

**СПЕЦИАЛЬНЫЙ ДОКЛАД  
УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА  
В УДМУРТСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ  
ПО РЕЗУЛЬТАТАМ МОНИТОРИНГА  
СОБЛЮДЕНИЯ ПРАВ ГРАЖДАН  
ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ КАДАСТРОВОЙ  
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

Ежегодно в адрес Уполномоченного по правам человека в Удмуртской Республике поступают коллективные и индивидуальные обращения граждан по вопросам некачественно проведенных кадастровых работ, повлекших утрату их права на земельные участки или длительное разбирательство споров в судебном порядке.

Учитывая изложенное, проведен мониторинг соблюдения прав граждан при осуществлении кадастровой деятельности за период 2016- 2018 годы.

В ходе мониторинга проведен анализ поступивших в адрес Уполномоченного жалоб и обращений. Для изучения проблемы 4 октября 2018 года организован целевой личный прием граждан совместно с первым заместителем прокурора Удмуртской Республики по вопросам соблюдения прав при межевании, оценке и регистрации земельных участков. Итоги личного приема граждан обсуждены с руководителем Управления Росреестра по Удмуртской Республике и генеральным директором бюджетного учреждения Удмуртской Республики «Центр кадастровой оценки и технической инвентаризации недвижимого имущества».

В рамках мониторинга направлены запросы в министерства и ведомства, в ведении которых находятся вопросы указанной сферы, проведены рабочие встречи с их руководителями, получена информация из Управления Судебного департамента в Удмуртской Республике и из определенных 10 муниципальных районных образований республики.

Кадастровая деятельность регулируется основными нормативными актами: Федеральным законом «О кадастровой деятельности» от 24.07.2007 № 221-ФЗ и Федеральным законом «О государственной регистрации недвижимости» от 13.07.2015 № 218-ФЗ.

Федеральным законом «О кадастровой деятельности» установлено, что он регулирует отношения, возникающие в связи с осуществлением кадастровой деятельности, деятельности саморегулируемых организаций кадастровых инженеров. Определен орган, осуществляющий государственный надзор за деятельностью саморегулируемых организаций кадастровых инженеров –

Росреестр. Установлены квалификационные требования для кадастровых инженеров (выдается квалификационный аттестат) и основания их исключения из членов организаций.

Положения в законе об обязательном страховании гражданской ответственности кадастрового инженера и возмещении убытков введены в декабре 2015 года, однако они практического развития не получили.

Закон предусматривает ряд требований к кадастровому инженеру, в соответствии с которыми, кадастровый инженер обязательно должен состоять в саморегулируемой организации, которая, в свою очередь, **единолично** осуществляет контроль за деятельностью своих кадастровых инженеров. Других форм контроля и надзора за работой кадастровых инженеров в субъектах федерации не определено.

В целом отмечается, что в республике имеют место многочисленные факты недочетов, брака и ошибок, допускаемых кадастровыми инженерами. Вследствии допускаемых нарушений грубо нарушаются права граждан, в некоторых случаях наносится невосполнимый ущерб при ошибочном межевании земельных участков.

Особую тревогу вызывают случаи нарушения интересов большого количества владельцев земельных участков, при ошибочном определении месторасположения границ, наложении координат нескольких участков в садоводческих товариществах и новых микрорайонах индивидуальных застройщиков жилья.

Обращает на себя внимание сложившееся положение с профилактикой и устранением нарушений в этой сфере, организацией надзора и контроля за деятельностью кадастровых инженеров.

Согласно ежеквартального рейтинга, проводимого регистрационной службой, более 80 % кадастровых инженеров в республике допускают случаи предоставления некачественных документов на государственную регистрацию, что влечет её приостановление и отказ в регистрации собственности граждан на

земельные участки. В среднем каждое четвертое землеустроительное дело формируется кадастровыми инженерами с ошибками.

Установленные законом контрольные функции со стороны саморегулируемых организаций и определенная ответственность кадастровых инженеров фактически носят формальный характер.

Никакой связи между саморегулируемыми организациями и кадастровыми инженерами не усматривается, кроме как регулярная оплата членских взносов, что наверное устраивает обе стороны.

Проведенный мониторинг свидетельствует, что при наличии многочисленных нарушений допускаемых кадастровыми инженерами, системного и эффективного контроля за их деятельностью не осуществляется, саморегулируемые организации не в состоянии его проводить.

Это обусловлено тем, что все, а это более 270 кадастровых инженеров работающих в Удмуртской Республике, являются членами саморегулируемых организаций кадастровых инженеров, расположенных в других регионах.

Надзорные функции, возложенные на Росреестр, установлены только в отношении саморегулируемых организаций, процесс становления этих новых полномочий, установленных с 2015 года затянулся, проверки носят единичный характер. Работодатели (БТИ и др.), у которых работают коллективы кадастровых инженеров, несмотря на то, что их услуги в основном платные, за качество их работы не отвечают, ссылаясь на контрольные функции саморегулирующих органов. В организациях Росреестра граждан с жалобами на действия кадастровых инженеров адресуют в саморегулируемые организации, находящиеся в г.Москве и г.Казани.

Четвертая часть кадастровых инженеров в республике состоит в трудовых отношениях с филиалом АО «Ростехинвентаризация-федеральное БТИ» по Удмуртской Республике и бюджетным учреждением Удмуртской Республики «Центр кадастровой оценки и технической инвентаризации недвижимого имущества». По информации этих учреждений никто из их работников по решению саморегулируемых организаций кадастровых инженеров (СРО) к

дисциплинарной ответственности не привлекался, вопросов о дисквалификации и исключении из членов СРО не рассматривалось.

В общем количестве принятых государственными регистраторами решений о приостановлении государственной регистрации доминируют ошибки (70%), допущенные кадастровыми инженерами при подготовке межевого плана, технического плана и акта обследования.

В числе основных причин приостановлений государственной регистрации недвижимости является несоответствие технического и межевого плана установленным требованиям приказов Министерства экономического развития Российской Федерации, по этой причине происходит наложение земельных участков, нарушение порядка согласования границ земельных участков, отсутствие в техническом плане либо в межевом плане сведений, подтверждающих наличие реестровой ошибки в сведениях Единого государственного реестра недвижимости (ЕГРН).

Управлением Росреестра по Удмуртской Республике при анализе межевых и технических планов, составленных кадастровыми инженерами, установлено, что при работах не использовалось качественное геодезическое оборудование, границы и координаты участков рассчитаны и определены без достоверных базовых данных.

Данные нарушения свидетельствуют как о системном пренебрежении требований законодательства, так и о заведомо ложном внесении сведений, за что предусмотрена административная и уголовная ответственность

Управлением Росреестра по Удмуртской Республике направлена информация в правоохранительные органы по трем фактам внесения кадастровыми инженерами заведомо ложных сведений в межевые планы с целью возбуждения дела об административном правонарушении по части 4 статьи 14.35 КоАП РФ или уголовного дела по ст.170.2 УК РФ.

Как показывает анализ жалоб граждан, привлечение в единичных случаях кадастровых инженеров к административной или к уголовной ответственности не решает вопрос об исправлении допущенных ими ошибок.

К Уполномоченному по правам человека в Удмуртской Республике и в Государственный Совет Удмуртской Республики обратилась гр-ка Б-на по поводу ошибочно установленных границ, принадлежащего ей земельного участка в ПЖСК «Раздолье», д.Хохряки Завьяловского района. При межевании ей в собственность в 2003 году был оформлен земельный участок 746 кв. м., в настоящее время после проведенного кадастровым инженером межевания соседних земельных участков, участок заявительницы уменьшился на сотку до 646,5 кв.м. Суд установил факт нарушения прав землевладельца, по причине ошибки кадастрового инженера, однако участок привести в прежние границы не представилось возможным.

Указанный случай не единственный, в данном ПЖСК, по вине кадастровых инженеров ошибочно установлены координаты еще ряда земельных участков. В данном случае необходимо проведение комплексных кадастровых работ с ревизией имеющихся данных по всему массиву застройки, вместе с тем бюджетное учреждение Удмуртской Республики «Центр кадастровой оценки и технической инвентаризации недвижимого имущества» на себя расходы по исправлению ошибок не берет, оставляя ситуацию в конфликтном состоянии.

На личном приеме к Уполномоченному обратилась гражданка Ч-ва по поводу отказа в регистрации права на земельный участок, при этом заявительница имеет выписку из кадастра о том, что ей принадлежит 15 соток в деревне Завьяловского района и план земельного участка, утвержденный поселковой администрацией. Однако в выписке из кадастра не указано, на каком основании был предоставлен земельный участок, что послужило основанием в отказе его межевания. Заявительница несколько лет добросовестно осваивала земельный участок, платила налоги, споров по границам с соседями не имеется. Фактически кадастровой палатой был поставлен на учет участок без истребования необходимых правоустанавливающих документов.

По запросу Уполномоченного проведена проверка по данному факту, правоустанавливающие документы восстановлены, подтверждено правомерное владение заявительницей земельным участком.

К Уполномоченному обратился председатель садового товарищества, находящегося в Воткинском районе, по поводу законности проведенного межевания в целях регистрации в собственность частному лицу земли предназначенной для общественных нужд товарищества. Заявителем отмечен факт проведения землеустроительных работ кадастровым инженером без согласования с соседями и фактическим собственником земли, вследствие чего нарушены права значительного количества садоводов.

В Управлении Росреестра по Удмуртской Республике рассмотрен материал по обращениям собственников земельных участков ДНТ «Дачник», расположенных в микрорайоне «Олимпийский» д. Старые Кены Завьяловского района Удмуртской Республики. Допущенная кадастровым инженером ошибка не позволила внести сведения о местоположении границ объектов недвижимости и оформить надлежащим образом документы о праве собственности 18 гражданам. Несмотря на принятые меры, в том числе по реализации права на обращение в суд, проблема собственников земельных участков ДНТ «Дачник» остается до настоящего времени не решенной.

В поселке Ува по вине кадастрового инженера смещен по координатам целый микрорайон, что повлекло массовое нарушение прав граждан на земельные участки и создало проблему с регистрацией недвижимости.

Безответственное отношение к работе значительного большинства кадастровых инженеров приводит к тому, что из-за их ошибок распространены случаи отказа судов в восстановлении прав граждан на земельные участки.

В 2016 году судами республики рассмотрено дел по спорам о праве собственности на землю – 1218 из них удовлетворено 949, в 2017 году рассмотрено дел указанной категории - 1921 из них удовлетворено 1459, за 6 месяцев 2018 года - 705, удовлетворено 540. Высокая доля удовлетворенных дел в судах свидетельствует, что в некоторых случаях была возможность разрешить споры во внесудебном порядке.

Однако, по делам о постановке (снятии) земельного участка на кадастровый учет, при споре о границах земельного участка и праве на него,

удовлетворено судами лишь менее половины. Количество дел указанной категории ежегодно растет, что в большинстве своем связано с ошибками в кадастровой работе. Так, из 10 дел данной категории в 2016 году удовлетворено 5, из 13 дел в 2017 году удовлетворено 4, из 17 дел за 6 месяцев 2018 года удовлетворено 11.

В Аппарат Уполномоченного в 2016 году поступило 26 обращений граждан по вопросам землепользования и регистрации земельных участков, не снижается их количество и в последующие годы. В 2017 году – 31 обращение данной тематики, за 9 месяцев 2018 года 26 таких заявлений. Основное их количество не решается в досудебном порядке, достаточных усилий к урегулированию конфликтов землеустроительными службами и органами местного самоуправления не принимается.

По направленным запросам в ведомства и администрации районов поступила информация, которая свидетельствует о следующем.

Администрации районов не располагают сведениями о неучтенных земельных участках, за исключением МО «Увинский район», администрация которого сообщила о 25 % из общего количества земель облагающихся налогами и арендными платежами.

Отмечается, что до настоящего времени не завершена работа по разграничению государственной и муниципальной собственности на землю. В среднем в районные бюджеты ежегодно поступают средства от земельного налога от 6 до 13 млн. рублей, за исключением Завьяловского района, где эти суммы больше на порядок.

В районах выделяются ежегодно средства на кадастровые работы около 500 тыс. рублей, из них третья часть из республиканского бюджета, в основном на землеустройство участков, выделяемых льготным категориям граждан.

На рекультивацию и восстановление земель бюджетные средства не выделялись.

Фактически в каждом районе присутствовали факты ошибок при проведении кадастровых работ, распространены случаи, когда по вине



кадастровых инженеров схемы расположенных земельных участков не соответствовали действительности, в том числе и виду разрешенного пользования. Какие-либо меры по этим фактам органами местного самоуправления не принимались, и только в Глазовском районе отмечен случай выделения бюджетных средств на исправление реестровых ошибок.

Служба регистрации недвижимости сообщает, что по состоянию на 01.08.2018 г. в Едином государственном реестре недвижимости учтено в республике 746 730 земельных участков, из них право собственности не зарегистрировано на 310 054 участка (фактически 48 % от общего количества). Без границ учтено 456 746 земельных участков, что составляет 62 % от общего количества, т.е. из-за не проведенных кадастровых работ не облагается налогом значительная часть земельных участков. Менее 17 % земельных участков с границами определены в Глазовском, Юкаменском, Красногорском, Сюрсинамском и Ярском районах.

Таким образом, в республике из-за не проведенных кадастровых работ не облагается налогом значительная часть земельных участков, в связи с этим республиканский и местные бюджеты не получают средства от возможных налоговых поступлений, исчисляемых в десятках миллионов рублей, и соответственно бремя затрат по благоустройству территорий населенных пунктов в основном ложится на самих жителей, что вызывает их массовое недовольство.

К Уполномоченному обратились 43 жителя микрорайона «Сосновый» с.Ягул Завьяловского района по поводу нарушениях их прав при освоении земельных участков и покупке индивидуальных жилых домов у застройщика.

При формировании земельных участков в микрорайоне под малоэтажное строительство органы местного самоуправления самоустранились от закрепления улично-дорожной сети в муниципальную собственность, что привело к диктату застройщика по взысканию дополнительных взносов с жителей микрорайона за пользование дорогой, находящейся в сельском поселении.

Вместе с тем, Сводом Правил по проектированию и строительству СП 30-102 Планировка и застройка территорий малоэтажного строительства предусмотрено, что улично-дорожная сеть, инженерные сети и сооружения формируются при разработке и заказе градостроительной документации органами местного самоуправления.

Несмотря на предлагавшиеся варианты разрешения спора в интересах обеих сторон, Администрация Завьяловского района отказалась выкупать или обменять земли общественного пользования у застройщика. В настоящее время конфликтная ситуация между жителями мкр. «Сосновый» и застройщиком продолжается, что влечет к ограничению прав жителей в пользовании водоснабжением и дорогами.

Аналогичная проблема с самоустранением администрации района от решения вопроса с благоустройством территории, указана в обращении жителей микрорайона «Радужный» деревни Пычанки Завьяловского района.

Заявители сообщили, что в строящемся микрорайоне получили земельные участки под строительство индивидуального жилья многодетные и малообеспеченные семьи, вместе с тем, в течении четырех лет администрацией района не принимались меры к обустройству микрорайона объектами инфраструктуры и социально-бытового назначения. Строительство дорог, освещение, коммунальное ресурсное снабжение не планировалось и не осуществлялось. Только по запросу в Министерство строительства, жилищно-коммунального хозяйства и энергетики Удмуртской республики стали проводиться мероприятия по оформлению заявок и планированию работ.

Права собственника объекта недвижимости с неточно описанными границами уязвимы. Отчасти решить эту проблему можно с помощью комплексных кадастровых работ. Однако проведение этих работ связано с финансовыми возможностями органов государственной власти и местного самоуправления.

К Уполномоченному обратилась гр-ка К-ва по поводу лишения её права на земельный участок в деревне Кожило Балезинского района. В собственности

заявительницы числится земельный участок 45 соток расположенный по адресу местожительства в деревне, ей выданы регистрационные и правоустанавливающие документы на данный участок, сформированный районной землеустроительной службой. Участок поставлен на кадастровый учет регистрационным органом. Фактически приусадебный участок состоял из 15 соток и не мог быть больше, поскольку ограничен соседними участками. При выделении заявительнице в СПК, граничащего с землями поселения, земельного пая в 45 соток была допущена ошибка в регистрационных документах, и он был зарегистрирован как приусадебный участок. Заявительница обратилась в суд о выделении ей дополнительно к 15 усадебным соткам недостающей земли пая. Районный суд удовлетворил иск заявительницы и обязал предоставить администрацию соответствующий паю земельный участок в поселении. Указанное решение районного суда Верховным судом Удмуртской Республики было отменено, по причине того, что была допущена кадастровая ошибка, а по сообщению администрации свободных земель в муниципальной собственности нет. По существу из-за кадастровой ошибки заявительница лишалась земельного пая, вместе с тем, она сообщила, что СПК передал часть земли под индивидуальное строительство муниципальному поселению, однако, администрация бесплатно отказалась предоставлять эти участки. Для проверки и принятия мер заявление по данному факту направлено в органы прокуратуры.

Организационная работа специализированных организаций, являющихся работодателями кадастровых инженеров, в том числе бюджетного учреждения Удмуртской Республики «Центр кадастровой оценки и технической инвентаризации недвижимого имущества» Министерства имущественных отношений Удмуртской Республики не достаточно направлена на устранение нарушений по землеустройству.

Фактически от имени государственных органов кадастровые инженеры монопольно оказывают платные услуги по землеустройству, наряду с выполнением государственных заданий, оплачиваемых из бюджета, при этом формально подотчетны общественной саморегулируемой организации.

Учитывая данное обстоятельство, в целях усиления контроля за кадастровой работой, требуется необходимость в проведении специалистами дополнительной проверки целевого использования бюджетных средств в указанных организациях.

На основании изложенного, в соответствии с п.2 ст.13 Закона Удмуртской Республики «Об Уполномоченном по правам человека в Удмуртской Республике» предлагается следующее.

Государственному Совету Удмуртской Республики:

- в целях повышения качества кадастровых работ, установления государственных контрольных функций в области землеустройства обратиться с законодательной инициативой в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации по поводу внесения изменений в Федеральный закон от 24.07.2007 № 221-ФЗ «О кадастровой деятельности» в части возложения полномочий по государственному контролю за деятельностью кадастровых инженеров на территориальные органы Росреестра и установления обязанности саморегулируемых организаций по исправлению реестровых ошибок, допущенных кадастровыми инженерами.

Правительству Удмуртской Республики:

- принять меры к урегулированию и разрешению конфликтных ситуаций между жителями Завьяловского района и органами местного самоуправления по массовым обращениям граждан по поводу бездействия в обеспечении населения жилищно-коммунальными услугами и благоустройством населенных пунктов.

Прокуратуре Удмуртской Республики:

- рассмотреть факты нарушений прав граждан, изложенные в спецдокладе, по результатам принять меры прокурорского реагирования.

Государственному контрольному комитету Удмуртской Республики:

- рассмотреть возможность включения в план мероприятий на 2019 год проверки целевого и эффективного использования бюджетных средств, выделенных бюджетному учреждению Удмуртской Республики «Центр

кадастровой оценки и технической инвентаризации недвижимого имущества»  
Министерства имущественных отношений Удмуртской Республики.

Уполномоченный по правам человека  
в Удмуртской Республике

В.В.Соломенников