



**ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА
ГОСУДАРСТВЕННОЙ
РЕГИСТРАЦИИ,
КАДАСТРА И КАРТОГРАФИИ
(РОСРЕЕСТР)
СТАТС-СЕКРЕТАРЬ –
ЗАМЕСТИТЕЛЬ РУКОВОДИТЕЛЯ**

Чистопрудный бульвар, д. 6/19, стр. 1, Москва, 101000
тел.: (495) 917-15-24, факс: (495) 983-40-20
e-mail: rosreestr@rosreestr.ru, <http://www.rosreestr.ru>

29.06.2020 № 13 - 5651 - 45/20

на № _____ от _____

О рассмотрении обращений

На № 2020/исх/О/0397
от 01.06.2020, № 2020/исх/О/0407,
2020/исх/О/0408 от 03.06.2020

СРО «Кадастровые инженеры юга»

info@kades.ru

Аппарат Правительства
Российской Федерации
(для сведения)

Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии, рассмотрев идентичные обращения СРО «Кадастровые инженеры юга» о проекте федерального закона № 962484-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной регистрации недвижимости» и иные законодательные акты Российской Федерации в сфере государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав» (далее – Законопроект), поступившие из Аппарата Правительства Российской Федерации письмами от 05.06.2020 № П11-33023, от 08.06.2020 № П11-33315 (далее – Обращения), сообщает.

1. В соответствии с Федеральным законом от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (далее – Закон № 7-ФЗ) бюджетным учреждением признается некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием, для выполнения работ, оказания услуг в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий соответственно органов государственной власти (государственных органов) или органов местного самоуправления в различных сферах деятельности.

Являясь бюджетным учреждением, федеральное государственное бюджетное учреждение «Федеральная кадастровая палата Росреестра» (далее – ФГБУ)

в соответствии со статьей 9.2. Закона № 7-ФЗ и Уставом ФББУ «ФКП Росреестра», утвержденным приказом Росреестра от 01.09.2011 № П/331, вправе осуществлять иные виды приносящей доход деятельности, в том числе выполнение кадастровых работ в отношении объектов недвижимости, находящихся в государственной и муниципальной собственности, земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, бесхозяйных недвижимых вещей, с целью осуществления кадастрового учета изменений в связи с исправлением реестровых ошибок в описании местоположения границ земельных участков, выполнение комплексных кадастровых работ по государственным и муниципальным контрактам, работ по подготовке документов, необходимых для внесения в Единый государственный реестр недвижимости (ЕГРН) сведений об объектах реестра границ.

В соответствии с частью 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон № 135-ФЗ) запрещается совмещение функций федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, иных органов власти, органов местного самоуправления и функций хозяйствующих субъектов, за исключением случаев, установленных федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации, а также наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами указанных органов, в том числе функциями и правами органов государственного контроля и надзора, если иное не установлено Федеральным законом от 30.10.2007 № 238-ФЗ «О государственной корпорации по строительству олимпийских объектов и развитию города Сочи как горноклиматического курорта», Федеральным законом от 01.12.2007 № 317-ФЗ «О Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» и Федеральным законом от 13.07.2015 № 215-ФЗ «О Государственной корпорации по космической деятельности «Роскосмос».

Законопроект наделяет ФГБУ полномочиями по выполнению в случаях, установленных Правительством Российской Федерации кадастровых работ и работ по подготовке документов, необходимых для внесения в ЕГРН сведений, указанных в пункте 3 части 2 статьи 7 Федерального закона от 13.07.2015 № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» (далее – Закон № 218-ФЗ).

Таким образом, законопроектом предлагается подход, предусматривающий определенные ограничения для деятельности ФГБУ на рынке кадастровых работ и работ по описанию объектов, сведения о которых вносятся в реестр границ ЕГРН, заключающийся в установлении соответствующих случаев Правительством Российской Федерации. При этом согласно Законопроекту ФГБУ не вправе выполнять кадастровые работы или подготовку документов для внесения сведений в реестр границ ЕГРН до установления Правительством Российской Федерации вышеуказанных случаев.

По мнению Росреестра, наделение ФГБУ указанными полномочиями не противоречит действующему антимонопольному законодательству (часть 3 статьи 15 Закона № 135-ФЗ), в том числе с учетом того, что ФГБУ не осуществляет полномочия по государственному кадастровому учету и государственной регистрации прав (проектируемая статья 3¹ Закона № 218-ФЗ). Указанные полномочия и в настоящее время и в соответствии с положениями Законопроекта отнесены к компетенции Росреестра.

2. По мнению членов СРО «Кадастровые инженеры юга» Законопроект создает «две различные системы кадастровых инженеров, которые будут работать по разным правилам, что существенно сократит рынок кадастровых услуг и, в перспективе может привести к монополизации рынка».

Данное предположение не основано положениях Законопроекта. Законопроектом предлагается лишь установить право ФГБУ осуществлять подготовку документов, необходимых для внесения сведений в реестр границ ЕГРН, и заключать договоры на выполнение кадастровых работ.

При этом законопроект не содержит положений о монополизации рынка кадастровых услуг. По мнению Росреестра, осуществление ФГБУ такой деятельности не приведет к ограничению рынка кадастровых работ, в том числе к ограничению деятельности индивидуальных предпринимателей и юридических лиц (включая предприятия малого и среднего бизнеса). Напротив, указанная деятельность ФГБУ позволит создать новые рабочие места для кадастровых инженеров, которые могут изъявить желание на продолжение своей трудовой деятельности в качестве сотрудников ФГБУ, что достаточно актуально в условиях сложившейся экономической обстановки.

Кроме того, следует учитывать, что правила выполнения кадастровых работ, правила подготовки документов для внесения сведений в реестр границ ЕГРН не устанавливают и не предусматривают каких-либо особенностей для кадастровых инженеров – работников ФГБУ.

Законопроект не изменяет и не устанавливает каких-либо специальных условий или исключений из общих условий и требований, установленных в отношении физических лиц, претендующих или уже имеющих статус кадастрового инженера, если это физическое лицо является или планирует стать работником ФГБУ, поскольку предусмотренные Законопроектом изменения в статье 29 Федерального закона от 24.07.2007 № 221-ФЗ «О кадастровой деятельности» (далее – Закон № 221-ФЗ) не устанавливают каких-либо привилегий по отношению к кадастровым инженерам – работникам ФГБУ и будут распространяться абсолютно на всех кадастровых инженеров, в том числе в части обязательного членства в саморегулируемых организациях кадастровых инженеров. В этой связи следует отметить, что контроль за соблюдением кадастровыми инженерами действующего законодательства в области кадастровых отношений и установленных саморегулируемой организацией кадастровых инженеров стандартов осуществления кадастровой деятельности и правил профессиональной этики кадастровых инженеров осуществляют саморегулируемые организации кадастровых инженеров (статья 30 Закона № 221-ФЗ).

3. Относительно доступа кадастровых инженеров – работников ФГБУ к федеральной государственной информационной системе ведения Единого государственного реестра недвижимости (далее – ФГИС ЕГРН) и безвозмездного получения сведений ЕГРН и межведомственного информационного взаимодействия.

Данное утверждение не соответствует положениям законодательства в сфере создания государственных информационных ресурсов.

Так, в соответствии с частями 6 и 9 статьи 14 Федерального закона от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»:

Правительство Российской Федерации утверждает требования к порядку создания, развития, ввода в эксплуатацию, эксплуатации и вывода из эксплуатации

государственных информационных систем, дальнейшего хранения содержащейся в их базах данных информации, включающие в себя перечень, содержание и сроки реализации этапов мероприятий по созданию, развитию, вводу в эксплуатацию, эксплуатации и выводу из эксплуатации государственных информационных систем, дальнейшему хранению содержащейся в их базах данных информации;

государственные органы, определенные в соответствии с нормативным правовым актом, регламентирующим функционирование государственной информационной системы, обязаны обеспечить достоверность и актуальность информации, содержащейся в данной информационной системе, доступ к указанной информации в случаях и в порядке, предусмотренных законодательством, а также защиту указанной информации от неправомерных доступа, уничтожения, модифицирования, блокирования, копирования, предоставления, распространения и иных неправомерных действий.

В соответствии с Требованиями к порядку создания, развития, ввода в эксплуатацию, эксплуатации и вывода из эксплуатации государственных информационных систем и дальнейшего хранения содержащейся в их базах данных информации, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 06.07.2015 № 676 (далее – требования о защите информации), в целях выполнения требований о защите информации органы исполнительной власти определяют требования к защите информации, содержащейся в системе органа исполнительной власти, для чего осуществляют:

определение информации, подлежащей защите от неправомерных доступа, уничтожения, модифицирования, блокирования, копирования, предоставления, распространения, а также иных неправомерных действий в отношении такой информации;

определение требований к информационной системе (подсистеме) защиты информации, содержащейся в системе.

Таким образом, в любой государственной информационной системе, в том числе в ФГИС ЕГРН, в качестве мер защиты информации от неправомерного (несанкционированного) доступа к информации и потенциального ее искажения или уничтожения предусматривается разграничение прав доступа к системе в зависимости от выполняемых определенным должностным лицом действий.

В случае если должностными обязанностями работника ФГБУ не предусмотрена работа с ФГИС ЕГРН, в том числе если этот работник осуществляет подготовку документов для внесения сведений в реестр границ ЕГРН или выполняет кадастровые работы, у него будут отсутствовать права доступа к системе и к сведениям ЕГРН, и соответственно, возможность безвозмездно получать сведения ЕГРН.

Кроме того, Росреестром осуществляется проработка вопроса по концептуальному изменению подхода к вопросу предоставления содержащихся в ЕГРН сведений в целях упрощения предоставления общедоступных сведений ЕГРН. У работников ФГБУ в части получения сведений ЕГРН для выполнения соответствующих работ будут отсутствовать какие-либо преимущества или привилегии.

В Обращениях утверждается о том, что кадастровые инженеры – работники ФГБУ якобы «смогут иметь возможность межведомственного взаимодействия с другими государственными органами». Однако из Обращений не ясно, в какой части или по каким вопросам кадастровым инженерам необходимо осуществлять «межведомственное взаимодействие с другими государственными органами» и в соответствии с какими положениями законодательства или Законопроекта кадастровые инженеры – работники ФГБУ приобретут указанные привилегии, так как такого рода положения в Законопроекте отсутствуют.

4. По мнению кадастровых инженеров СРО «Кадастровые инженеры юга» установление права ФГБУ осуществлять подготовку документов, необходимых для внесения сведений в реестр границ ЕГРН, и заключать договоры на выполнение кадастровых работ «устанавливает для правоприменителя широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного исключения из общих правил».

Однако данное утверждение не аргументировано, не приведены ссылки на положения Законопроекта или нормативных правовых актов, устанавливающие «исключения из общих правил» в отношении ФГБУ. Как уже отмечалось выше, на ФГБУ и на кадастровых инженеров – работников ФГБУ будут распространяться аналогичные по отношению к другим кадастровым инженерам требования, которые установлены Законом № 221-ФЗ без каких-либо исключений.

Частью 7 статьи 29 Закона № 221-ФЗ, в редакции, действующей с 01.07.2016, предусмотрена возможность установления особенностей прохождения стажировки физическими лицами, ранее замещавшими должности в органе регистрации прав, в части определения перечня должностей, для которых срок стажировки может быть сокращен, но не более чем на один год. При этом для действующих работников ФГБУ никаких особенностей не предусматривается.

5. Относительно возможности исправления ФГБУ на основании положений статьи 61 Закона № 218-ФЗ реестровых ошибок.

Законопроектом в части обсуждаемого вопроса предлагается лишь систематизировать полномочия ФГБУ, изложив их в одной статье, в то время как ФГБУ уже наделено данными полномочиями Федеральным законом от 17.06.2019 № 150-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О кадастровой деятельности» и Федеральный закон «О государственной регистрации недвижимости», который вступил в силу с 16.09.2019.

Более того, Минэкономразвития России обеспечено внесение изменений в приказ Минэкономразвития России от 16.12.2015 № 943, и приложение 4 «Порядок изменения в Едином государственном реестре недвижимости сведений о местоположении границ земельного участка, муниципального образования, населенного пункта, территориальной зоны, лесничества при исправлении реестровой ошибки» (далее – Порядок) изложено в новой редакции с учетом изменений, внесенных в статью 61 Закона № 218-ФЗ.

В частности, Порядком предусмотрено, что исправление реестровых ошибок, указанных в части 6 статьи 61 Закона № 218-ФЗ, ФГБУ осуществляет на основании и в соответствии с письмом-поручением, направленным органом регистрации прав (территориальным органом Росреестра), далее в результате определения координат характерных точек границ или контуров, обеспечивающих исправление реестровых ошибок, ФГБУ представляет отчет о результатах определения координат характерных точек границ и площади земельных участков, контуров зданий, сооружений, объектов незавершенного строительства, границ муниципальных образований, населенных пунктов, территориальных зон, лесничеств (далее – Отчет) либо заключение о невозможности определения характерных точек границ земельных участков, контуров зданий, сооружений, объектов незавершенного

строительства, границ (частей границ) муниципальных образований, населенных пунктов, территориальных зон, лесничеств в соответствии с решением о необходимости устранения реестровой ошибки с указанием причин. Внесение сведений на основании Отчета осуществляется должностными лицами органа регистрации прав после проведения необходимых проверок.

6. Относительно «сомнительного качества кадастровых работ», о котором говорится в Обращениях, отмечаем, что с 2000 по 2016 годы включительно в рамках ранее действовавшего законодательства работники ФГБУ осуществляли проверки представленных для государственного кадастрового учета документов. В этой связи, по мнению Росреестра, ими накоплены необходимые знания нормативных правовых актов и опыт в части подготовки межевых и технических планов, актов обследования, карт-планов территории. В части потенциальной недостоверности сведений ЕГРН, которая, по мнению СРО «Кадастровые инженеры юга», возникнет, если кадастровые работы будут выполняться кадастровыми инженерами – работниками ФГБУ, Росреестру не представляется возможным определить на основании каких сведений, обстоятельств или статистических данных в обращении сделан указанный вывод. Одновременно следует отметить, что в настоящее время в ЕГРН содержится около 2.5 млн. ошибок в определении местоположения границ земельных участков, накопленных в условиях деятельности кадастровых инженеров на рынке кадастровых работ. В рамках реализации положений статьи 61 Закона № 218-ФЗ данные ошибки подлежат исправлению с привлечением ФГБУ, то есть, по сути, за счет средств федерального бюджета.

7. Относительно приведенного в Обращениях тезиса, о том что «у государственных и частных кадастровых инженеров должны быть одинаковые права и обязанности» (полагаем, что в части подготовки документов для внесения сведений в реестр границ ЕГРН и выполнения кадастровых работ), то Росреестр полностью разделяет это мнение СРО «Кадастровые инженеры юга» и повторно обращает внимание, что в части обязанности соблюдать все требования законодательства при выполнении соответствующих работ никаких исключений или особенностей для кадастровых инженеров – работников ФГБУ Законопроектом не устанавливается, кроме ограничения видов работ и объектов недвижимости,

в отношении которых ФГБУ будет вправе выполнять соответствующие работы в рамках соответствующего акта Правительства Российской Федерации.

Дополнительно отмечаем, что институт государственных кадастровых инженеров (землеустроителей) существует в ряде развитых стран, в том числе на условиях монополии (Швеция, Финляндия, Нидерланды, Франция, Норвегия). Аналогичный подход применяется и на постсоветском пространстве (Белоруссия, Литва). В указанных странах подобный подход показывает гораздо более успешные результаты по описанию объектов недвижимости в сравнении с ситуацией в Российской Федерации.



А.И. Бутовецкий