

ПРИЛОЖЕНИЕ № 1  
к распоряжению Федеральной  
службы государственной  
регистрации, кадастра  
и картографии

от 28.06.2024 № Р/0140/24

**ДОКЛАД**

**о результатах обобщения правоприменительной практики осуществления в 2023 году Федеральной службой государственной регистрации, кадастра и картографии федерального государственного земельного контроля (надзора)**

**Общие положения**

Контроль за соблюдением требований земельного законодательства Росреестром в 2023 году осуществлялся в рамках федерального государственного земельного контроля (надзора) (далее – государственный земельный надзор).

Предметом государственного земельного надзора, осуществляемого Росреестром, в 2023 году являлось:

соблюдение юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, гражданами, органами государственной власти и органами местного самоуправления (далее – контролируемые лица) обязательных требований к использованию и охране объектов земельных отношений, за нарушение которых законодательством Российской Федерации предусмотрена административная ответственность;

соблюдение обязательных требований земельного законодательства при осуществлении органами государственной власти и органами местного самоуправления деятельности по распоряжению объектами земельных отношений, находящимися в государственной или муниципальной собственности.

Объектами государственного земельного надзора являлись объекты земельных отношений (земли, земельные участки или части земельных

участков), а также деятельность органов государственной власти и органов местного самоуправления по распоряжению объектами земельных отношений, находящимися в государственной или муниципальной собственности.

При осуществлении государственного земельного надзора Росреестр осуществлял надзор за соблюдением:

1) обязательных требований о недопущении самовольного занятия земель, земельного участка или части земельного участка, в том числе использования земель, земельного участка или части земельного участка, лицом, не имеющим предусмотренных законодательством прав на них;

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

3) обязательных требований, связанных с обязательным использованием земель, предназначенных для жилищного или иного строительства, садоводства, огородничества и личного подсобного хозяйства, в указанных целях в течение установленного срока;

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

5) обязательных требований, связанных с обязанностью по приведению земель в состояние, пригодное для использования по целевому назначению;

6) исполнения предписаний об устранении нарушений обязательных требований, выданных должностными лицами Росреестра (ее территориальных органов) в пределах их компетенции.

Штатная численность должностных лиц Росреестра, уполномоченных осуществлять государственный земельный надзор, по состоянию на 31 декабря 2023 г. составляла 1970 человек, что на 51 человека меньше, чем в 2022 году.

Государственный земельный надзор осуществлялся в форме контрольных (надзорных) мероприятий при взаимодействии с контролируемыми лицами

(инспекционный визит, рейдовый осмотр, плановая и внеплановая проверки), контрольных (надзорных) мероприятий без взаимодействия с контролируемыми лицами (выездной осмотр и наблюдение за соблюдением обязательных требований) и мероприятий по профилактике рисков нарушения обязательных требований (информирование, консультирование, профилактический визит, объявление предостережений).

В 2023 году Росреестром в рамках государственного земельного надзора проведено 238 007 контрольных (надзорных) мероприятий (на 50 481 мероприятие больше, чем проведено в 2022 году), из которых 235 584 мероприятия составили мероприятия без взаимодействия с контролируемыми лицами (на 57 841 мероприятие больше, чем проведено в 2022 году).

В результате проведенных проверочных мероприятий выявлено 123 773 нарушения законодательства Российской Федерации (на 60 314 нарушения больше, чем выявлено в 2022 году), из которых 122 474 нарушения составили нарушения требований, установленных земельным законодательством.

К административной ответственности привлечено 3959 правонарушителей (в 2022 году привлечено к ответственности на 3853 правонарушителя меньше).

В 2023 году действовали ограничения на проведение плановых и внеплановых контрольных (надзорных) мероприятий в отношении органов местного самоуправления и органов государственной власти субъектов Российской Федерации при осуществлении ими публичных полномочий, установленные постановлением Правительства Российской Федерации от 10 марта 2022 г. № 336 «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля» (далее – постановление № 336).

Росреестром проводилась работа по профилактике рисков нарушения обязательных требований. На сайте Росреестра в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» реализована возможность

заинтересованным лицам осуществить самообследование. Использование сервиса самообследования позволяет заинтересованным лицам получить информацию о наличии или отсутствии признаков нарушений обязательных требований при использовании земельного участка, а в случае наличия признаков нарушения обязательных требований – рекомендации по устранению нарушения.

Территориальными органами Росреестра в рамках государственного земельного надзора проведено 244 150 профилактических мероприятий (на 33 685 мероприятий больше, чем в 2022 году).

Основным видом профилактических мероприятий являлись объявление предостережения о недопустимости нарушения обязательных требований (109 415 предостережений), консультирование (83 692 мероприятия) и профилактический визит (40 682 визита).

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

Наиболее распространенными случаями нарушения обязательных требования являются:

неиспользование земельного участка, предназначенного для жилищного или иного строительства, садоводства, огородничества (статья 42 Земельного кодекса Российской Федерации (далее – Земельный кодекс), – 20,2%;

использование земельного участка без предусмотренных законодательством прав (статья 8.1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – Гражданский кодекс), статья 25 Земельного кодекса) – 35,7%;

использование земельных участков на основании прав, возникших в силу закона, но не зарегистрированных в установленном порядке (статья 26 Земельного кодекса), – 24,2%;

использование земельного участка не в соответствии с установленным целевым назначением и (или) разрешенным использованием (статья 42

Земельного кодекса) – 19,2%;

неисполнение обязанности по приведению земель и земельных участков в состояние, пригодное для использования, в соответствии с разрешенным использованием и целевым назначением – 0,7%.

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**

**Самовольное занятие земельного участка или части земельного участка, в том числе использование земельного участка лицом, не имеющим предусмотренных законодательством Российской Федерации прав на указанный земельный участок**

Статьей 8 Гражданского кодекса определено, что гражданские права и обязанности возникают из оснований, предусмотренных законом и иными правовыми актами, а также из действий граждан и юридических лиц, которые хотя и не предусмотрены законом или нормативными правовыми актами, но в силу общих начал и смысла гражданского законодательства порождают гражданские права и обязанности.

Статьей 8.1 Гражданского кодекса и статьей 25 Земельного кодекса установлено, что права на земельные участки, 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».

Таким образом, лицам, владеющим и пользующимся земельными участками, необходимо обладать правами на такой земельный участок, возникшими по основаниям, предусмотренным гражданским законодательством, которые в установленных случаях, должны быть удостоверены документами в порядке, определенным Федеральным законом 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости».

Отсутствие прав на земельный участок или его часть, а также в установленных законодательством случаях отсутствие зарегистрированного права на земельный участок в случае владения и пользования им, является нарушением обязательных требований, установленных статьей 8 Гражданского кодекса и статьей 25 Земельного кодекса, и образует событие административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена

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

В целях защиты своих прав на владение и пользование земельным участком лицам, использующим земельные участки, необходимо убедиться, что сведения о местоположении границ земельного участка внесены в Единый государственный реестр недвижимости. В случае отсутствия в Едином государственном реестре недвижимости сведений о местоположении границ земельного участка рекомендуется обратиться к кадастровому инженеру для заключения договора на выполнение кадастровых работ.

В ходе кадастровых работ будет определено местоположение границ земельного участка и подготовлен межевой план. Внесение сведений о местоположении границ земельного участка или уточнение таких сведений в Едином государственном реестре недвижимости производится на основании заявления и межевого плана.

Владение и пользование земельным участком должно осуществляться в границах предоставленного земельного участка.

На официальном сайте Росреестра в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу <https://rosreestr.gov.ru/activity/gosudarstvennyy-nadzor/gosudarstvennyy-zemelnyy-kontrol-nadzor/samostoyatel'naya-otsenka-soblyudeniya-obyazatelnykh-trebovaniy/> размещен сервис для прохождения заинтересованным лицом самообследования с целью получения информации о наличии или отсутствии признаков нарушений требований земельного законодательства при использовании земельного участка, а также на сайте размещены рекомендации по использованию сервиса.

## **Проблемные вопросы организации и осуществления государственного земельного надзора**

### **Проведение проверки исполнения предписаний об устранении выявленных нарушений обязательных требований**

Согласно статьи 90 Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 248-ФЗ) в случае выявления при проведении контрольного (надзорного) мероприятия во взаимодействии с контролируемым лицом нарушений обязательных требований контрольный (надзорный) орган в пределах полномочий, предусмотренных законодательством Российской Федерации, обязан выдать после оформления акта контрольного (надзорного) мероприятия контролируемому лицу предписание об устранении выявленных нарушений с указанием разумных сроков их устранения. Кроме того, контрольный (надзорный) орган в пределах полномочий обязан принять меры по осуществлению контроля за устранением выявленных нарушений обязательных требований.

Постановлением № 336 установлены особенности осуществления государственного земельного надзора, в соответствии с которыми истечение срока исполнения предписания об устранении выявленного нарушения обязательных требований, выданного до 1 марта 2023 г., может являться основанием для проведения контрольного (надзорного) мероприятия, проводимого во взаимодействии с контролируемым лицом, только в случаях проверки устранения нарушений, влекущих непосредственную угрозу причинения вреда жизни и тяжкого вреда здоровью граждан, обороне страны и безопасности государства, возникновения чрезвычайных ситуаций природного и (или) техногенного характера.

Внеплановое контрольное (надзорное) мероприятие проводится в случаях невозможности оценки исполнения предписания на основании документов, иной имеющейся в распоряжении контрольного (надзорного) органа информации.

Пунктом 3 Постановления № 336 (в редакции постановлений Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2022 г. № 2516 и от 10 марта 2023 г. № 372) основаниями проведения внеплановых контрольных (надзорных) мероприятий, проводимых во взаимодействии с контролируруемыми лицами, являются в том числе выявление индикаторов риска нарушения обязательных требований и истечение срока исполнения предписания об устранении выявленного нарушения обязательных требований, выданного после 1 марта 2023 г. Внеплановое контрольное (надзорное) мероприятие во взаимодействии с контролируемым лицом в случае истечения срока исполнения предписания об устранении выявленного нарушения, проводится при условии согласования его проведения органом прокуратуры.

С учетом изложенного, в целях установления факта устранения (неустранения) ранее выявленного правонарушения и контроля исполнения предписания необходимо в рамках проведения контрольного (надзорного) мероприятия без взаимодействия с контролируемым лицом рассмотреть имеющиеся в территориальном органе Росреестра документы и сведения, содержащиеся в информационных системах, в случае необходимости запросить сведения в иных государственных или муниципальных органах. При недостаточности информации и необходимости проведения осмотра и (или) инструментального обследования для установления факта устранения или неустранения нарушения и исполнения предписания проводится контрольное (надзорное) мероприятие в форме наблюдения.

Если по итогам проведенного контрольного (надзорного) мероприятия без взаимодействия признаков нарушений обязательных требований земельного законодательства не выявлено, ранее выявленное нарушение устранено, то выданное предписание считается исполненным, а нарушение – устраненным. Сведения об исполнении предписания вносятся в единый реестр контрольных (надзорных) мероприятий.

При выявлении по итогам контрольного (надзорного) мероприятия без взаимодействия факта неисполнения предписания контрольным (надзорным)

органом предпринимаются меры по организации контрольного (надзорного) мероприятия во взаимодействии с контролируемым лицом, основанием такого мероприятия будет являться:

для предписания об устранении нарушений обязательных требований, выданных до 1 марта 2023 г., – выявление индикатора риска нарушения обязательного требования;

для предписания об устранении нарушений обязательных требований, выданных 1 марта 2023 г. и позднее, – неисполнение ранее выданного предписания об устранении выявленного нарушения.

**Привлечение контролируемых лиц к административной ответственности за нарушение обязательных требований, выявленных прокурорами**

В соответствии с положениями статьи 28.1 КоАП дело об административном правонарушении, выражающемся в несоблюдении обязательных требований, отнесенных к предмету видов государственного контроля (надзора), муниципального контроля, осуществление которых регулируется Федеральным законом № 248-ФЗ, может быть возбуждено только после проведения контрольного (надзорного) мероприятия во взаимодействии с контролируемым лицом и оформления его результатов, за исключением случаев, предусмотренных частями 3.2 – 3.5 указанной статьи и статьей 28.6 КоАП.

Указанные положения статьи 28.1 КоАП распространяются в том числе на повод к возбуждению дела об административном правонарушении, предусмотренный пунктом 2 части 1 статьи 28.1 КоАП, а именно – поступление материалов, содержащих данные, указывающие на наличие события административного правонарушения.

При этом указанные положения КоАП не устанавливают исключение для отдельных категорий поступающих материалов, содержащих данные, указывающие на наличие административного правонарушения, включая результаты рассмотрения сообщений о преступлении в порядке статей 144 – 145

Уголовного-процессуального кодекса Российской Федерации, либо материалов ранее возбужденных уголовных дел.

В соответствии с положениями статьи 26.11 КоАП никакие доказательства не могут иметь заранее установленную силу, в связи с чем сведения, полученные в ходе рассмотрения сообщений о преступлении, либо копии материалов уголовных дел не могут признаваться достаточными для установления события административного правонарушения исключительно на основании способа получения таких сведений.

Таким образом, в рассматриваемом случае для решения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении контрольный (надзорный) орган оценивает достаточность полученных материалов по результатам проведения контрольного (надзорного) мероприятия, проводимого во взаимодействии с контролируемым лицом.

При этом отмечаем: если полученные материалы представляются достаточными для установления события административного правонарушения, то с учетом принципа соразмерности вмешательства в деятельность контролируемых лиц, предусмотренного статьей 9 Федерального закона № 248-ФЗ, контрольный (надзорный) орган в праве в указанных целях провести документарную проверку на основании таких материалов.

Вместе с тем согласно положениям статьи 21 Федерального закона от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (далее – Закон о прокуратуре), исполнение законов, действующих на территории Российской Федерации, федеральными органами исполнительной власти, исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации является предметом прокурорского надзора. При этом в целях осуществления прокурорского надзора предусмотрено проведение проверки.

Одновременно в соответствии с частью 3 статьи 27 Закона о прокуратуре в случаях, когда нарушение прав и свобод человека и гражданина имеет характер административного правонарушения, прокурор возбуждает производство об административном правонарушении или незамедлительно передает

сообщение о правонарушении и материалы проверки в орган или должностному лицу, которые полномочны рассматривать дела об административных правонарушениях.

Кроме того, положениями статьи 28.4 КоАП предусмотрено полномочие прокурора по возбуждению дела о любом административном правонарушении, ответственность за которое предусмотрена КоАП или законом субъекта Российской Федерации.

С учетом изложенного, в целях применения положений статьи 28.1 КоАП проведение прокурорской проверки является достаточным для возбуждения дела об административном правонарушении.

Если в рамках осуществления прокурорской проверки выявлены признаки нарушения обязательных требований, отнесенных к предмету видов контроля, регулируемых Федеральным законом № 248-ФЗ, то дело об административном правонарушении, при наличии оснований, предусмотренных статьей 28.1 КоАП, может быть возбуждено непосредственно прокурором, либо, при поступлении результатов такой проверки, контрольным (надзорным) органом без проведения дополнительных контрольных (надзорных) мероприятий.

**Организация контрольной (надзорной) деятельности в случае невозможности проведения контрольных (надзорных) мероприятий в связи с отсутствием контролируемого лица**

В соответствии с положениями части 10 статьи 65 Федерального закона № 248-ФЗ в случае, если проведение или завершение контрольного (надзорного) мероприятия, предусматривающего взаимодействие с контролируемым лицом, оказалось невозможным в связи с действиями (бездействием) контролируемого лица, инспектор составляет акт о невозможности проведения такого мероприятия и вправе совершить контрольные (надзорные) действия в рамках указанного контрольного (надзорного) мероприятия в любое время до его завершения.

Условием реализации указанной нормы является вызванная действием или бездействием контролируемого лица невозможность проведения контрольного (надзорного) мероприятия, проводимого во взаимодействии с контролируемым

лицом, а именно невозможность в ходе контрольных (надзорных) действий, подтвердить соблюдение (несоблюдение) контролируемым лицом обязательных требований.

В соответствии с положениями части 11 статьи 65 Федерального закона № 248-ФЗ, в случае невозможности в связи с действиями (бездействием) контролируемого лица проведения контрольного (надзорного) мероприятия уполномоченное должностное лицо контрольного (надзорного) органа принимает решение о проведении в отношении контролируемого лица такого же контрольного (надзорного) мероприятия без предварительного уведомления контролируемого лица. Согласование о проведении такого мероприятия с органами прокуратуры не требуется.

Предусмотренный положениями части 10 статьи 65 Федерального закона № 248-ФЗ акт о невозможности проведения контрольного (надзорного) мероприятия является документом, подтверждающим завершение соответствующего контрольного (надзорного) мероприятия, и сведения о нем вносятся в единый реестр контрольных (надзорных) мероприятий.

Контрольное (надзорное) мероприятие, проведение которого предусмотрено положениями части 11 статьи 65 Федерального закона № 248-ФЗ, является самостоятельным мероприятием, проводится не позднее трех месяцев со дня составления акта о невозможности проведения контрольного (надзорного) мероприятия, не требует согласования его проведения органом прокуратуры и уведомления контролируемого лица.

**Установление личности гражданина, направившего обращение (заявление) о причинении вреда (ущерба) или об угрозе причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям**

В соответствии со статьей 59 Федерального закона № 248-ФЗ обращения (заявления), содержащие сведения о причинении вреда (ущерба) или об угрозе причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям (далее – Сведений), поступившие почтовым отправлением, либо с использованием информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», принимаются к рассмотрению после принятия должностным лицом контрольного (надзорного) органа мер по

установлению личности гражданина и полномочий представителя организации и их подтверждения.

В случае невозможности подтверждения личности гражданина, полномочий представителя организации, направивших обращение (заявление), содержащее Сведения, должностным лицом контрольного (надзорного) органа должно быть вынесено мотивированное представление об отсутствии основания для проведения контрольного (надзорного) мероприятия и поступившее обращение (заявление) рассматривается контрольным (надзорным) органом в порядке, установленном Федеральным законом от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (далее – Закон № 59-ФЗ) (часть 3 статьи 59, пункт 3 статьи 60, Федерального закона № 248-ФЗ).

Согласно пункту 1 части 1 статьи 10 Закона № 59-ФЗ государственный орган должен обеспечить объективное, всестороннее и своевременное рассмотрение обращения.

При рассмотрении обращений (заявлений) в целях обеспечения выполнения требований Закона № 59-ФЗ, а также выявления соответствия объекта контроля параметрам, утвержденным индикаторами риска нарушения обязательных требований, или отклонения объекта контроля от таких параметров, должностное лицо контрольного (надзорного) органа принимает меры по организации и проведению контрольных (надзорных) мероприятий без взаимодействия, на основании заданий уполномоченных должностных лиц контрольного (надзорного) органа.

**Проведение мероприятий по профилактике рисков нарушения обязательных требований, а также проверок деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления при исполнении ими властных полномочий**

Полномочия Росреестра и его территориальных органов при осуществлении государственного земельного надзора установлены Положением о федеральном государственном земельном контроле (надзоре), утвержденным

постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2021 г. № 1081 (далее – Положение).

Предметом государственного земельного надзора является в том числе соблюдение обязательных требований земельного законодательства при осуществлении органами государственной власти и органами местного самоуправления деятельности по распоряжению объектами земельных отношений, находящимися в государственной или муниципальной собственности (пункт 2 Положения).

Согласно подпункту «г» пункта 5 Положения Росреестр и его территориальные органы осуществляют государственный земельный надзор за соблюдением органами государственной власти и органами местного самоуправления требований земельного законодательства при предоставлении земель, земельных участков, находящихся в государственной и муниципальной собственности. Ответственность за нарушение порядка предоставления земельных участков предусмотрена статье 19.9 КоАП и устанавливает ответственность за:

- нарушение должностным лицом установленных законодательством сроков рассмотрения заявлений граждан или юридических лиц о предоставлении находящихся в государственной или муниципальной собственности земельных участков;

- удовлетворение должностным лицом заявления гражданина или юридического лица о предоставлении находящегося в государственной или муниципальной собственности земельного участка, которое в соответствии с законом не может быть удовлетворено;

- отказ должностного лица в удовлетворении заявления гражданина или юридического лица о предоставлении находящегося в государственной или муниципальной собственности земельного участка по не предусмотренным законом основаниям.

Перечень нормативных правовых актов (их отдельных положений), содержащих обязательные требования, оценка соблюдения которых

осуществляется в рамках государственного земельного надзора, привлечения к административной ответственности в результате осуществления такого контроля, утвержденный приказом Росреестра от 31 декабря 2020 г. № П/0528, содержит перечень структурных единиц нормативных правовых актов, содержащих обязательные требования, касающихся предоставления земельных участков.

Вопросы заключения договора мены, соглашения об установлении сервитута, соглашения о перераспределении земель и земельных участков, выдачи разрешения на использование земель и земельных участков не относятся к предмету осуществляемого Росреестром государственного земельного надзора.

Частью 2 статьи 2 Федерального закона № 248-ФЗ установлено, что положения указанного закона применяются в том числе к организации и осуществлению контроля за деятельностью органов государственной власти, не связанной с осуществлением ими властных полномочий, организации и осуществлению контроля за деятельностью органов местного самоуправления, за исключением деятельности, осуществляемой ими при решении вопросов местного значения, осуществления полномочий по решению указанных вопросов, иных полномочий и реализации прав, закрепленных за ними в соответствии с законодательством, если осуществление указанного контроля предусмотрено федеральными законами.

В соответствии с пунктом 10 статьи 71 Земельного кодекса государственный земельный надзор за деятельностью органов государственной власти и органов местного самоуправления по распоряжению объектами земельных отношений, находящимися в государственной или муниципальной собственности, осуществляется в соответствии с Земельным кодексом, Федеральным законом от 21 декабря 2021 г. № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» и Федеральным законом от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Положения

указанных нормативных правовых актов не предусматривают проведение в отношении органов государственной власти и органов местного самоуправления профилактических мероприятий, а также контрольных (надзорных) мероприятий в форме рейдового осмотра, инспекционного визита, наблюдения за соблюдением обязательных требований, выездного обследования.

Таким образом, в рамках осуществления Росреестром и его территориальными органами государственного земельного надзора по соблюдению обязательных требований при распоряжении земельными участками органами государственной власти и органами местного самоуправления не предусмотрено проведение профилактических мероприятий, а также контрольных (надзорных) мероприятий в форме рейдового осмотра, инспекционного визита, наблюдения и выездного осмотра.

В 2022 – 2024 годах внеплановые контрольные мероприятия в отношении органов местного самоуправления проводятся исключительно по основаниям, указанным в постановлении № 336.

#### **Анализ обжалования решений территориальных органов Росреестра, действий (бездействия) их должностных лиц при осуществлении государственного земельного надзора**

В рамках досудебного обжалования решений, действий (бездействия) должностных лиц территориальных органов Росреестра при осуществлении государственного земельного надзора в 2023 году в Росреестр и территориальные органы Росреестра посредством подсистемы досудебного обжалования государственной информационной системы «Типовое облачное решение по автоматизации контрольной (надзорной) деятельности» поступило 48 жалоб на решения территориальных органов Росреестра, действий (бездействия) его должностных лиц, в том числе 5 жалоб на нарушения положений, установленным постановлением № 336.

Все жалобы рассмотрены в установленный срок. Средний срок рассмотрения жалоб составил 6,3 дня. В результате рассмотрения поступивших жалоб частично удовлетворена 1 жалоба, 35 жалоб оставлены без удовлетворения, удовлетворены 8 жалоб заявителей, по 2 жалобам пропущен срок направления жалобы (такие жалобы оставлены без рассмотрения), 2 жалобы были отозваны заявителем.

По системе досудебного обжалования поступило 178 ходатайств о продлении срока исполнения предписания. В результате рассмотрения приняты решения об удовлетворении 151 ходатайства и продлении срока исполнения предписания, в удовлетворении 15 ходатайств отказано. Отказано в рассмотрении 12 ходатайств, в том числе по 3 ходатайствам в связи с пропуском срока направления ходатайства, по 6 ходатайствам поступили заявления о их отзыве, по 2 ходатайствам ранее были поданы аналогичные ходатайства, и 1 ходатайство поступило в ненадлежащий орган.

Основанием частичного удовлетворения жалобы явилась недоказанность наличия нарушения, по факту выявления которого выдано обжалованное предписание.

ПРИЛОЖЕНИЕ № 2  
к распоряжению Федеральной  
службы государственной  
регистрации, кадастра  
и картографии

от 28.06.2024 № Р/0440/24

**ДОКЛАД**

**о результатах обобщения правоприменительной практики осуществления  
в 2023 году Федеральной службой государственной регистрации, кадастра  
и картографии федерального государственного контроля (надзора)  
в области геодезии и картографии**

**Общие положения**

Предметом проверок и других контрольных (надзорных) мероприятий при осуществлении федерального государственного контроля (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 деятельность, действия (бездействие) граждан и организаций, в рамках которых должны соблюдаться обязательные требования в области геодезии и картографии, в том числе предъявляемые к гражданам и организациям, осуществляющим деятельность, действия (бездействие), а также результаты указанной деятельности.

При осуществлении государственного геодезического надзора Росреестр осуществляет надзор:

1) за соблюдением обязательных требований к выполнению геодезических и картографических работ и их результатам, включая соблюдение установленных обязательных требований к геодезическим сетям специального назначения, в том числе сетям дифференциальных геодезических станций (за исключением геодезических и картографических работ, осуществляемых

при градостроительной деятельности, кадастровой деятельности, землеустройства, недропользования и их результатов);

2) за соблюдением обязательных 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) за соблюдением обязательных требований к отображению 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) за соблюдением обязательных требований, установленных законодательством Российской Федерации о наименованиях географических объектов, к употреблению наименований географических объектов в документах, картографических и иных изданиях, на дорожных знаках и иных указателях;

5) за соблюдением лицензиатами лицензионных требований в области геодезической и картографической деятельности;

6) за исполнением решений, принимаемых по результатам контрольных (надзорных) мероприятий.

Штатная численность должностных лиц Росреестра, уполномоченных осуществлять государственный геодезический надзор, по состоянию на 31 декабря 2023 г. составила 170 человек.

В 2023 году Росреестром в рамках государственного геодезического надзора проведено более 37 тыс. профилактических мероприятий, контрольные (надзорные) мероприятия с взаимодействием и без взаимодействия не проводились.

Наибольший удельный вес профилактических мероприятий составило обследование пунктов государственной геодезической сети, государственной нивелирной сети и государственной гравиметрической сети, а также консультирование по вопросам организации и осуществления государственного контроля (надзора), соблюдения обязательных требований и получения информации о соответствующих нормативных правовых актах, порядка обжалования действий должностных лиц.

### **Наиболее распространенные случаи нарушений обязательных требований**

В основном причинами нарушений обязательных требований, допускаемых контролируемыми лицами, являются использование недостоверных исходных геодезических данных, несоблюдение технологии проведения геодезических измерений, точности измерений. Административная ответственность за данные нарушения Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП) не предусмотрена.

Наиболее значимые случаи причинения вреда относятся к повреждению (уничтожению) пунктов государственной геодезической сети. За 2023 год выявлено более 6,5 тыс. случаев уничтожения (повреждения) геодезических пунктов.

Также при осуществлении государственного геодезического надзора выявлено 10 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 Росстандарта (статья 19.19 КоАП).

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

По результатам опроса лиц, в отношении которых осуществляются проверочные и профилактические мероприятия по направлению

государственного геодезического надзора, показатель «понятность обязательных требований, обеспечивающая их однозначное толкование подконтрольными субъектами и должностными лицами Росреестра» в 2023 году составил 99,8% (в 2022 году – 99,9%), что в целом указывает на отсутствие проблемных вопросов применения обязательных требований.

В рамках проведения работы по просмотру карт, планов, схем, содержащихся в документах, картографических и иных изданиях, территориальными органами Росреестра в 2023 году просмотрено более 23 тыс. картографических и иных материалов, выявлено 1570 нарушений, выразившиеся в употреблении неустановленных наименований географических объектов.

При этом сложилась разная практика принятия мер профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям: территориальными органами Росреестра либо объявлялись предостережения о недопустимости нарушения обязательных требований, либо направлялись письма, содержащие рекомендации по принятию меры для обеспечения соблюдения обязательных требований.

Всего по результатам указанной работы по просмотру карт, планов и схем объявлено 99 предостережений, написано 388 писем. Указанные меры взаимодействия показали успешный результат устранения выявленных нарушений.

Сведений, указывающих на наличие проблем различных подходов к применению обязательных требований, 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 административной ответственности за неуведомление лицами, выполняющими геодезические и картографические работы, о случаях повреждения или уничтожения пунктов государственной геодезической сети,

государственной нивелирной сети, государственной гравиметрической сети, а также пунктов геодезических сетей специального назначения.

2. Отсутствие административной ответственности за нарушение требований к отображению государственной границы Российской Федерации и территории Российской Федерации, территорий субъектов Российской Федерации и территорий муниципальных образований на картах, планах, схемах, в периодических изданиях и учебно-методических материалах, в официально изданных атласах в графической, фотографической, печатной, электронной и иных формах.

Устранение обозначенных проблем будет реализовано после принятия разработанного Росреестром проекта федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части ответственности за совершение правонарушений в сфере геодезии и картографии».

**Анализ обжалования решений территориальных органов Росреестра, действий (бездействия) их должностных лиц при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в области геодезии и картографии**

В рамках досудебного обжалования решений, действий (бездействия) должностных лиц территориальных органов Росреестра при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в области геодезии и картографии в 2023 году жалобы в Росреестр и территориальные органы Росреестра не поступали.

ПРИЛОЖЕНИЕ № 3

к распоряжению Федеральной  
службы государственной  
регистрации, кадастра  
и картографии

от 28.06.2024 № Р/0140/24

**ОБЗОР**

**практики осуществления Федеральной службой государственной регистрации, кадастра и картографии в 2023 году федерального государственного контроля (надзора) за соблюдением саморегулируемыми организациями арбитражных управляющих федеральных законов и иных нормативных правовых актов, регулирующих деятельность саморегулируемых организаций, федерального государственного надзора за исполнением саморегулируемыми организациями оценщиков требований Федерального закона «Об оценочной деятельности в Российской Федерации», федерального государственного надзора за деятельностью саморегулируемых организаций кадастровых инженеров и национального объединения саморегулируемых организаций кадастровых инженеров, федерального государственного надзора за деятельностью саморегулируемых организаций операторов электронных площадок**

**Общие положения**

Субъектами федерального государственного контроля (надзора) за деятельностью саморегулируемых организаций являются саморегулируемые организации арбитражных управляющих, саморегулируемые организации оценщиков, саморегулируемые организации кадастровых инженеров, национальное объединение саморегулируемых организаций кадастровых инженеров и саморегулируемые организации операторов электронных площадок (далее соответственно – контроль (надзор), саморегулируемые организации).

Контроль (надзор) осуществляется посредством проведения плановых и внеплановых проверок саморегулируемых организаций.

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 24 июля 2007 г. № 221-ФЗ «О кадастровой деятельности» (для саморегулируемых организаций кадастровых инженеров и национального объединения саморегулируемых организаций кадастровых инженеров; далее – Федеральный закон о кадастровой деятельности) и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, регулирующими отношения в установленной сфере деятельности саморегулируемых организаций, касающиеся в том числе:

1) соответствия числа членов саморегулируемой организации числу указанных членов, предусмотренному обязательными требованиями;

2) разработки и установления условий членства субъектов предпринимательской или профессиональной деятельности в саморегулируемых организациях;

3) наличия утвержденных стандартов и правил предпринимательской или профессиональной деятельности, обязательных для выполнения всеми членами саморегулируемой организации;

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

5) 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;

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

7) 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;

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

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

По состоянию на 31 декабря 2023 г.:

в едином государственном реестре саморегулируемых организаций арбитражных управляющих содержались сведения о 50 саморегулируемых организациях (на 1 января 2023 г. – 49);

в едином государственном реестре саморегулируемых организаций оценщиков содержались сведения о 13 саморегулируемых организациях (на 1 января 2023 г. – 13);

в государственном реестре саморегулируемых организаций операторов электронных площадок содержались сведения о 3 саморегулируемых организациях (на 1 января 2023 г. – 3);

в государственном реестре саморегулируемых организаций кадастровых инженеров содержались сведения о 13 саморегулируемых организациях кадастровых инженеров (на 1 января 2023 г. – 13) и об одной Ассоциации «Национальное объединение саморегулируемых организаций кадастровых инженеров» (включенной в качестве национального объединения саморегулируемых организаций кадастровых инженеров).

### **Плановые проверки**

В силу 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 – Федеральный закон № 294-ФЗ) плановые проверки саморегулируемых организаций проводятся не чаще чем один раз в три года.

В отчетном периоде плановые проверки саморегулируемых организаций арбитражных управляющих, саморегулируемых организаций оценщиков, саморегулируемых организаций кадастровых инженеров, национального объединения саморегулируемых организаций кадастровых инженеров, саморегулируемых организаций операторов электронных площадок не проводились. В 2022 году проведено 2 плановые проверки саморегулируемых организаций арбитражных управляющих.

### **Внеплановые проверки**

Основаниями для проведения внеплановой проверки деятельности саморегулируемой организации являются:

поступившие в орган федерального государственного надзора мотивированные обращение или жалоба на действия (бездействие) саморегулируемой организации, нарушающие требования федеральных законов, иных нормативных правовых актов Российской Федерации;

имеющиеся в документах саморегулируемой организации, представленных в орган федерального государственного надзора, несоответствия требованиям федеральных законов, иных нормативных правовых актов Российской Федерации;

мотивированное представление должностного лица органа федерального государственного надзора по результатам анализа результатов мероприятий по контролю без взаимодействия с саморегулируемыми организациями;

непредставление саморегулируемой организацией в орган федерального государственного надзора документов и сведений об исполнении предписания об устранении выявленных нарушений в срок, установленный таким предписанием, либо представление саморегулируемой организацией документов и сведений об исполнении предписания об устранении выявленных нарушений, на основании которых невозможно сделать вывод об исполнении такого предписания.

Пунктом 3 постановления Правительства Российской Федерации от 10 марта 2022 г. № 336 «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля» (далее – Постановление № 336) установлено, что в 2023 году внеплановые проверки саморегулируемых организаций, порядок организации и осуществления которых регулируется Федеральным законом № 294-ФЗ, проводятся исключительно по следующим основаниям:

по поручению Президента Российской Федерации;

по поручению Председателя Правительства Российской Федерации, принятому после вступления в силу Постановления № 336;

по поручению Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации, принятому после вступления в силу Постановления № 336 и согласованному с Заместителем Председателя Правительства Российской Федерации – Руководителем Аппарата Правительства Российской Федерации;

по требованию прокурора в рамках надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина по поступившим в органы прокуратуры материалам и обращениям.

В 2023 году на основании поступивших в Росреестр и его территориальные органы:

521 обращения (жалобы) на действия (бездействие) саморегулируемых организаций арбитражных управляющих о нарушении требований Федерального закона о банкротстве, других федеральных законов, иных нормативных правовых актов Российской Федерации (в 2022 году – 449 жалоб) проведено 3 внеплановых проверки саморегулируемых организаций арбитражных управляющих, проведение (завершение) одной внеплановой проверки перенесено на 2024 год (в 2022 году – проведено 10 проверок). Все внеплановые проверки саморегулируемых организаций арбитражных управляющих в отчетном периоде проведены на основании требований прокуроров субъектов Российской Федерации. В отчетном периоде и в 2022 году внеплановые проверки в связи с неисполнением ранее выданного предписания Росреестра об устранении выявленных нарушений обязательных требований не проводились. По результатам внеплановых проверок саморегулируемым организациям арбитражных управляющих выдано 2 предписания об устранении нарушений обязательных требований;

35 заявлений о нарушении саморегулируемыми организациями оценщиков Федерального закона об оценочной деятельности, других федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации (в 2022 году – 53) проведена одна внеплановая проверка саморегулируемой организации оценщиков (в 2022 году – 5 проверок). Внеплановая проверка саморегулируемой организации оценщиков проведена

на основании требования прокурора субъекта Российской Федерации. По результатам внеплановой проверки саморегулируемой организации оценщиков выдано одно предписание об устранении нарушений обязательных требований. В отчетном периоде и в 2022 году внеплановые проверки в связи с неисполнением ранее выданного предписания Росреестра об устранении выявленных нарушений обязательных требований не проводились;

2 обращения (жалоб) на действия (бездействие) саморегулируемых организаций операторов электронных площадок (в 2022 году – 6 обращений) внеплановые проверки саморегулируемых организаций операторов электронных площадок в отчетном периоде и в 2022 году не проводились. В отчетном периоде и в 2022 году внеплановые проверки в связи с неисполнением ранее выданных предписаний Росреестра об устранении выявленных нарушений обязательных требований не проводились.

84 обращений (жалоб) на действия (бездействие) саморегулируемых организаций кадастровых инженеров (в 2022 году – 117 обращений) проведена одна внеплановая проверка саморегулируемой организации кадастровых инженеров (в 2022 году – 5 проверок). Указанная внеплановая проверка в отношении саморегулируемой организации кадастровых инженеров – Ассоциации Саморегулируемой организации «Профессиональный Центр Кадастровых инженеров» (далее – Ассоциация) проведена на основании требования прокуратуры, в том числе в связи с неисполнением ранее выданного Росреестром предписания об устранении выявленных нарушений обязательных требований (далее – Предписание).

По результатам внеплановой документарной проверки был подтвержден факт неисполнения Ассоциацией Предписания в полном объеме и в соответствии с требованием части 12 статьи 30.5 Федерального закона о кадастровой деятельности Росреестром было подготовлено и направлено 16 мая 2023 г. в Арбитражный суд города Москвы заявление об исключении сведений об Ассоциации из государственного реестра саморегулируемых

организаций кадастровых инженеров, которое было принято к производству Арбитражного суда города Москвы.

До начала слушания дела № А40-112048/23-146-973 в Арбитражном суде города Москвы в Росреестр поступили документы Ассоциации, свидетельствующие об исполнении Предписания в полном объеме.

Арбитражным судом города Москвы в предварительном судебном заседании заслушано заявление Росреестра о прекращении производства по делу № А40-112048/23-146-973, по результатам рассмотрения которого принято решение о прекращении производства по делу.

В 2022 году внеплановые проверки в связи с неисполнением ранее выданных предписаний Росреестра об устранении выявленных нарушений обязательных требований не проводились.

Саморегулируемыми организациями исполнены все предписания Росреестра об устранении нарушений законодательства Российской Федерации, выданные и направленные в 2023 году.

В отношении саморегулируемой организации арбитражных управляющих в 2023 году в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях составлен один протокол об административных правонарушениях (в 2022 году составлено 16 протоколов), по результатам рассмотрения которого наложен административный штраф в размере 20 000 рублей.

В 2023 году было проведено 165 мероприятий без взаимодействия с саморегулируемыми организациями арбитражных управляющих, саморегулируемыми организациями оценщиков и саморегулируемыми организациями кадастровых инженеров, в рамках которых осуществлено:

- наблюдение за соблюдением обязательных требований при размещении информации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (далее – мониторинг):

98 – в отношении саморегулируемых организаций арбитражных управляющих;

26 – в отношении саморегулируемых организаций оценщиков;

26 – в отношении саморегулируемых организаций кадастровых инженеров;

2 – в отношении национального объединения саморегулируемых организаций кадастровых инженеров;

- наблюдение за соблюдением 13 саморегулируемыми организациями кадастровых инженеров посредством анализа информации об их деятельности либо действиях, представленной саморегулируемыми организациями кадастровых инженеров (в том числе посредством использования федеральных государственных информационных систем).

В 2023 году выдано 145 предостережений о недопустимости нарушений обязательных требований (в 2022 году – 90 предостережений), из них: 91 – саморегулируемым организациям арбитражных управляющих, 13 – саморегулируемым организациям оценщиков, 40 – саморегулируемым организациям кадастровых инженеров, одно – национальному объединению саморегулируемых организаций кадастровых инженеров.

Предостережения выданы по следующим основаниям:

- по результатам рассмотрения обращений – 52 предостережения (28 – саморегулируемым организациям арбитражных управляющих, 5 – саморегулируемым организациям оценщиков, 19 – саморегулируемым организациям кадастровых инженеров);

- по результатам рассмотрения информации, поступившей из центрального аппарата Росреестра, территориальных органов Росреестра – 25 предостережений саморегулируемым организациям арбитражных управляющих;

- по результатам проведенных мероприятий без взаимодействия – 68 предостережений о недопустимости нарушения обязательных требований:

55 – по результатам проведения наблюдений за соблюдением саморегулируемыми организациями обязательных требований при размещении информации в сети «Интернет» (38 – саморегулируемым организациям арбитражных управляющих, 8 – саморегулируемым

организациям оценщиков, 8 – саморегулируемым организациям кадастровых инженеров, одно – национальному объединению саморегулируемых организаций кадастровых инженеров);

13 – саморегулируемым организациям кадастровых инженеров по результатам анализа информации об их деятельности либо действиях, представленной такими организациями (в том числе посредством использования федеральных государственных информационных систем) в орган государственного контроля (надзора) в соответствии с федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации или полученной (в том числе в рамках межведомственного информационного взаимодействия) органом государственного контроля (надзора) без возложения на юридических лиц обязанностей, не предусмотренных федеральными законами и принятыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

В отношении саморегулируемых организаций операторов электронных площадок мероприятия без взаимодействия не проводились в связи с отсутствием утвержденного органом исполнительной власти, осуществляющим нормативно-правовое регулирование в соответствующих сферах федерального государственного надзора, порядка оформления и содержания заданий на проведение мероприятий по контролю без взаимодействия, устанавливаемого федеральными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а также органами местного самоуправления.

### **Наиболее часто встречающиеся случаи нарушения обязательных требований**

Учитывая особенности организации и осуществления федерального государственного контроля (надзора) в 2023 году, в связи с ограничениями на проведение внеплановых проверок юридических лиц в 2023 году

(Постановление № 336), а также отсутствием плановых проверок в отношении контролируемых лиц провести детальный анализ их деятельности не представляется возможным.

При этом анализ поступивших в 2023 году в Росреестр обращений (жалоб) на действия (бездействие) саморегулируемых организаций арбитражных управляющих свидетельствует о том, что саморегулируемыми организациями арбитражных управляющих нарушаются следующие обязательные требования:

пункта 2 статьи 22 Федерального закона о банкротстве, выразившееся в нерассмотрении жалобы на действия члена саморегулируемой организации, исполняющего обязанности арбитражного управляющего в деле о банкротстве;

статей 20, 20.2, 201.1 Федерального закона о банкротстве в части представления в арбитражный суд для утверждения в дело о банкротстве застройщика кандидатуры арбитражного управляющего, несоответствующей установленным требованиям Федерального закона о банкротстве – неаккредитованной публично-правовой компанией «Фонд развития территорий»;

пункта 5 статьи 20 Федерального закона о банкротстве в части неосуществления контроля за соответствием членов организации обязательным условиям членства в саморегулируемой организации, а именно – нахождение в составе членов лиц, дисквалифицированных в судебном порядке;

пункта 10 статьи 24.1 Федерального закона о банкротстве в части неосуществления контроля за своевременным заключением членами обязательных договоров страхования ответственности;

пункта 6 статьи 25.1 Федерального закона о банкротстве в части неосуществления компенсационной выплаты из компенсационного фонда саморегулируемой организацией арбитражных управляющих;

пункта 3.10 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, выразившееся в несоблюдении саморегулируемой организацией тридцатидневного срока по направлению ответа заявителю о результатах рассмотрения жалобы (обращения).

Анализ поступивших в 2023 году в Росреестр обращений (жалоб) на действия (бездействие) саморегулируемых организаций оценщиков свидетельствует, о том, что саморегулируемыми организациями оценщиков нарушаются обязательные требования абзацев четвертого, пятнадцатого части второй статьи 22.2, части пятой статьи 24.3 Федерального закона об оценочной деятельности в части неосуществления контроля за соблюдением своими членами требований указанного закона, федеральных стандартов оценки, иных нормативных правовых актов Российской Федерации в области оценочной деятельности, стандартов и правил оценочной деятельности, правил деловой и профессиональной этики и нерассмотрения жалоб о нарушении членами саморегулируемой организации оценщиков требований законодательства в сфере оценочной деятельности.

Анализ поступивших в 2023 году в Росреестр обращений (жалоб) на действия (бездействие) саморегулируемых организаций кадастровых инженеров свидетельствует о том, что саморегулируемыми организациями кадастровых инженеров нарушаются следующие обязательные требования:

части 16 статьи 29, пунктов 2, 6 части 8 статьи 30 Федерального закона

о кадастровой деятельности в части нерассмотрения в установленный срок заявлений о выходе кадастровых инженеров из состава членов саморегулируемой организации кадастровых инженеров и принятия по ним решений, неосуществление контроля за соответствием кадастровых инженеров обязательным условиям членства в саморегулируемой организации кадастровых инженеров;

пунктов 2, 3, 14 части 8 статьи 30, пункта 2 части 4, пункта 2 части 11 статьи 30.1 Федерального закона о кадастровой деятельности в части неосуществления контроля за профессиональной деятельностью своих членов по соблюдению ими требований Федерального закона о кадастровой деятельности, других федеральных законов, иных нормативных правовых актов Российской Федерации в области кадастровых отношений, стандартов осуществления кадастровой деятельности и правил профессиональной этики кадастровых инженеров, неприменении в отношении своих членов предусмотренных Федеральным законом от 1 декабря 2007 г. № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» мер дисциплинарной ответственности;

пункта 18 части 8 статьи 30 Федерального закона о кадастровой деятельности в части несоблюдения подпункта 3 пункта 60, пунктов 89.1, 89.3 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, рассмотрении жалоб на действия своих членов, порядке применения мер дисциплинарного воздействия, утвержденного Президиумом Ассоциации «Национальное объединение саморегулируемых организаций кадастровых инженеров» (протокол от 14 ноября 2022 г. № 10/22; далее – Положение о контроле), в части несоблюдения порядка принятия дисциплинарным органом саморегулируемой организации кадастровых инженеров мер дисциплинарного воздействия;

пункта 18 части 8 статьи 30 Федерального закона о кадастровой деятельности в части несоблюдения подпункта 12 пункта 8, подпункта 9 пункта 69 Положения о контроле, выразившееся в отказе в рассмотрении жалобы физического лица, направленной в форме электронного документа и не подписанной усиленной квалифицированной подписью такого лица;

пункта 18 части 8 статьи 30 Федерального закона о кадастровой деятельности в части несоблюдения пункта 70 Положения о контроле в части неуведомления заявителя по жалобе о принятии дисциплинарным органом саморегулируемой организации кадастровых инженеров решения об отказе в рассмотрении жалобы.

Также имелись случаи отказа в рассмотрении саморегулируемой организацией кадастровых инженеров жалоб на действия кадастровых инженеров на основании подпунктов 1 и 2 пункта 69 Положения о контроле (несогласие с установленной кадастровым инженером границей земельного участка, спор, возникший в связи исправлением реестровой ошибки) при наличии в жалобах сведений о допущенных кадастровым инженером нарушениях обязательных требований при составлении межевого плана земельного участка и акта согласования местоположения его границ.

При рассмотрении жалоб саморегулируемой организацией кадастровых инженеров принимались решения об освобождении кадастрового инженера от дисциплинарной ответственности в связи с устранением кадастровым инженером допущенных нарушений без учета положения подпункта 3 пункта 60 Положения о контроле, в соответствии с которым указанное решение может быть принято при отсутствии обстоятельств, отягчающих ответственность члена саморегулируемой организации обстоятельств и указанных в пункте 62 Положения о контроле.

В нарушение подпункта 2 пункта 89.1 Положения о контроле предписание об устранении выявленных нарушений обязательных требований не содержало срок их устранения кадастровым инженером.

Также саморегулируемые организации кадастровых инженеров в ряде случаев неверно применяли подпункт 22 пункта 8 Положения о контроле, исчисляя срок исковой давности с даты подготовки (сдачи) кадастровым инженером кадастровых работ, а не с даты, когда заявитель по жалобе узнал или должен был узнать о нарушении своих прав.

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

В соответствии с Программой профилактики нарушений обязательных требований, соблюдение которых оценивается Федеральной службой государственной регистрации, кадастра и картографии при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) за деятельностью саморегулируемых организаций арбитражных управляющих, федерального государственного надзора за деятельностью саморегулируемых организаций оценщиков, саморегулируемых организаций кадастровых инженеров, национального объединения кадастровых инженеров, саморегулируемых организаций операторов электронных площадок, на 2023 год и плановый период 2024 – 2025 годов, утвержденной приказом Росреестра 20 декабря 2022 г. № П/0501, с целью опроса всем подконтрольным субъектам направлены анкеты и предложено оценить уровень информированности об обязательных требованиях, соблюдение которых оценивается Росреестром; понятность обязательных требований; доступность информации о принятых и готовящихся изменениях обязательных требований, размещенных на сайте Росреестра в сети Интернет; работу Росреестра (его территориальных органов) по предоставлению информации о порядке проведения проверок, в том числе о правах подконтрольных субъектов при проведении проверочных мероприятий; доступность обратной связи (взаимодействия) с территориальным органом Росреестра, в том числе оперативность реагирования на обращения, обмена информацией и получения информации.

В анкетировании приняли участие 52 подконтрольных субъекта. Согласно представленным анкетам:

по показателю уровня информированности подконтрольных субъектов об обязательных требованиях, соблюдение которых оценивается Росреестром, 52% респондентов поставили оценку 100%, 42% респондентов – 90 – 70%, 6% респондентов – 70 – 50 % (в 2022 году 86% респондентов поставили оценку 100%, 14% респондентов – 70 – 90%);

по показателю понятности обязательных требований, соблюдение которых оценивается Росреестром, 50% респондентов поставили оценку 100%, 44% респондентов – 90 – 70%, 6% респондентов – 70 – 50%, (в 2022 году 85% респондентов поставили оценку 100%, 7% респондентов – 90 – 70%, 7% респондентов – 70 – 50%, 1% респондентов – менее 50%);

по показателю доступности информации о принятых и готовящихся изменениях обязательных требований, размещенных на сайте Росреестра в сети «Интернет», 33% респондентов поставили оценку 100%, 36% респондентов – 90 – 70%, 21% респондентов – 70 – 50%, 10% респондентов – менее 50% (в 2022 году 84% респондентов поставили оценку 100%, 8% респондентов – 90 – 70%, 8% респондентов – 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 58% респондентов поставили оценку 100%, 32% респондентов – 90 – 70%, 6% респондентов – 70 – 50%, 4% респондентов – менее 50% (в 2022 году 95% респондентов поставили оценку 100%, 4% респондентов – 90 – 70%, 1% респондентов – менее 50%);

по показателю уровня доступности обратной связи с территориальным органом Росреестра, в том числе оперативность реагирования на обращения, обмена информацией, получения информации 48% респондентов поставили оценку 100%, 36% респондентов – 90 – 70%, 10% респондентов – 70 – 50%,

6% респондентов – менее 50% (в 2022 году 83% респондентов поставили оценку 100%, 11% респондентов – 90 – 70%, 6% респондентов – 70 – 50%).

Также в 2023 году Росреестром реализовано 412 мероприятий по профилактике правонарушений в поднадзорной сфере, в том числе:

1) на сайте Росреестра в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» опубликованы и поддерживаются в актуальном состоянии:

- перечень нормативных правовых актов, содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при проведении мероприятий по контролю при осуществлении государственного надзора (контроля) (<https://rosreestr.gov.ru/activity/gosudarstvennyy-nadzor/trebovaniya-otsenivaemye-pri-provedenii-nadzora/>);

- тексты нормативных правовых актов, содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при проведении мероприятий по государственному контролю (надзору) за деятельностью саморегулируемых организаций;

- перечень наиболее часто встречающихся в деятельности подконтрольных саморегулируемых организаций нарушений обязательных требований и рекомендации в отношении мер, принимаемых подконтрольными субъектами в целях недопущения нарушения обязательных требований (95 материалов);

- руководства по соблюдению обязательных требований;

2) при проведении проверочных мероприятий сотрудниками Росреестра (территориальных органов Росреестра) подконтрольным субъектам разъяснялись обязательные требования, соблюдение которых оценивается при проведении контрольных (надзорных) мероприятий, порядок проведения контрольного мероприятия, права и обязанности подконтрольного субъекта и должностных лиц Росреестра (31 разъяснение);

3) в средствах массовой информации опубликовано 202 материала по вопросам соблюдения обязательных требований, в том числе членами саморегулируемых организаций;

4) на официальном сайте Росреестра размещены:

- информация о результатах государственного контроля (надзора) за деятельностью саморегулируемых организаций;

- обобщение практики осуществления в 2022 году Федеральной службой государственной регистрации, кадастра и картографии государственного контроля (надзора);

5) совместно с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации проведены:

- 19 публичных обсуждений результатов правоприменительной практики;

- 64 личных приема по вопросам организации и проведения проверок, соблюдения требований законодательства при осуществлении контроля (надзора);

б) в саморегулируемые организации для сведения и учета в работе направлено обобщение практики осуществления в 2022 году Федеральной службой государственной регистрации, кадастра и картографии государственного контроля (надзора).

Приведенные данные в целом свидетельствуют об отсутствии 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 контроля (надзора) за деятельностью саморегулируемых организаций**

Принимая во внимание тенденцию на сокращение проверочных мероприятий и увеличение количества проверок, проводимых без взаимодействия с контролируемыми лицами, при сохранении надлежащего уровня правопорядка в контролируемой сфере в 2023 году подготовлены предложения по внесению изменений в Положение

о федеральном государственном надзоре за деятельностью саморегулируемых организаций, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 22 ноября 2012 г. № 1202, в части возможности использования индикаторов риска нарушения обязательных требований как основания для проведения внеплановых проверок саморегулируемых организаций кадастровых инженеров (постановление Правительства Российской Федерации от 25 апреля 2024 г. № 538 «О внесении изменений изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 22 ноября 2012 г. № 1202»).

Проблемы при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) заключаются в следующем.

Саморегулируемые организации представляют в Росреестр информацию, которая содержит статистические и иные данные, не позволяющие в полной мере провести полноценную и качественную оценку соблюдения обязательных требований. Отсутствие в Росреестре достаточной и объективной информации о состоянии деятельности саморегулируемых организаций с точки зрения соблюдения или несоблюдения ими обязательных требований влечет следующие негативные последствия:

- невозможность определения параметров саморегулируемых организаций для формирования индикаторов риска;
- невозможность своевременного предотвращения негативных последствий, связанных с несоблюдением обязательных требований;
- низкая эффективность профилактических мероприятий (неперсонифицированный подход при подготовке руководств по соблюдению обязательных требований).

Предоставление доступа к документам, образующимся в процессе деятельности саморегулируемых организаций, а также к информационным системам саморегулируемых организаций, используемым в деятельности саморегулируемых организаций, позволит существенно сократить негативные издержки, связанные с осуществлением надзора.

Оперативный доступ к информации о деятельности саморегулируемых организаций, позволяющей оценить соблюдение обязательных требований, позволит разработать и эффективно применять индикаторы риска – признаки, которые в большинстве случаев определены опытом работы в данной сфере, а также согласно аналитическим данным правоприменительной практики, сопутствуют нарушениям, но сам по себе таковым не является.

Обеспечение доступа Росреестра к результатам деятельности саморегулируемых организаций, в том числе посредством единого портала (сервиса), позволит:

предотвратить возможные нарушения обязательных требований, тем самым повысить эффективность защиты прав и законных интересов потребителей услуг, оказываемых членами саморегулируемых организаций;

повысить эффективность профилактических мероприятий.

До 31 декабря 2024 г. федеральный государственный надзор за деятельностью саморегулируемых организаций осуществляется в соответствии с Федеральным законом № 294-ФЗ. С 2025 года федеральный государственный надзор за деятельностью саморегулируемых организаций будет осуществляться в соответствии с Федеральным законом от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации».

Для перехода на риск-ориентированный подход при осуществлении федерального государственного надзора за деятельностью саморегулируемых организаций и минимизации числа проверок необходимо:

разработать положения о федеральном государственном надзоре отдельно по видам саморегулируемых организаций (саморегулируемые организации оценщиков, саморегулируемые организации кадастровых инженеров, национальное объединение саморегулируемых организаций кадастровых инженеров, саморегулируемые организации арбитражных управляющих);

разработать и утвердить перечни индикаторов риска нарушения обязательных требований при осуществлении федерального государственного надзора за деятельностью саморегулируемых организаций оценщиков, саморегулируемых организаций кадастровых инженеров, национального объединения саморегулируемых организаций кадастровых инженеров и федерального государственного контроля (надзора) за деятельностью саморегулируемых организаций арбитражных управляющих.

Также отмечаем, что контроль саморегулируемыми организациями за деятельностью своих членов осуществляется в целом систематически. Вместе с тем, как и в предшествующие годы, имеются случаи формального подхода саморегулируемых организаций к проведению проверок деятельности своих членов.

В целях повышения эффективности проводимого саморегулируемыми организациями кадастровых инженеров контроля за деятельностью членов таких организаций, как Ассоциация «Национальное объединение саморегулируемых организаций кадастровых инженеров», с участием Росреестра внесены изменения в Положение 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, рассмотрении жалоб на действия (бездействие) своих членов, порядке применения мер дисциплинарного воздействия. В частности введено понятие «систематическое нарушение», усилены меры ответственности за систематические нарушения, а также за уклонение от проверки предусмотрена мера дисциплинарного воздействия «Рекомендация об исключении», обращения Росреестра выделены в отдельную категорию обращений, по которым в случае наличия материалов, подтверждающих нарушения в действиях кадастрового инженера, саморегулируемая

организация кадастровых инженеров не проводит внеплановую проверку, материалы направляются на рассмотрение в дисциплинарный орган, сокращен срок рассмотрения саморегулируемой организацией кадастровых инженеров таких обращений Росреестра.

Для обеспечения единого системного подхода при рассмотрении саморегулируемыми организациями арбитражных управляющих дел о нарушении членами саморегулируемой организации обязательных требований и порядка применения мер дисциплинарного воздействия к арбитражным управляющим Росреестр направил в Национальный союз профессионалов антикризисного управления проект федерального стандарта деятельности саморегулируемых организаций арбитражных управляющих «Правила рассмотрения дел о нарушении членами саморегулируемой организации арбитражных управляющих требований Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)», других федеральных законов, иных нормативных правовых актов Российской Федерации, федеральных стандартов, стандартов и правил профессиональной деятельности и порядок применения мер дисциплинарного воздействия к арбитражным управляющим» (письмо от 1 февраля 2024 г. № 07-0808-МС/24).