностью саморегулируемых организаций оценщиков, на основании заявлений юридических лиц, физических лиц, федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, правоохранительных органов о нарушении саморегулируемой организацией оценщиков Федерального закона об оценочной деятельности, других федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации (часть третья статьи 24.5 Федерального закона об оценочной деятельности).

В соответствии со статьей 111.5 Федерального закона о банкротстве до определения федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление федерального государственного надзора за деятельностью саморегулируемых организаций операторов электронных площадок, такой надзор осуществляется федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным Правительством Российской Федерации на осуществление функций по контролю (надзору) за деятельностью саморегулируемых организаций арбитражных управляющих, в порядке, установленном статьей 23.1 Федерального закона о банкротстве, с учетом особенностей, предусмотренных статьей 111.5 указанного Федерального закона.

Поступившее в орган государственного надзора обращение или жалоба на действия (бездействие) саморегулируемой организации кадастровых инженеров, национального объединения саморегулируемых организаций кадастровых инженеров, нарушающие требования Федерального закона № 221-ФЗ, других федеральных законов, иных нормативных правовых актов Российской Федерации, а также имеющиеся в документах саморегулируемой организации кадастровых инженеров, национального объединения саморегулируемых организаций кадастровых инженеров, представленных в орган государственного надзора, несоответствия таким требованиям (подпункт 1 пункта 7 статьи 30.5 Федерального закона № 221-ФЗ) являются основанием для проведения внеплановой проверки деятельности

саморегулируемой организации кадастровых инженеров, национального объединения саморегулируемых организаций кадастровых инженеров.

Основанием для проведения внеплановой проверки саморегулируемой организации и национального объединения саморегулируемых организаций кадастровых инженеров является также истечение срока исполнения ранее выданного предписания об устранении выявленных нарушений обязательных требований (пункт 1 части 2 статьи 10 Закона № 294-ФЗ).

В 2019 году на основании поступивших в Росреестр и его территориальные органы 347 жалоб на действия (бездействие) саморегулируемых организаций арбитражных управляющих о нарушении требований Федерального закона о банкротстве, других федеральных законов, иных нормативных правовых актов Российской Федерации, 64 заявлений о нарушении саморегулируемыми организациями оценщиков Федерального закона об оценочной деятельности, других федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, 2 обращений на действия (бездействие) саморегулируемых организаций операторов электронных площадок и 78 обращений (жалоб) на действия (бездействия) саморегулируемых организаций кадастровых инженеров Росреестром (территориальными органами) проведено 111 внеплановых проверок саморегулируемых организаций. Из указанных внеплановых проверок проведены 62 внеплановые проверки саморегулируемых организаций арбитражных управляющих, 28 внеплановых проверок саморегулируемых организаций оценщиков, 1 внеплановая проверка саморегулируемой организации операторов электронных площадок и 20 внеплановых проверок саморегулируемых организаций кадастровых инженеров.

В результате проведения внеплановых проверок деятельности саморегулируемых организаций выдано 88 предписаний об устранении нарушений законодательства Российской Федерации, из которых 46 предписаний выдано руководству саморегулируемых организаций арбитражных управляющих, 26 – руководству саморегулируемых организаций

оценщиков, 1 – руководству саморегулируемой организации операторов электронных площадок, 15 – руководству саморегулируемых организаций кадастровых инженеров.

Также в 2019 году было проведено 11 внеплановых проверок, предметом которых являлось исполнение саморегулируемыми организациями арбитражных управляющих, саморегулируемыми организациями оценщиков и саморегулируемых организаций кадастровых инженеров ранее выданных предписаний об устранении выявленных нарушений.

По результатам шести внеплановых проверок установлено неисполнение саморегулируемыми организациями предписаний Росреестра об устранении нарушений законодательства Российской Федерации.

В этой связи в 2019 году Росреестр направил в Арбитражный суд города Москвы шесть заявлений об исключении саморегулируемых организаций из единого государственного реестра саморегулируемых организаций арбитражных управляющих и единого государственного реестра саморегулируемых организаций оценщиков, из которых:

три заявления (в отношении одной саморегулируемой организации арбитражных управляющих и двух саморегулируемых организаций оценщиков) удовлетворены судом в полном объеме;

три заявления были отозваны Росреестром, поскольку саморегулируемые организации до даты их рассмотрения Арбитражным судом города Москвы устранили нарушения, послужившие основаниями для обращения в суд.

В 2019 году Росреестром по итогам плановых и внеплановых проверок, рассмотрения информации, поступившей в установленном порядке в орган государственного контроля (надзора), было возбуждено и рассмотрено 54 дела об административных правонарушениях в отношении саморегулируемых организаций, из которых 10 дел об административных правонарушениях, ответственность за которые установлена статьей 14.52 КоАП, 42 – об административных правонарушениях, ответственность за которые установлена статьей 14.52.1 КоАП, и 2 – об административных

правонарушениях, ответственность за которые предусмотрена частью 29 статьи 19.5 КоАП.

По итогам рассмотрения указанных административных дел вынесено 44 решения о наложении на саморегулируемые организации и их должностных лиц административного наказания в виде административного штрафа на общую сумму 905 тыс. рублей.

В 2019 году Росреестром были 26 раз осуществлены мероприятия по предварительной проверке, по результатам которых данные о нарушении обязательных требований не подтвердились.

Кроме того, в 2019 году саморегулируемым организациям выдано 13 предостережений о недопустимости нарушений обязательных требований, из которых 6 – саморегулируемым организациям арбитражных управляющих, 2 – саморегулируемым организациям оценщиков, 5 – саморегулируемым организациям кадастровых инженеров.

Наиболее распространенные случаи нарушения обязательных требований

При проведении в 2019 году плановых проверок выявлялись следующие нарушения обязательных требований:

в деятельности саморегулируемых организаций арбитражных управляющих – нарушения пунктов 2, 5, 7, 8, 9 и 11 статьи 20, абзаца второго пункта 2 статьи 20.1, пункта 1 статьи 20.5, пунктов 3, 6 и 7 статьи 21.1, пункта 2 статьи 22, пунктов 1, 3 и 4 статьи 22.1, пунктов 1, 10 и 11 статьи 24.1, пунктов 2, 14, 18 и 19 статьи 25.1, пунктов 3 и 4 статьи 45 Федерального закона о банкротстве; статей 7 и 7.1, части 3 статьи 9, части 6 статьи 10, части 4 статьи 12, части 1 статьи 17 Федерального закона о саморегулируемых организациях; пунктов 1.5, 2.2, 2.3, 2.5, 2.7, 2.8, 3.1, 3.2, 3.3, 3.4, 3.5, 3.6, 3.7, 3.8, 3.10, 4.2 и 5.2 Федерального стандарта деятельности саморегулируемых организаций арбитражных управляющих «Правила проведения саморегулируемой организацией арбитражных управляющих проверок профессиональной

деятельности членов саморегулируемой организации в части соблюдения требований Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)», других федеральных законов, иных нормативных правовых актов Российской Федерации, федеральных стандартов, стандартов и правил профессиональной деятельности», утвержденного приказом Минэкономразвития России от 3 июля 2015 г. № 432 (далее – Федеральный стандарт № 432); пунктов 3, 5 и 11, абзаца второго пункта 17 Федерального стандарта деятельности саморегулируемых организаций арбитражных управляющих «Правила проведения стажировки в качестве помощника арбитражного управляющего», утвержденного приказом Минэкономразвития России от 18 декабря 2012 г. № 799; подпунктов «а», «в», «г» пунктов 3, 4 Федерального стандарта деятельности саморегулируемых организаций арбитражных управляющих «Перечень обязательных сведений, включаемых саморегулируемой организацией арбитражных управляющих в реестр арбитражных управляющих, и порядок ведения саморегулируемой организацией арбитражных управляющих такого реестра», утвержденного приказом Минэкономразвития России от 10 июля 2015 г. № 465; пункта 12 Требований к обеспечению саморегулируемыми организациями доступа к документам и информации, подлежащим обязательному размещению на официальных сайтах саморегулируемых организаций, а также требований к технологическим, программным, лингвистическим средствам обеспечения пользования официальными сайтами таких саморегулируемых организаций, утвержденных приказом Минэкономразвития России от 31 декабря 2013 г. № 803 (далее – Требования к обеспечению доступа к документам и информации);

в деятельности саморегулируемых организаций оценщиков – нарушения пункта 8 части 1 статьи 6, пункта 1 части 3 статьи 22 Федерального закона о саморегулируемых организациях; части второй статьи 22.3, абзаца четвертого части второй, частей пятой, шестой, тринадцатой и четырнадцатой статьи 24, части восьмой статьи 24.3, части третьей статьи 24.4, части десятой статьи 24.7 Федерального закона об оценочной деятельности;

в деятельности саморегулируемых организаций операторов электронных площадок – нарушения пункта 4 части 1, части 5 статьи 6, пункта 3 части 2, части 4 статьи 7, пунктов 2 и 4 части 3 статьи 7.1, части 3 статьи 9, части 6 статьи 10, пункта 1 части 3 статьи 22 Федерального закона о саморегулируемых организациях; пунктов 4 и 6 статьи 111.2, пунктов 7 и 9 статьи 111.3, пункта 10 статьи 111.7, пунктов 1 и 2 статьи 111.8 Федерального закона о банкротстве; подпункта «в» пункта 12, подпункта «б» пункта 14 Требований к обеспечению доступа к документам и информации;

в деятельности саморегулируемых кадастровых инженеров – пунктов 4, 8 части 1, части 5 статьи 6, части 3 статьи 7.1, части 3 статьи 9, части 8 статьи 17, статьи 18 Федерального закона о саморегулируемых организациях, пунктов 5, 6 части 2, частей 6, 16, 17, 19 статьи 29, части 6 статьи 29.2, пунктов 5, 7, 11 части 8 статьи 30, частей 13, 14, 15 статьи 30.1, пункта 4 части 2 статьи 30.2 Федерального закона № 221-ФЗ, пунктов 1, 2 Порядка представления в орган государственного надзора сведений о внесении в реестр членов саморегулируемой организации кадастровых инженеров сведений о физическом лице, принятом в члены саморегулируемой организации кадастровых инженеров, а также объема, сроков и порядка представления в орган государственного надзора информации о внесении изменений в реестр членов саморегулируемой организаций кадастровых инженеров и об основаниях внесения таких изменений, утвержденного приказом Минэкономразвития России от 30 июня 2016 г. № 419, пунктов 5, 6, 8, 9, 16, 21 Порядка ведения саморегулируемой организацией кадастровых инженеров реестра членов саморегулируемой организации кадастровых инженеров и размещения содержащихся в таком реестре сведений на официальном сайте саморегулируемой организации кадастровых инженеров в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», утвержденного приказом Минэкономразвития России от 30 июня 2016 г. № 419, пунктов 1, 2, 3, 4, 5, 6 Дополнительных требований к составу сведений, включаемых в реестр членов саморегулируемой организации кадастровых инженеров, утвержденных

приказом Минэкономразвития России от 30 июня 2016 г. № 419, пунктов 3.1 и 3.2 Порядка подтверждения соответствия кадастрового инженера обязательным условиям членства в саморегулируемой организации кадастровых инженеров, порядка приема физического лица в саморегулируемую организацию кадастровых инженеров, перечня документов, устанавливающих соответствие такого физического лица условиям его принятия в члены саморегулируемой организации кадастровых инженеров, способов представления этих документов, порядка исключения кадастрового инженера из саморегулируемой организации кадастровых инженеров, утвержденного Президиумом Ассоциации «Национальное объединение саморегулируемых организаций кадастровых инженеров» (протокол от 23 мая 2017 г. № 05/17), пунктов 5.4, 5.6, 5.7, 5.9, 5.18, 5.22, 6.6, 6.9, 7.1 – 7.5, 7.8, 7.11, 7.12, 8.2, 8.7, 8.8, 17.1, 17.5, 17.6, 17.8, 17.17, 18.2, 18.5, 18.11 – 18.13, 19.1, 21.1 – 21.3 Положения об осуществлении саморегулируемой организацией кадастровых инженеров контроля за профессиональной деятельностью своих членов в части соблюдения ими требований законодательства Российской Федерации в области кадастровых отношений, стандартов осуществления кадастровой деятельности и правил профессиональной этики кадастровых инженеров, рассмотрения жалоб на действия своих членов, порядка применения мер дисциплинарного воздействия, утвержденного Президиумом Ассоциации «Национальное объединение саморегулируемых организаций кадастровых инженеров» (протоколы от 23 мая 2017 г. № 05/17, от 28 июля 2017 г. № 06/17), согласованного Министерством экономического развития Российской Федерации (от 27 июня 2017 г. № 17637-ВА/23и), пунктов 7.1 – 7.5 Порядка работы специализированных органов саморегулируемой организации кадастровых инженеров, осуществляющих контроль за профессиональной деятельностью своих членов в части соблюдения ими требований федеральных законов, иных нормативных правовых актов Российской Федерации в области кадастровых отношений, стандартов осуществления кадастровой деятельности и правил

профессиональной этики кадастровых инженеров и рассмотрения дел о применении к кадастровым инженерам мер дисциплинарной ответственности, утвержденного Президиумом Ассоциации «Национальное объединение саморегулируемых организаций кадастровых инженеров» (протоколы от 23 мая 2017 г. № 05/17, от 8 сентября 2017 г. № 09/17), подпункта «в» пункта 5, подпункта «в» пункта 12 Требований к обеспечению саморегулируемым организациям доступа к документам и информации, подлежащим обязательному размещению на официальных сайтах саморегулируемых организаций, утвержденных приказом Минэкономразвития России от 31 декабря 2013 г. № 803.

При проведении в 2019 году внеплановых проверок выявлялись следующие нарушения обязательных требований:

в деятельности саморегулируемых организаций арбитражных управляющих – нарушения пунктов 5 и 7 статьи 20, пункта 2 статьи 20.1, пункта 2 статьи 20.5, пункта 2 статьи 22, подпункта 8 пункта 1 статьи 22.1, пункта 10 статьи 24.1, пунктов 14 и 18 статьи 25.1, абзаца пятого пункта 5 статьи 28, пунктов 1 и 4 статьи 45 Федерального закона о банкротстве; пунктов 3.2, 3.10 и 3.11 Федерального стандарта № 432;

в деятельности саморегулируемых организаций оценщиков – нарушения абзаца второго части третьей, части четвертой статьи 22, части второй статьи 22.2, абзаца четвертого части второй статьи 24, части восьмой статьи 24.3, части третьей статьи 24.4 Федерального закона об оценочной деятельности; пункта 3.13 Требований к рассмотрению саморегулируемой организацией оценщиков жалобы на нарушение ее членом требований Федерального закона об оценочной деятельности, федеральных стандартов оценки, иных нормативных правовых актов Российской Федерации в области оценочной деятельности, стандартов и правил оценочной деятельности, правил деловой и профессиональной этики, утвержденных приказом Минэкономразвития России от 25 декабря 2015 г. № 989 (далее – Требования № 989);

в деятельности саморегулируемой организации операторов электронных площадок – нарушения пункта 3 статьи 111.2, пункта 2 статьи 111.4 и пункта 10 статьи 111.7 Федерального закона о банкротстве.

в деятельности саморегулируемых организаций кадастровых инженеров – нарушения частей 7, 15, 16, 18 статьи 29, частей 3, 5, 8 статьи 30, частей 2, 9, 11, 13 и 15 статьи 30.1 Федерального закона № 221-ФЗ, пунктов 17.6, 17.8, 18.2, 18.5, 18.7, 18.8 и 18.17 Положения об осуществлении саморегулируемой организацией кадастровых инженеров контроля за профессиональной деятельностью своих членов в части соблюдения ими требований законодательства Российской Федерации в области кадастровых отношений, стандартов осуществления кадастровой деятельности и правил профессиональной этики кадастровых инженеров, рассмотрения жалоб на действия своих членов, порядка применения мер дисциплинарного воздействия, утвержденного Президиумом Ассоциации «Национальное объединение саморегулируемых организаций кадастровых инженеров» (протоколы от 23 мая 2017 г. № 05/17, от 28 июля 2017 г. № 06/17), согласованного Минэкономразвития России (от 27 июня 2017 г. № 17637-ВА/23и).

Типичными нарушениями обязательных требований, выявленными в 2019 году в ходе плановых и внеплановых проверок деятельности саморегулируемых организаций арбитражных управляющих, явились несоблюдения требований:

пункта 5 статьи 20 Федерального закона о банкротстве в части неосуществления контроля за соответствием членов организации обязательным условиям членства;

пункта 10 статьи 24.1 Федерального закона о банкротстве в части неосуществления контроля за своевременным заключением арбитражными управляющими договоров обязательного страхования ответственности;

пунктов 1, 2, 10 и 14 статьи 25.1 Федерального закона о банкротстве в части нарушения порядка формирования и расходования средств

компенсационного фонда саморегулируемой организацией арбитражных управляющих;

пунктов 1, 3 и 4 статьи 22.1 Федерального закона о банкротстве, статей 7 и 7.1 Федерального закона о саморегулируемых организациях в части нарушения порядка раскрытия информации о саморегулируемой организации и ее членах;

пункта 4 статьи 45 Федерального закона о банкротстве в части нарушения срока представления в арбитражные суды, заявителю и должнику информации о соответствии кандидатур арбитражных управляющих требованиям Федерального закона о банкротстве для их утверждения в делах о банкротстве;

пунктов 3.2, 3.6, 3.8 и 3.10 Федерального стандарта № 432 в части нарушения порядка проведения и оформления результатов проверок профессиональной деятельности членов саморегулируемой организации.

Типичными нарушениями обязательных требований, выявленными в 2019 году в ходе плановых и внеплановых проверок деятельности саморегулируемых организаций оценщиков, явились несоблюдения требований:

абзаца четвертого части второй, частей пятой, шестой, тринадцатой и четырнадцатой статьи 24 Федерального закона об оценочной деятельности в части несоответствия членов организации обязательным условиям членства;

частей первой, второй, пятой и тринадцатой статьи 24.3, частей третьей и четвертой статьи 24.4 Федерального закона об оценочной деятельности при проведении контроля за соблюдением оценщиками требований Федерального закона об оценочной деятельности, других федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, федеральных стандартов оценки, стандартов и правил оценочной деятельности, а также правил деловой и профессиональной этики (нарушение сроков рассмотрения жалоб на действия оценщиков, необоснованный отказ в осуществлении проверочных мероприятий по жалобам в отношении оценщика).

Типичными нарушениями обязательных требований, выявленными в 2019 году в ходе плановых и внеплановых проверок деятельности саморегулируемых организаций операторов электронных площадок, явились несоблюдения требований:

статей 7 и 7.1 Федерального закона о саморегулируемых организациях в части нарушения порядка раскрытия информации о саморегулируемой организации и ее членах;

части 3 статьи 9 Федерального закона о саморегулируемых организациях в части нарушения периодичности проведения плановых проверок членом саморегулируемой организации;

части 6 статьи 10 Федерального закона о саморегулируемых организациях в части нарушения срока направления решения о применении мер дисциплинарного воздействия к члену саморегулируемой организации лицу, по результатам рассмотрения жалобы которого вынесено такое решение, а также члену саморегулируемой организации, в отношении которого такое решение принято;

пункта 1 части 3 статьи 22 Федерального закона о саморегулируемых организациях в части направления в орган по контролю (надзору) утвержденных стандартов и правил саморегулируемой организации, условий членства в ней;

пункта 4 статьи 111.2 Федерального закона о банкротстве в части определения перечня документов, которые должны представлять лица при приеме в члены саморегулируемой организации, и требований к оформлению данных документов;

пункта 6 статьи 111.2 Федерального закона о банкротстве в части нарушения порядка включения в реестр членом саморегулируемой организации сведений о лице, принятом в члены саморегулируемой организации;

пунктов 7 и 9 статьи 111.3 Федерального закона о банкротстве в части нерассмотрения коллегиальным органом саморегулируемой организации дел о применении мер дисциплинарного воздействия;

пункта 10 статьи 111.7 Федерального закона о банкротстве в части неосуществления контроля за своевременным заключением членами договоров обязательного страхования ответственности;

пунктов 1 и 2 статьи 111.8 Федерального закона о банкротстве в части нарушения порядка формирования компенсационного фонда саморегулируемой организации;

подпункта «в» пункта 12 Требований к обеспечению доступа к документам и информации в части непредоставления пользователям возможности определять дату и время размещения документов и информации, подлежащих обязательному размещению на официальном сайте, а также дату и время последнего изменения информации на официальном сайте;

подпункта «б» пункта 14 Требований к обеспечению доступа к документам и информации в части необеспечения ведения электронных журналов учета операций, выполненных с помощью программного обеспечения и технологических средств ведения официального сайта, позволяющих обеспечивать учет всех действий по размещению, изменению и удалению информации на официальном сайте, фиксировать точное время, содержание изменений и информацию об уполномоченном лице, осуществившем изменения на официальном сайте.

Типичными нарушениями обязательных требований, выявленными в 2019 году в ходе плановых и внеплановых проверок деятельности саморегулируемых организаций кадастровых инженеров в деятельности саморегулируемых организаций кадастровых инженеров, явилось несоблюдение требований:

пунктов 4, 8 части 1, части 5 статьи 6, части 3 статьи 7.1, части 3 статьи 9, части 8 статьи 17, статьи 18 Федерального закона о саморегулируемых организациях;

пунктов 5, 6 части 2, частей 6, 16, 17, 19 статьи 29, части 6 статьи 29.2, пунктов 5, 7, 11 части 8 статьи 30, частей 13, 14, 15 статьи 30.1, пункта 4 части 2 статьи 30.2 Федерального закона № 221-ФЗ;

пунктов 1, 2 Порядка представления в орган государственного надзора сведений о внесении в реестр членов саморегулируемой организации кадастровых инженеров сведений о физическом лице, принятом в члены саморегулируемой организации кадастровых инженеров, а также объема, сроков и порядка представления в орган государственного надзора информации о внесении изменений в реестр членов саморегулируемой организаций кадастровых инженеров и об основаниях внесения таких изменений, утвержденного приказом Минэкономразвития России от 30 июня 2016 г. № 419;

пунктов 5, 6, 8, 9, 16, 21 Порядка ведения саморегулируемой организацией кадастровых инженеров реестра членов саморегулируемой организации кадастровых инженеров и размещения содержащихся в таком реестре сведений на официальном сайте саморегулируемой организации кадастровых инженеров в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», утвержденного приказом Минэкономразвития России от 30 июня 2016 г. № 419;

пунктов 1, 2, 3, 4, 5, 6 Дополнительных требований к составу сведений, включаемых в реестр членов саморегулируемой организации кадастровых инженеров, утвержденных приказом Минэкономразвития России от 30 июня 2016 г. № 419, пунктов 3.1 и 3.2 Порядка подтверждения соответствия кадастрового инженера обязательным условиям членства в саморегулируемой организации кадастровых инженеров, порядка приема физического лица в саморегулируемую организацию кадастровых инженеров, перечня документов, устанавливающих соответствие такого физического лица условиям его принятия в члены саморегулируемой организации кадастровых инженеров, способов представления этих документов, порядка исключения кадастрового инженера из саморегулируемой организации кадастровых инженеров, утвержденного Президиумом Ассоциации «Национальное объединение саморегулируемых организаций кадастровых инженеров» (протокол от 23 мая 2017 г. № 05/17);

пунктов 5.4, 5.6, 5.7, 5.9, 5.18, 5.22, 6.6, 6.9, 7.1 – 7.5, 7.8, 7.11, 7.12, 8.2, 8.7, 8.8, 17.1, 17.5, 17.6, 17.8, 17.17, 18.2, 18.5, 18.11 – 18.13, 19.1, 21.1 – 21.3 Положения об осуществлении саморегулируемой организацией кадастровых инженеров контроля за профессиональной деятельностью своих членов в части соблюдения ими требований законодательства Российской Федерации в области кадастровых отношений, стандартов осуществления кадастровой деятельности и правил профессиональной этики кадастровых инженеров, рассмотрения жалоб на действия своих членов, порядка применения мер дисциплинарного воздействия, утвержденного Президиумом Ассоциации «Национальное объединение саморегулируемых организаций кадастровых инженеров» (протоколы от 23 мая 2017 г. № 05/17, от 28 июля 2017 г. № 06/17), согласованного Министерством экономического развития Российской Федерации (от 27 июня 2017 г. № 17637-ВА/23и);

пунктов 7.1 – 7.5 Порядка работы специализированных органов саморегулируемой организации кадастровых инженеров, осуществляющих контроль за профессиональной деятельностью своих членов в части соблюдения ими требований федеральных законов, иных нормативных правовых актов Российской Федерации в области кадастровых отношений, стандартов осуществления кадастровой деятельности и правил профессиональной этики кадастровых инженеров и рассмотрения дел о применении к кадастровым инженерам мер дисциплинарной ответственности, утвержденного Президиумом Ассоциации «Национальное объединение саморегулируемых организаций кадастровых инженеров» (протоколы от 23 мая 2017 г. № 05/17, от 8 сентября 2017 г. №09/17);

подпункта «в» пункта 5, подпункта «в» пункта 12 Требований к обеспечению саморегулируемым организациям доступа к документам и информации, подлежащим обязательному размещению на официальных сайтах саморегулируемых организаций, утвержденных приказом Минэкономразвития России от 31 декабря 2013 г. № 803.

Наличие различных подходов к применению обязательных требований и иные проблемные вопросы применения таких требований

По результатам анкетирования лиц, в отношении которых осуществлены проверочные мероприятия в 2019 году, в рамках реализации плана мероприятий по профилактике нарушений на 2019 год, утвержденного приказом Росреестра от 18 июня 2019 г. № П/0241/19, установлено:

по показателю уровня информированности подконтрольных субъектов об обязательных требованиях, соблюдение которых оценивается Росреестром, 66,6% респондентов поставили оценку 100%, 33,3% респондентов поставили оценку 90 – 70%;

по показателю понятности обязательных требований, соблюдение которых оценивается Росреестром, 66,6% респондентов поставили оценку 100%, 33,3% респондентов – оценку 90 – 70%;

по показателю доступности информации о принятых и готовящихся изменениях обязательных требований, размещенных на официальном сайте Росреестра в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (далее – сеть «Интернет»), 47,6% респондентов поставили оценку 100%, 38,09% респондентов – оценку 90 – 70%, 14,28% респондентов – оценку 70 – 50%;

по показателю уровня работы Росреестра (его территориальных органов) по предоставлению информации о порядке проведения проверок, в том числе о правах подконтрольных субъектов при проведении проверочных мероприятий, 71,42% респондентов поставили оценку 100%, 23,8% респондентов – оценку 90 – 70%, 4,7% респондентов – оценку 70 – 50%;

по показателю уровня доступности обратной связи с территориальным органом Росреестра, в том числе оперативность реагирования на обращения, обмена информацией, получения информации, 80,95% респондентов поставили оценку 100%, 19,4% респондентов – оценку 90 – 70%.

Приведенные данные в целом свидетельствуют об отсутствии проблемных вопросов применения обязательных требований, предъявляемых

к саморегулируемым организациям оценщиков, арбитражных управляющих и операторов электронных площадок.

При осуществлении надзорных мероприятий в отношении саморегулируемых организаций кадастровых инженеров Росреестр столкнулся с наличием проблем применения Положения об осуществлении саморегулируемой организацией кадастровых инженеров контроля за профессиональной деятельностью своих членов в части соблюдения ими требований законодательства Российской Федерации в области кадастровых отношений, стандартов осуществления кадастровой деятельности и правил профессиональной этики кадастровых инженеров, рассмотрения жалоб на действия своих членов, порядка применения мер дисциплинарного воздействия, утвержденного Президиумом Ассоциации (протоколы от 23 мая 2017 г. № 05/17 и от 28 июля 2017 г. № 06/17), согласованного Минэкономразвития России, и иных актов Ассоциации (далее – Положение о контроле).

Так, Положение о контроле:

не устанавливает срок, в течение которого дисциплинарный орган принимает одно из решений, указанных в пункте 17.6 Положения о контроле, по результатам рассмотрения жалобы (обращения), что на практике влечет неоправданное затягивание дисциплинарным органом срока принятия соответствующего решения;

не предусматривает форму и вид документа, которым оформляются решения дисциплинарного органа, что в результате расценивается саморегулируемой организацией как отсутствие требования о необходимости его оформления (соответственно при проведении проверок выявляются факты вынесения решения дисциплинарного органа без оформления соответствующего распорядительного акта, что затрудняет определение даты начала течения срока для направления ответа заявителю);

не предъявляет требований к содержанию ответа заявителю в части необходимости нормативно-правового обоснования принятых решений

и сделанных выводов по результатам рассмотрения жалобы (обращения), ввиду чего ответы заявителям зачастую не содержат мотивированных выводов по поставленным в обращениях (жалобах) вопросам.

Кроме того, в ряде случаев Росреестром выявлена несогласованность актов Ассоциации между собой, а также их несоответствие требованиям законодательства.

К примеру, пункт 3.2 Порядка подтверждения соответствия кадастрового инженера обязательным условиям членства в саморегулируемой организации кадастровых инженеров, порядка приема физического лица в саморегулируемую организацию кадастровых инженеров, перечня документов, устанавливающих соответствие такого физического лица условиям его принятия в члены саморегулируемой организации кадастровых инженеров, и способов представления этих документов, порядка исключения кадастрового инженера из саморегулируемой организации кадастровых инженеров, утвержденного Ассоциацией 23 мая 2017 г., необходимо привести в соответствие с положениями части 9 статьи 29 Федерального закона № 221-ФЗ в части наименования документа, подтверждающего прохождение стажировки, а также согласовать с пунктом 2.42 Порядка проведения теоретического экзамена, подтверждающего наличие профессиональных знаний, необходимых для осуществления кадастровой деятельности, порядка формирования и работы комиссии, в том числе порядка обжалования результатов экзамена, утвержденного Ассоциацией 29 декабря 2017 г. (в редакции от 27 августа 2018 г.), в части наименования документа, подтверждающего сдачу экзамена для осуществления кадастровой деятельности.

В целях повышения эффективности деятельности саморегулируемых организаций кадастровых инженеров Ассоциации было рекомендовано организовать и провести работу по правовому аудиту утвержденных актов, содержащих обязательные для саморегулируемых организаций кадастровых инженеров требования, и внести в них соответствующие изменения.

По итогам рассмотрения предложений Росреестра Ассоциацией подготовлены изменения в Положение о контроле и иные обязательные акты, которые в настоящее время рассматриваются Росреестром.

Проблемные вопросы организации и осуществления государственного контроля (надзора) за деятельностью саморегулируемых организаций

В соответствии с Федеральным законом об оценочной деятельности одной из функций и обязанностью саморегулируемой организации оценщиков является контроль за осуществлением своими членами оценочной деятельности в части соблюдения ими требований Федерального закона об оценочной деятельности, других федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, федеральных стандартов оценки, стандартов и правил оценочной деятельности, а также правил деловой и профессиональной этики (далее – законодательство в области оценочной деятельности).

Основанием для проведения внеплановой проверки деятельности оценщика является поступившая в саморегулируемую организацию жалоба, содержащая доводы заявителя относительно того, как действия (бездействие) члена саморегулируемой организации нарушают или могут нарушить права заявителя (части пятая и шестая статьи 24.3 Федерального закона об оценочной деятельности).

Указанное положение закреплено также в пункте 2.1 Требований № 989.

Согласно поступившим в 2019 году в Росреестр обращениям Счетной палаты Российской Федерации, Центрального банка Российской Федерации, Департамента имущества города Москвы в лице государственного бюджетного учреждения «Центр имущественных платежей и жилищного страхования» (далее – Бюджетное учреждение) саморегулируемые организации оценщиков отказывают в проведении внеплановых проверок действий оценщиков в связи с несоответствием обращений критерию жалобы, установленному Требованиями № 989.

Вместе с тем основанием для направления Счетной палатой Российской Федерации в саморегулируемые организации обращений явились результаты контрольного мероприятия, в ходе которого были установлены нарушения независимыми оценщиками законодательства в области оценочной деятельности, в том числе содержащие признаки действий, направленных на снижение рыночной стоимости федеральных земельных участков и определяемой арендной платы, поступающей в доход федерального бюджета.

В обращениях Банка России указывалось, что в рамках надзора в сфере финансовых рынков, в том числе в сфере деятельности управляющих компаний паевых инвестиционных фондов (далее – ПИФ), выявлены случаи оценки имущества, составляющего ПИФ, на основе отчетов оценщиков, подготовленных с нарушением требований законодательства в области оценочной деятельности. Выявленные нарушения в отчетах оценщиков не позволяют признать определенную в них стоимость активов ПИФ достоверной, а ее использование искажает информацию о реальном финансовом состоянии ПИФ и создает риски нарушения прав и законных интересов владельцев инвестиционных паев ПИФ, несет для них большие риски имущественных потерь, что может повлечь реальную угрозу клиентам, инвесторам (кредитные организации, страховые организации и других) и устойчивому развитию финансового рынка Российской Федерации в целом.

Обращения Бюджетного учреждения в саморегулируемые организации связаны с выявленными в отчетах оценщиков нарушениями законодательства в области оценочной деятельности при рассмотрении обращений юридических и физических лиц об исправлении ошибок, связанных с определением кадастровой стоимости (часть 1 статьи 7 Федерального закона от 3 июля 2016 г. № 237-ФЗ «О государственной кадастровой оценке»).

Счетная палата Российской Федерации, Банк России, Бюджетное учреждение являются публичными организациями, цели их деятельности, функции и полномочия определены законодательством Российской Федерации, в связи с чем их обращения, содержащие информацию о нарушении членами саморегулируемых

организаций законодательства в области оценочной деятельности, должны подлежать обязательному рассмотрению саморегулируемыми организациями в порядке контроля за деятельностью оценщиков.

Также при рассмотрении обращений Банка России выявлено, что Федеральным законом об оценочной деятельности и Требованиями № 989 не урегулирован порядок рассмотрения саморегулируемыми организациями обращений в отношении оценщика в случае его перехода из одной организации в другую, что приводит к отказам в рассмотрении таких обращений и, соответственно, к нарушению прав заявителей.

На основании изложенного Росреестром предложено внести изменения в Федеральный закон об оценочной деятельности и Требования № 989 в части установления в качестве основания для проведения внеплановой проверки оценщика поступившее в адрес саморегулируемой организации обращение (жалоба) федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации или органов местного самоуправления, содержащее информацию о нарушении оценщиком требований законодательства в области оценочной деятельности, а также урегулирования порядка проведения оценки.

В соответствии с пунктом 5 части 3 статьи 30.5 Федерального закона № 221-ФЗ о кадастровой деятельности одной из функций органа государственного надзора является возбуждение дел об административных правонарушениях в отношении саморегулируемых организаций кадастровых инженеров и (или) их должностных лиц, рассмотрение таких дел или передача их на рассмотрение суда. Кроме того, согласно пункту 2 части 8 статьи 30.5 Федерального закона № 221-ФЗ по результатам проведенных плановых и внеплановых проверок саморегулируемых организаций кадастровых инженеров орган государственного надзора вправе принять решение о возбуждении дела об административном правонарушении в отношении таких организации и (или) их должностных лиц.

Вместе с тем ни Федеральный закон № 221-ФЗ, ни КоАП не предусматривают привлечение к административной ответственности саморегулируемых организаций кадастровых инженеров, национального объединения саморегулируемых организаций кадастровых инженеров и (или) их должностных лиц в случае неисполнения выданного им надзорным органом предписания, а также полномочий Росреестра на возбуждение дел о таких административных правонарушениях.

В настоящее время в случае выявления при проведении внеплановой проверки факта неисполнения саморегулируемой организацией кадастровых инженеров, национальным объединением саморегулируемых организаций кадастровых инженеров в установленный срок предписания об устранении ранее выявленного нарушения возможно только направление заявления в суд об исключении такой саморегулируемой организации кадастровых инженеров, национального объединения саморегулируемых организаций кадастровых инженеров из государственного реестра саморегулируемых организаций кадастровых инженеров на основании части 12 статьи 30.5 Федерального закона № 221-ФЗ.

Вместе с тем представляется, что указанное не соответствует целям обеспечения эффективности действующей системы правового регулирования в установленной сфере.

Учитывая, что Федеральным законом от 29 июля 2017 г. № 266-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» ранее была установлена административная ответственность саморегулируемых организаций арбитражных управляющих и их должностных лиц за нарушения требований федеральных законов, иных нормативных правовых актов Российской Федерации, федеральных стандартов, стандартов и правил профессиональной деятельности арбитражных управляющих, а также за неисполнение в установленный срок предписания надзорного органа, представляется целесообразным введение аналогичной ответственности

для саморегулируемых организаций кадастровых инженеров, национального объединения саморегулируемых организаций кадастровых инженеров.

В связи с этим необходимо дополнить КоАП новыми статьями, предусматривающими административную ответственность саморегулируемых организаций кадастровых инженеров, национального объединения саморегулируемых организаций кадастровых инженеров и их должностных лиц за нарушения требований федеральных законов, иных нормативных правовых актов Российской Федерации, федеральных стандартов, стандартов и правил профессиональной деятельности кадастровых инженеров, административную ответственность саморегулируемых организаций кадастровых инженеров, национального объединения саморегулируемых организаций кадастровых инженеров и их должностных лиц за неисполнение законного предписания органа, осуществляющего государственный надзор за деятельностью саморегулируемых организаций кадастровых инженеров, национального объединения саморегулируемых организаций кадастровых инженеров, и одновременно статьей, наделяющей должностных лиц Росреестра (его территориальных органов) как федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по государственному надзору за деятельностью саморегулируемых организаций кадастровых инженеров, национального объединения саморегулируемых организаций кадастровых инженеров, полномочиями по рассмотрению таких дел.

Предлагаемое установление административной ответственности позволит повысить эффективность реализации Росреестром надзорных полномочий за деятельностью саморегулируемых организаций кадастровых инженеров, национального объединения саморегулируемых организаций кадастровых инженеров, что в свою очередь будет способствовать росту качества и результативности работы самих саморегулируемых организаций кадастровых инженеров, повышению уровня защищенности охраняемых законом ценностей в области кадастровой деятельности и совершенствованию системы саморегулирования в кадастровой деятельности в целом.

Соответствующие предложения Росреестра учтены при подготовке нового КоАП.

В целях осуществления контроля (надзора) за деятельностью саморегулируемых организаций кадастровых инженеров Росреестр руководствуется Законом № 294-ФЗ, при применении которого возникают вопросы, касающиеся проведения контрольно-надзорных мероприятий.

Так, согласно части 5 статьи 8.3 Закона № 294-ФЗ в случае выявления при проведении мероприятий по контролю без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями нарушений обязательных требований должностные лица органа государственного контроля (надзора) принимают в пределах своей компетенции меры по пресечению таких нарушений, а также направляют в письменной форме руководителю или заместителю руководителя органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля мотивированное представление с информацией о выявленных нарушениях для принятия при необходимости решения о назначении внеплановой проверки юридического лица, индивидуального предпринимателя по основаниям, указанным в пункте 2 части 2 статьи 10 Закона № 294-ФЗ.

Кроме того, в соответствии с частью 3.3 статьи 10 Закона № 294-ФЗ при выявлении по результатам предварительной проверки лиц, допустивших нарушение обязательных требований, получении достаточных данных о фактах, указанных в части 2 статьи 10 Закона № 294-ФЗ, уполномоченное должностное лицо органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля подготавливает мотивированное представление о назначении внеплановой проверки по основаниям, указанным в пункте 2 части 2 статьи 10 Закона № 294-ФЗ.

При этом пунктом 2 части 2 статьи 10 Закона № 294-ФЗ установлено, что основанием для проведения внеплановой проверки является мотивированное представление должностного лица органа государственного контроля (надзора) по результатам анализа результатов мероприятий по контролю

без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, рассмотрения или предварительной проверки поступивших в органы государственного контроля (надзора) обращений и заявлений граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, юридических лиц, информации от органов государственной власти, органов местного самоуправления, из средств массовой информации о следующих фактах:

а) возникновение угрозы причинения вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, музейным предметам и музейным коллекциям, включенным в состав Музейного фонда Российской Федерации, особо ценным, в том числе уникальным, документам Архивного фонда Российской Федерации, документам, имеющим особое историческое, научное, культурное значение, входящим в состав национального библиотечного фонда, безопасности государства, а также угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

б) причинение вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, музейным предметам и музейным коллекциям, включенным в состав Музейного фонда Российской Федерации, особо ценным, в том числе уникальным, документам Архивного фонда Российской Федерации, документам, имеющим особое историческое, научное, культурное значение, входящим в состав национального библиотечного фонда, безопасности государства, а также возникновение чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

в) нарушение прав потребителей (в случае обращения в орган, осуществляющий федеральный государственный надзор в области защиты прав потребителей, граждан, права которых нарушены, при условии, что заявитель обращался за защитой (восстановлением) своих нарушенных прав

к юридическому лицу, индивидуальному предпринимателю и такое обращение не было рассмотрено либо требования заявителя не были удовлетворены);

г) нарушение требований к маркировке товаров.

Вместе с тем основания для проведения внеплановой проверки саморегулируемой организации кадастровых инженеров, национального объединения саморегулируемых организаций кадастровых инженеров установлены частью 7 статьи 30.5 Федерального закона № 221-ФЗ.

В указанной норме отсутствует такое основание для проведения внеплановой проверки подконтрольных субъектов, как мотивированное представление должностного лица органа государственного надзора по результатам анализа результатов мероприятий по контролю без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, рассмотрения или предварительной проверки поступивших в орган государственного надзора обращений или жалоб на действия (бездействие) саморегулируемой организации кадастровых инженеров, национального объединения саморегулируемых организаций кадастровых инженеров.

В связи с изложенным результаты проведенных в отношении саморегулируемой организации кадастровых инженеров, национального объединения саморегулируемых организаций кадастровых инженеров мероприятий по контролю без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями предварительной проверки, по итогам которых выявлены нарушения обязательных требований, не могут являться основанием для проведения в отношении соответствующего подконтрольного субъекта внеплановой проверки.

Таким образом, Федеральный закон № 221-ФЗ необходимо дополнить соответствующими положениями.

Пунктом 12 статьи 16 Закона № 294-ФЗ установлено, что юридическое лицо, индивидуальный предприниматель, проверка которых проводилась, в случае несогласия с фактами, выводами, предложениями, изложенными в акте

проверки, либо с выданным предписанием об устранении выявленных нарушений в течение пятнадцати дней с даты получения акта проверки вправе представить в соответствующие орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля в письменной форме возражения в отношении акта проверки и (или) выданного предписания об устранении выявленных нарушений в целом или его отдельных положений.

Из указанной нормы не следует, в какой период должно быть вынесено предписание: в дату составления акта проверки саморегулируемой организации кадастровых инженеров либо по истечении пятнадцатидневного срока, установленного для представления возражений.

При этом согласно пункту 5 приложения № 1 к Правилам формирования и ведения единого реестра проверок, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 28 апреля 2015 г. № 415 «О Правилах формирования и ведения единого реестра проверок», сведения о выданных предписаниях подлежат внесению в единый реестр проверок уполномоченным должностным лицом органа контроля не позднее 10 рабочих дней со дня окончания проверки.

Также не установлено, имеется ли необходимость в вынесении предписания в случае, если саморегулируемая организация кадастровых инженеров устранила в течение 15 дней с даты получения акта проверки выявленные нарушения.