

Письмо № 27701-ПК/Д23и от 14.12.2012 о некоторых вопросах, связанных с осуществлением государственного кадастрового учета земельных участков

В связи с многочисленными жалобами, поступающими в Минэкономразвития России по вопросам, связанным с осуществлением государственного кадастрового учета земельных участков, в рамках полномочий, установленных Положением о Министерстве экономического развития Российской Федерации, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 5 июня 2008 г. № 437, полагаем возможным отметить следующее.

1. О порядке согласовании местоположения границ земельных участков.

В соответствии с [частью 1 статьи 39](#) Федерального закона от 24 июля 2007 г. № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости» (далее – Закон о кадастре) местоположение границ земельных участков подлежит в установленном Законом о кадастре порядке обязательному согласованию с лицами, указанными в [части 3 статьи 39](#) Закона о кадастре, в случае, если в результате кадастровых работ уточнено местоположение границ земельного участка, в отношении которого выполнялись соответствующие кадастровые работы, или уточнено местоположение границ смежных с ним земельных участков, сведения о которых внесены в государственный кадастр недвижимости.

Таким образом, согласование местоположения границ земельных участков осуществляется в случаях, когда в результате кадастровых работ уточняется местоположение границ:

- земельного участка, являющегося объектом кадастровых работ;
- земельных участков, смежных с земельным участком, являющимся объектом кадастровых работ.

Учитывая изложенное, в порядке, установленном [Законом](#) о кадастре, должно быть согласовано местоположение границ земельных участков, сведения о которых содержатся в государственном кадастре недвижимости (независимо от наличия в государственном кадастре недвижимости сведений о зарегистрированных правах на указанные земельные участки либо сведений о координатах характерных точек их границ или иного описания местоположения границ), если в результате кадастровых работ уточнено местоположение границ таких земельных участков.

Согласование местоположения границ земельных участков в соответствии с [Законом](#) о кадастре проводится с лицами, обладающими смежными земельными участками на правах, указанных в [части 3 статьи 39](#) Закона о кадастре.

При этом, учитывая положения [статьи 3.1](#) Федерального закона от 25 октября 2001 г. № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации», в случае если смежные земельные участки находятся в муниципальной собственности или в государственной собственности до ее разграничения и такие земельные участки не предоставлены гражданам в пожизненное наследуемое владение, а также гражданам или юридическим лицам (за исключением муниципальных учреждений, казенных предприятий) в постоянное (бессрочное) пользование либо в аренду на срок более чем пять лет, то согласование местоположения границ таких земельных участков осуществляется с органом местного самоуправления.

Таким образом, если земельный участок граничит с землями, находящимися в государственной или муниципальной собственности (не с земельными участками), то согласование местоположения в отношении такой границы с органом местного самоуправления в порядке, установленном [Законом](#) о кадастре, не проводится.

2. О необходимости включения в состав межевого плана, подготавливаемого в результате выполнения кадастровых работ по образованию земельного участка, раздела «Сведения об уточняемых земельных участках и их частях».

Согласно пункту 10 Требований к подготовке межевого плана, утвержденных приказом Минэкономразвития России от 24 ноября 2008 г. № 412 (далее – Требования, Приказ № 412), [раздел](#) «Сведения об уточняемых земельных участках и их частях» включается в состав межевого плана, подготавливаемого в результате выполнения кадастровых работ:

- по уточнению сведений государственного кадастра недвижимости о местоположении границы и (или) площади земельного участка;
- по исправлению ошибки в сведениях государственного кадастра недвижимости о местоположении границы и (или) площади земельного участка;
- по образованию земельных участков, в случае, если уточнено местоположение границ смежных земельных участков.

[Частью 3 статьи 25](#) Закона о кадастре предусмотрено, что государственный кадастровый учет в связи с изменением площади земельного участка и (или) изменением описания местоположения его границ, за исключением случаев образования земельного участка при выделе из земельного участка или разделе земельного участка, при которых преобразуемый земельный участок сохраняется в измененных границах, осуществляется при условии, если такие изменения связаны с уточнением описания местоположения границ земельного участка, кадастровые сведения о котором не соответствуют установленным на основании Закона о кадастре требованиям к описанию местоположения границ земельных участков.

Исходя из части 7 статьи 38 Закона о кадастре местоположение границ земельного участка устанавливается посредством определения координат характерных точек таких границ, то есть точек изменения описания границ земельного участка и деления их на части.

Учитывая изложенное, уточнение местоположения границ земельного участка допускается в следующих случаях:

- при отсутствии в государственном кадастре недвижимости сведений о координатах характерных точек границ земельного участка;
- в случае, если содержащиеся в государственном кадастре недвижимости координаты характерных точек границ земельного участка определены с точностью ниже нормативной точности определения координат для земель определенного целевого назначения;
- в случае, если содержащиеся в государственном кадастре недвижимости сведения о координатах какой-либо характерной точки границ земельного участка не позволяют однозначно определить ее положение на местности (например, в государственном кадастре недвижимости содержатся несколько значений координат указанной характерной точки);
- при исправлении ошибки в сведениях государственного кадастра недвижимости, в том числе кадастровой ошибки, о местоположении границ земельного участка.

Таким образом, в состав межевого плана, подготавливаемого в результате выполнения кадастровых работ по образованию земельного участка, подлежит обязательному включению [раздел](#) «Сведения об уточняемых земельных участках и их частях» в случае, если уточнено местоположение границ смежного земельного участка, в иных случаях указанный раздел в состав такого межевого плана не включается.

Дополнительно сообщаем, в случае если в результате выполнения кадастровых работ по образованию земельного участка на ранее установленной в соответствии с требованиями действующего законодательства части границы смежного земельного участка (далее – ранее установленная часть границы) образована новая характерная точка, делящая такую часть границы на части, то, по мнению Минэкономразвития России, такая характерная точка не уточняет местоположение ранее установленной части границы, в связи с чем в состав межевого плана, подготавливаемого в результате выполнения кадастровых работ по образованию земельного участка, раздел «Сведения об уточняемых земельных участках и их частях» не включается.

3. О необходимости включения в состав межевого плана копий документов, подтверждающих фактическое местоположение границ земельных участков.

В соответствии с пунктом 70.1 Требований выполнение кадастровых работ по уточнению местоположения границ земельного участка проводится на основании документов, перечисленных в [части 9 статьи 38](#) Закона о кадастре. В данном случае реквизиты таких документов приводятся в реквизите «1» раздела «Исходные данные».

При отсутствии указанных документов местоположение уточняемых границ земельных участков определяется с использованием карт (планов), являющихся картографической основой государственного кадастра недвижимости, и (или) карт (планов), представляющих собой фотопланы местности масштаба 1:5000 и крупнее, подтверждающих фактическое местоположение границ земельных участков на местности 15 и более лет.

При этом, указанные документы или их копии в состав Приложения не включаются.

В разделе межевого плана «Заключение кадастрового инженера» в виде связного текста приводится обоснование местоположения уточненных границ земельного участка.

Также необходимо отметить, что перечень документов, определявших местоположение границ земельного участка при его образовании или подтверждающих фактическое местоположение границ земельного участка на местности 15 и более лет, указанный в Требованиях, не является исчерпывающим.

По мнению Минэкономразвития России, при подтверждении фактического местоположения границ земельного участка кадастровый инженер может использовать как картографическую основу государственного кадастра недвижимости, карты (планы), представляющие собой фотопланы местности масштаба 1:5000 и крупнее, так и документы, хранящиеся в государственном фонде данных, полученных в результате проведения землеустройства, материалы и данные из федерального, территориальных и ведомственных картографо-геодезических фондов, материалы инвентаризации, ситуационные планы, подготавливаемые бюро технической инвентаризации, генеральные планы (планы застройки) территорий садоводческих, огородных и дачных объединений граждан, утвержденные в установленном порядке, и иные документы.

При этом, орган кадастрового учета не вправе принимать решение об отказе в осуществлении государственного кадастрового учета либо решение о приостановлении осуществления государственного кадастрового учета в связи с отсутствием в составе приложения к межевому плану копий таких документов.

В соответствии со [статьей 14.35](#) Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях ответственность за внесение заведомо ложных сведений в межевой план (в том числе, о фактическом местоположении уточненных границ земельного участка, существующих на местности пятнадцать и более лет и закрепленных с использованием природных объектов или объектов искусственного происхождения, позволяющих определить местоположение границ земельного участка) несет кадастровый инженер.

4. О порядке заверения копий документов, включаемых в состав Приложения к межевому плану.

В связи с вступлением в силу приказа Минэкономразвития России от 25 января 2012 г. № 32 «О внесении изменений в приказ Минэкономразвития России от 24 ноября 2008 г. № 412» положения пункта 28 Требований, предусматривающие включение в состав Приложения к межевому плану заверенных подписью и оттиском печати кадастрового инженера копий документов, утратили силу.

В случаях, предусмотренных Требованиями, копии документов могут включаться в состав Приложения к межевому плану (например, копии страницы печатного издания, содержащей извещение о проведении собрания о согласовании местоположения границы земельного участка, копии нотариально удостоверенных доверенностей, подтверждающих полномочия представителей на участие в согласовании местоположения границ земельных участков, копии документов о разрешении земельного спора, копия акта органа государственной власти или органа местного самоуправления, уполномоченного присваивать адреса земельным участкам).

При этом, в Требованиях отсутствуют положения, предусматривающие включение в состав Приложения к межевому плану копий документов, заверенных уполномоченным органом, издавшим такие документы, или нотариально.

В связи с этим, по мнению Минэкономразвития России, применительно к положениям Требований копия рассматривается как документ, полностью воспроизводящий информацию подлинного документа и все его внешние признаки или часть их, не имеющий юридической силы (подпункт 29 пункта 2.1 Государственного стандарта Российской Федерации ГОСТ Р 51141-98 Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения», утвержденного постановлением Госстандарта России от 27 февраля 1998 г. № 28).

При этом необходимо отметить, что согласно пункту 17 Требований, межевой план на бумажном носителе, представляемый в орган кадастрового учета, должен быть прошит и скреплен подписью и оттиском печати кадастрового инженера. Как отмечалось ранее, ответственность за достоверность сведений, включенных в межевой план, несет кадастровый инженер.

5. О необходимости включения в состав межевого плана, подготовленного в результате выполнения кадастровых работ по образованию земельных участков, оформленного в письменной форме согласия землепользователей, землевладельцев, арендаторов, залогодержателей исходных земельных участков на образование из них земельных участков, в порядке, предусмотренном Земельным кодексом Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 3 части 3 статьи 22.2 Федерального закона от 21 июля 1997 г. № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» обязательным приложением к документам, представляемым для государственной регистрации прав собственности и иных вещных прав на земельные участки, образуемые при разделе, объединении, перераспределении земельных участков или выделе из земельных участков, в том числе, является согласие в письменной форме лиц на образование земельных участков в случае, если необходимость такого согласия предусмотрена Земельным [кодексом](#) Российской Федерации.

Применительно к отношениям, возникающим при проведении кадастровых работ и осуществлении государственного кадастрового учета, необходимо отметить следующее.

Состав документов, необходимых для осуществления государственного кадастрового учета земельных участков, предусмотрен статьей 22 Закона о кадастре и является исчерпывающим.

Одним из документов, необходимых для постановки на государственный кадастровый учет образуемого в результате раздела, объединения, перераспределения или выдела земельного участка, является, в том числе межевой план.

Требования к подготовке межевого плана утверждены Приказом № 412.

Включение в состав межевого плана, подготовленного в результате выполнения кадастровых работ по образованию земельных участков, согласия землепользователей, землевладельцев, арендаторов, залогодержателей исходных земельных участков на образование из них земельных участков, в порядке, предусмотренном Земельным кодексом Российской Федерации, Законом о кадастре, Требованиями не предусмотрено.

Таким образом, у органа кадастрового учета отсутствуют основания для принятия решения об отказе в осуществлении государственного кадастрового учета или приостановлении осуществления государственного кадастрового учета в связи с отсутствием в составе межевого плана вышеуказанного согласия.

Дополнительно сообщаем, в соответствии с частью 4 статьи 21 Закона о кадастре орган кадастрового учета не вправе требовать от заявителя или его представителя представлять документы, не установленные Законом о кадастре.

6. О действиях органа кадастрового учета в случае выявления несоответствия сведений, содержащихся в межевом плане в электронном виде, сведениям, содержащимся в межевом плане, оформленном в виде бумажного документа при представлении межевого плана в орган кадастрового учета в виде бумажного документа.

В соответствии с пунктом 16 Требований в случае, если заявление о государственном кадастровом учете земельного участка представляется в орган кадастрового учета в форме электронного документа, межевой план оформляется в форме электронного документа, заверенного электронной подписью подготовившего межевой план кадастрового инженера.

В случае, если заявление о государственном кадастровом учете земельного участка представляется в орган кадастрового учета в виде бумажного документа, межевой план также оформляется в виде бумажного документа и в электронной форме на электронном носителе.

В соответствии с пунктом 2 части 2 статьи 27 Закона о кадастре орган кадастрового учета принимает решение об отказе в осуществлении государственного кадастрового учета в случае, если заявление о государственном кадастровом учете или необходимые для государственного кадастрового учета документы по форме либо содержанию не соответствуют требованиям Закона о кадастре.

В связи с тем, что форма межевого плана и требования к его подготовке утверждены Приказом № 412, несоответствие формы и содержания межевого плана Требованиям является основанием для принятия органом кадастрового учета решения об отказе в осуществлении государственного кадастрового учета.

С учетом изложенного, по мнению Минэкономразвития России, в случае, если заявление о государственном кадастровом учете земельного участка представлено в орган кадастрового учета в виде бумажного документа с приложением межевого плана, оформленного в электронной форме на электронном носителе, не соответствующего по содержанию межевому плану, оформленному в виде бумажного документа, орган кадастрового учета принимает решение об отказе в осуществлении кадастрового учета по основаниям, предусмотренным пунктом 2 части 2 статьи 27 Закона о кадастре.

При этом необходимо отметить, что межевой план в электронной форме оформляется в виде файлов в формате XML, созданных с использованием XML-схем и обеспечивающих считывание и контроль представленных данных.

Таким образом, представление межевого плана в ином формате нормами действующего законодательства в области регулирования кадастровых отношений не предусмотрено.

С учетом изложенного, орган кадастрового учета не вправе требовать от заявителя или представителя заявителя представлять межевой план в форме электронного документа в виде отличном от установленного формата.