

О ПРОВЕРКЕ МЕЖЕВЫХ ПЛАНОВ И ПОДГОТОВКЕ ЗАКЛЮЧЕНИЙ О ПРАВОМЕРНОСТИ РЕШЕНИЙ ОБ ОТКАЗЕ (ПРИОСТАНОВЛЕНИИ) В ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ГКУ ОРГАНИЗАЦИЯ КОНТРОЛЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЧЛЕНОВ СРО НП «КАДАСТРОВЫЕ ИНЖЕНЕРЫ»

Тезисы выступления начальника отдела правовых вопросов СРО НП «Кадастровые инженеры» Аллы Григорьевны Овчинниковой

С января 2011 года Партнерством реализуются следующие функции: проверка межевых планов и подготовка заключений о правомерности решений об отказе (приостановлении) в осуществлении кадастрового учета. Ни одна форма контроля не обеспечивает такую реальную оценку деятельности кадастрового инженера, как это обеспечивает подробный анализ и изучение подготовленных им документов.

Выполнение данного вида деятельности имеет ряд преимуществ как для самой саморегулируемой организации, так и для ее членов по ряду причин, в частности осуществляется:

- реализация положений п.2 ч.3 ст.22 Федерального закона от 01.12.2007 №315-ФЗ «О саморегулируемых организациях», которыми установлена обязанность направлять в соответствующий уполномоченный федеральный орган исполнительной власти сведения о запланированных и проведенных саморегулируемой организацией проверках деятельности своих членов и о результатах этих проверок;
- защита прав и интересов членов Партнерства при осуществлении ими кадастровой деятельности;
- контроль за порядком ведения профессиональной деятельности наших членов в соответствии с законодательством в области кадастровых отношений;
- обмен опытом подготовки межевых планов между кадастровыми инженерами;
- содействие в повышении качества осуществления кадастровых работ членами Партнерства;
- выявление проблемных ситуаций, возникающих при осуществлении кадастровой деятельности, связанных с отсутствием и неоднозначностью формулировок отдельных положений нормативно-правовых актов.

К сожалению, в настоящее время нередки ситуации принятия органом кадастрового учета решений об отказе (приостановлении) в осуществлении кадастрового учета необоснованно и неправомерно. Это препятствует осуществлению кадастровой деятельности и «затягивает» процедуру юридического описания объектов недвижимости, нередки конфликтные ситуации, возникающие между заказчиком и подрядчиком кадастровых работ, что может приводить к снижению профессиональной репутации кадастровых инженеров. В связи с этим, кадастровые инженеры вынуждены обращаться к специалистам кадастрового учета за разъяснениями, в различные правовые центры за экспертизами своих документов, в судебные инстанции и т.д. Очевидно увеличение финансовых и временных издержек кадастрового инженера.

Введение в практику такого вида деятельности со стороны Партнерства, как проверка межевых планов и под-



готовка заключений о правомерности решений органа кадастрового учета, а с недавнего времени – рассмотрение технических планов и актов обследования, – позволяет нашим членам избегать вышеуказанных проблем.

Результаты проверки межевых планов и решений органа кадастрового учета на предмет соответствия действующему законодательству используются кадастровыми инженерами:

- при подготовке документов для представления в орган кадастрового учета;
- при разрешении спорных ситуаций в области земельно-кадастровых отношений в судебном порядке;
- при защите своих прав и интересов в рамках процедуры аннулирования квалификационного аттестата кадастрового инженера;
- при возникновении сложно разрешимых ситуаций при выполнении кадастровых работ и т.д.

В настоящее время проверка межевых планов и подготовка заключения о правомерности решения об отказе (приостановлении) в осуществлении кадастрового учета проводится в следующем порядке. Кадастровый инженер заполняет соответствующую форму заявления, прикладывает к нему все необходимые для проверки документы и высылает на адрес электронной почты Партнерства. Далее документы рассматриваются специалистами отдела правовых вопросов Партнерства (в ряде регионов сотрудниками подразделений Партнерства) и готовится заключение о соответствии межевого плана и решения, принятого на основании его рассмотрения, требованиям законодательства в области земельно-кадастровых отношений.

Форма заявления о проведении проверки результатов кадастровой деятельности и подготовке заключения о правомерности решения имеет следующую структуру:

в верхней правой части указывается лицо, на имя которого подается заявление, – генеральный директор Партнерства, и сведения о кадастровом инженерере, ходатайствующем о проведении проверки.

Далее в заявлении указывается наименование документа, в отношении которого необходимо провести проверку (межевой план, технический план или акт обследования). В основной части заявления кадастровому инженеру представляется на выбор следующие формы проверки:

- ✓ в отношении всего документа. В данном случае сотрудниками Партнерства проверяется межевой план полностью (от титульного листа до документов приложения) на соответствие требованиям действующего законодательства. Как показывает практика, данный вид проверки кадастровые инженеры выбирают в целях независимой оценки правильности подготовки межевого плана перед представлением его в орган кадастрового учета.
- ✓ по основаниям, указанным в решении об отказе (приостановлении) в осуществлении кадастрового учета. При данном виде проверки межевой план рассматривается только в той части, в которой были выявлены замечания и нарушения требований действующего законодательства, послужившие причиной для принятия решения об отказе (приостановлении). Данный вид проверки кадастровые инженеры выбирают наиболее часто, поскольку нередки ситуации принятия органом кадастрового учета неправомερных и повторных решений об отказе (приостановлении) в осуществлении кадастрового учета.

Кадастровый инженер вправе выбрать выполнение обоих видов проверок одновременно.

При рассмотрении межевых планов сотрудниками Партнерства выявляется и делается подборка наиболее актуальных и интересных практических ситуаций в области кадастровой деятельности. В целях обмена опытом подготовки межевой документации между кадастровыми инженерами такие материалы размещаются на официальном сайте Партнерства и освещаются в тематических рубриках журнала «Кадастр недвижимости». Если кадастровый инженер, отправивший на проверку межевой план, по каким-либо причинам не желает распространения материалов проверки, в заявлении делается соответствующая запись.

В следующем разделе заявления кадастровый инженер приводит наименования всех документов, приложений к заявлению (межевой план, кадастровая выписка, решение об отказе и т.д.).

В заключении кадастровому инженеру представляется на выбор способ получения результатов проверки:

- в виде бумажного документа в офисе Партнерства;
- в виде бумажного документа почтовым отправлением;
- в виде электронного документа по электронной почте.

Описывая процесс проверки межевых планов необходимо отметить ряд упущений кадастровых инженеров при представлении документов в Партнерство:

- межевой план направляется не в полной или не в той комплектации, в которой был сдан в орган кадастрового учета;

- не представлены документы, используемые при подготовке межевого плана (кадастровые выписки, кадастровые планы территории, устанавливающие, удостоверяющие права документы и т.д.);
- направлено решение об отказе, при этом сам межевой план отсутствует;
- документы в электронном виде представлены в формате, не обеспечивающем их считывание.

Подобные ошибки впоследствии увеличивают время на подготовку заключения или кадастровый инженер получает ответ о невозможности проведения проверки по причине отсутствия необходимых сведений. Ряд кадастровых инженеров отправляют межевые планы на кануне заседания квалификационной комиссии, на котором рассматривается вопрос о лишении их аттестата, с просьбой проверить их в срочном порядке, что приводит к сбоям в плановой работе Партнерства.

В целях оптимизации процедуры проверки результатов кадастровой деятельности, подготовки заключений о правомерности решений и соблюдения установленных сроков выдачи результатов проверок кадастровым инженерам рекомендуется:

- межевой план, технический план или акт обследования с соответствующими ему документами форматировать в один архивный файл (zip или rar).
- отдельный документ (межевой план, технический план, акт обследования, кадастровая выписка о земельном участке и т.п.) направлять в формате pdf (1 файл в формате pdf соответствует одному документу, но не одной странице в документе).

Также всем кадастровым инженерам рекомендуется ознакомиться с Положением о проверке результатов кадастровой деятельности и подготовке заключений о правомерности решений об отказе (приостановлении) в осуществлении кадастрового учета (далее – Положение), размещенным на сайте в разделе «О Партнерстве» в рубрике «Документы Партнерства». Положение является официальным документом Партнерства, утвержденным решением Президиума СРО НП «Кадастровые инженеры» 01.08.2012 г. Основной целью создания Положения являлось регламентация четкого порядка исполнения данной функции Партнерством и установление требований к документам, представляемым кадастровыми инженерами. Положение по своему содержанию не объемно, но достаточно информативно и полезно для ознакомления каждому члену Партнерства, другим кадастровым инженерам, еще не определившимся с выбором саморегулируемой организации в области кадастровой деятельности или просто желающим получить данную услугу со стороны Партнерства.

Положение о проверке результатов кадастровой деятельности состоит из двух разделов: в первом изложены общие положения реализации данной функции (цели, задачи, предмет, субъект и объект проверки), а во втором раскрывается непосредственно сам порядок осуществления проверки межевых планов, технических планов или актов обследования, и подготовки заключений о правомерности решений органа кадастрового учета.

В разделе I Положения изложены ключевые моменты

проведения проверки и подготовки заключений:

1) Определены предметы проверки результатов кадастровой деятельности и заключения о правомерности решения: предметом является оценка соответствия межевого плана, технического плана, акта обследования и решения требованиям законодательства в области земельно-имущественных и кадастровых отношений;

2) В Положении делается акцент на то, что субъектом проверки или подготовки заключений о правомерности решений является кадастровый инженер, состоящий в членстве Партнерства. Между тем, в связи с большим спросом на данную услугу со стороны кадастровых инженеров, не состоящих в членстве саморегулируемых организаций, Партнерством было принято решение о возможности осуществления данного вида деятельности для таких кадастровых инженеров за установленную плату.

3) Объектами проверки выступают межевые планы, технические планы и акты обследования, подготовленные кадастровыми инженерами. Объектами подготовки заключения о правомерности решений выступают решения об отказе (приостановлении), принятые на основании рассмотрения таких документов.

4) Далее в тексте указываются цели осуществления рассматриваемой функции, которые были освещены в начале доклада.

Положением закреплено право каждого члена Партнерства на проведение на безвозмездной основе в течение календарного года проверки пяти межевых планов, четырех технических планов и одного акта обследования и подготовку заключений в отношении десяти решений. В случае превышения указанного числа проверок данный вид деятельности осуществляется за установленную Партнерством плату.

В заключении раздела I Положения приводится описание унифицированной формы заявления для различных видов кадастровых работ, разработанной с учетом требований наглядности, простоты заполнения и понимания.

В разделе II Положения приведен подробный порядок осуществления проверки результатов кадастровой деятельности и подготовки заключений о правомерности решений:

- указан полный комплект документов, необходимый для проверки межевого плана, технического плана или акта обследования, а также подготовки заключения о правомерности решения;
- установлен предельный срок рассмотрения документов и подготовки заключения – 10 рабочих дней;
- кадастровым инженерам предложена возможность самостоятельного определения формы и способа предоставления заключения.

В течение двух лет выполнения данного вида деятельности у сотрудников Партнерства выработалась общая структура заключений о соответствии результатов кадастровой деятельности и решений об отказе (приостановлении) в осуществлении кадастрового учета требованиям законодательства. Безусловно, само содержание каждого заключения уникально и зависит от конкретных условий форми-

рования земельного участка, отраженных в представленных документах, и текста решения органа кадастрового учета. Структура заключения зависит также от выбранной кадастровым инженером формы проверки.

В случае, когда осуществляется проверка всего документа, подготовленного кадастровым инженером, в заключении указывается:

- полное наименование кадастровых работ в соответствии с титульным листом межевого плана;
- выявленные при проверке нарушения требований действующего в области земельно-имущественных и кадастровых отношений законодательства;
- при отсутствии нарушений требований нормативно-правовых актов и ошибок при осуществлении кадастровой деятельности, делается соответствующий вывод.

Если осуществляется проверка результатов кадастровой деятельности по основаниям, указанным в решении об отказе (приостановлении) структура заключения будет выглядеть следующим образом:

- в начале приводится полное наименование проверяемых кадастровых работ в соответствии с титульным листом межевого плана;
- затем указываются основания принятия решения об отказе (приостановлении) в осуществлении кадастрового учета;
- далее в тексте каждое отраженное в решении замечание по подготовке межевого плана рассматривается с точки зрения соответствия требованиям законодательства к оформлению и фактического его приведения в межевом плане;
- в заключительной части документа делается вывод о соответствии межевого плана требованиям действующего законодательства и о правомерности принятого решения об отказе (приостановлении).

В текущем году сотрудниками отдела правовых вопросов был получен новый опыт в проверке результатов кадастровой деятельности в узконаправленной области, а именно, анализ межевых планов и решений об отказе в осуществлении кадастрового учета, которые рассматривались квалификационными комиссиями в качестве оснований для принятия решений об аннулировании квалификационного аттестата кадастрового инженера.

Ряд кадастровых инженеров в целях защиты своих прав и интересов в рамках процедуры аннулирования квалификационного аттестата решили реализовать свое право на приглашение экспертов в сфере кадастровых отношений на заседание соответствующей комиссии. В качестве экспертов были выбраны сотрудники отдела правовых вопросов Партнерства.

Согласно п.56 приказа Минэкономразвития России от 22.01.2010 №23 «Об утверждении положения о составе, порядке работы квалификационной комиссии для проведения аттестации на соответствие квалификационным требованиям, предъявляемым к кадастровым инженерам, порядке проведения квалификационного экзамена на соответствие квалификационным требованиям, предъявляемым к кадастровым инженерам, о перечне документов, необходимых для получения квалификационного

аттестата кадастрового инженера» результаты работы наших экспертов в сфере кадастровых отношений оформлялись актом, каждый из которых приобщался к материалам заседания квалификационной комиссии.

Акт рассмотрения обстоятельств, являющихся основаниями для аннулирования квалификационного аттестата кадастрового инженера, составлялся в отношении деятельности каждого претендента на лишение квалификационного аттестата, решившего воспользоваться услугами наших экспертов. В результате сотрудниками отдела правовых вопросов была выработана следующая структура акта.

В начале документа экспертами указывается нормативно-база, регламентирующая порядок их работы на комиссии. Далее приводится подробная информация о кадастровом инженере, вызванном на заседание квалификационной комиссии для рассмотрения вопроса об аннулировании его квалификационного аттестата, а также о приглашенном эксперте в сфере кадастровых отношений.

В основной части акта перечисляются все решения об отказе в осуществлении кадастрового учета, принятые по основаниям, связанным с грубым нарушением кадастровым инженером требований, установленных Федеральным законом от 24.07.2007 №221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости» (далее – Закон о кадастре), к выполнению кадастровых работ или оформлению соответствующих документов, подготовленных в результате таких работ.

В целях сокращения содержания акта, более удобно с ним ознакомления членами комиссии, выявления типичных ошибок, допущенных кадастровым инженером при осуществлении профессиональной деятельности, нашими экспертами подробно анализируются решения об отказе и делается их группировка по однотипным ошибкам.

Далее идет обоснование неправомерности принятия той или иной группы решений об отказе или приводятся доводы эксперта об отсутствии оснований, связанных с грубым нарушением кадастровым инженером требований, установленных Законом о кадастре.

Решения об отказе анализируются и описываются в акте по принципу «от общего к частному» и «от простого к сложному». То есть, сначала эксперт приводит обоснование наиболее очевидно неправомерных решений об отказе, количество которых наиболее велико. Затем группы однотипных решений об отказе по своему объему уменьшаются, но, при этом, увеличивается нагрузка на доказательную базу неправомерности решений об отказе или отсутствия в них «грубых оснований». В заключении эксперт указывает решения об отказе, в принятии которых он согласен и против которых он не имеет возражений.

По итогам проведенного анализа эксперт делает вывод и обоснование причин, по которым квалификационная комиссия должна принять решение о сохранении или аннулировании аттестата у кадастрового инженера.

Говоря о разнообразных областях применения заключений и высокой квалификации работников Партнерства, анализирующих результаты кадастровой деятельности, следует отметить и ряд ситуаций, когда проверка не может быть выполнена по независящим от Партнерства причинам.

Все кадастровые инженеры владеют информацией о том, что результаты их деятельности проверяются в органе кадастрового учета в несколько этапов. Все стадии проверки можно разделить на две большие группы:

- автоматизированная проверка документов (в том числе, информации, отраженной в них) средствами АИС ГКН;
- правовая оценка документов, осуществляемая непосредственно сотрудниками органа кадастрового учета.

С 1 июля 2012 года в связи с вступлением в силу требования о необходимости представления в орган кадастрового учета межевого плана в формате XML, а также повсеместным распространением способа подачи заявления о постановке на государственный кадастровый учет объектов недвижимости через Портал Росреестра, увеличилось число принятия решений об отказе (приостановлении) по основаниям, выявляемым при автоматизированной проверке документов.

Кадастровые инженеры, представляющие на проверку межевые планы и подобные решения органа кадастрового учета должны учитывать следующее.

АИС ГКН является федеральной информационной системой, находящейся в пользовании исключительно сотрудников органа кадастрового учета. Партнерство в силу законодательства не имеет доступа к ГКН, а также не располагает алгоритмами, заложенными в различные модули АИС ГКН, осуществляющие автоматизированную проверку представленной кадастровым инженером информации. Поэтому сотрудники Партнерства по техническим причинам не смогут подготовить заключение о правомерности решений, принятых по результатам автоматизированной обработки документов, например, таких как:

- не обеспечивается считывание и контроль представленных в формате XML-данных;
- не пройден форматно-логический контроль представленных данных;
- расхождение площадей в результате ввода информации в АИС ГКН и представленной в межевом плане;
- представленные документы заверены ЭЦП, сертифицированной не в соответствии с законодательством Российской Федерации или не совместимых со средствами ЭЦП, применяемыми органом кадастрового учета и т.д.

Несмотря на то, что подготовить заключение о правомерности подобных решений об отказе (приостановлении) технически невозможно, рекомендуем членам Партнерства направлять подобные решения нам в целях представления рекомендаций по возможным выходам из данной ситуации. Поскольку наши специалисты находятся в постоянном профессиональном контакте с представителями органа кадастрового учета, они стараются обмениваться опытом,

практикой и взглядами на исправления тех или иных ошибок, допущенных при осуществлении кадастровой деятельности.

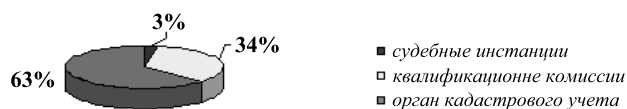
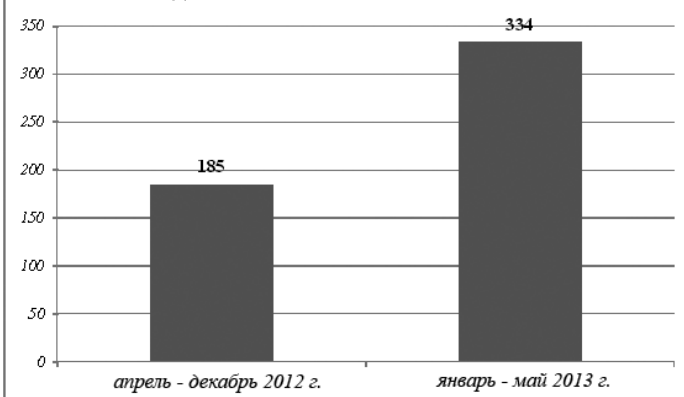
В заключительной части доклада необходимо поделить достигнутым успехом в области подготовки заключений о соответствии межевых планов и решений органа кадастрового учета требованиям действующего законодательства. Несмотря на то, что деятельность Партнерства по проверке межевых планов осуществляется с 2011 года, вашему вниманию будет представлена статистика по проверке с апреля 2012 года. Это обусловлено тем, что именно с указанного периода Партнерством взят курс на стандартизацию и унификацию выполнения данного вида деятельности.

С апреля по декабрь прошлого года было выполнено 185 проверок, за прошедшие месяцы текущего года цифра выросла уже до 334. По результатам 2012-2013 гг. 15 заключений были представлены нашими членами в судебные инстанции, 11 из них оказались весомым доказательством отсутствия нарушения членами Партнерства требований законодательства и основанием для принятия решений суда в их пользу (в остальных 4 делах были выявлены нарушения при выполнении кадастровых работ). 178 заключений были выданы членам Партнерства, вызванным на квалификационные комиссии в связи с рассмотрением обстоятельств, являющихся основаниями для аннулирования их квалификационных аттестатов. Практика показала, что независимые заключения кадастрового сообщества в большинстве случаев оказывали положительное влияние на мнение членов квалификационной комиссии, а в некоторых случаях, создавали прямые условия для принятия комиссией судьбоносного для кадастрового инженера решения, связанного с возможностью дальнейшего осуществления им профессиональной деятельности.

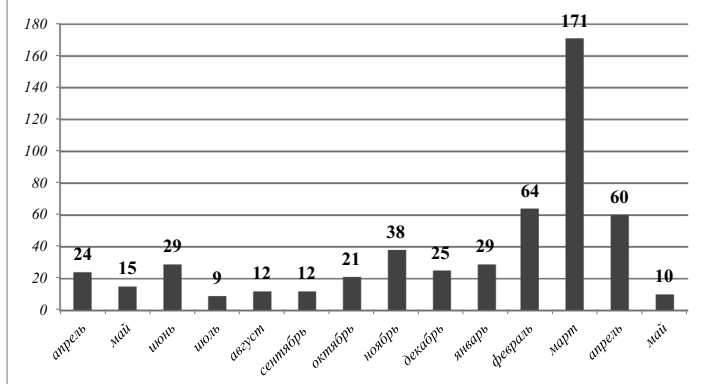
Встречались также случаи, когда положительные заключения использовались кадастровыми инженерами при отстаивании своей профессиональной репутации перед заказчиками кадастровых работ на рынке кадастровых услуг.

С уверенностью можно сказать, что каждое выданное заключение было использовано кадастровыми инженерами при подготовке межевых планов, большинство из них приложены к заявлениям о поста-

Проверка результатов кадастровой деятельности за 2012-2013 гг.



Проверка результатов кадастровой деятельности за 2012-2013 гг.



новке на государственный кадастровый учет или об учете изменений земельных участков и сданы в орган кадастрового учета. О масштабах проводимых Партнерством проверок можно судить по приведенной статистике за последний год.

Надеемся, что активно начатое распространение Партнерством данного вида деятельности на технические планы и акты обследования позволит получить нам в скором времени подобную статистику и добиться не меньших успехов при защите прав и интересов членов нашего Партнерства.