

Научная статья

Original article

УДК 338.2

doi: 10.55186/2413046X_2023_8_3_97

**ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ЗЕМЛЕУСТРОИТЕЛЬНОЙ
ЭКСПЕРТИЗЫ**
THEORETICAL ASPECTS LAND MANAGEMENT EXPERTISE



Бородина Ольга Борисовна, к.э.н., доцент кафедры кадастра недвижимости и землепользования, ФГБОУ ВО Государственный университет по землеустройству, E-mail: olga2700@mail.ru

Синица Юлия Станиславовна, к.э.н., доцент кафедры кадастра недвижимости и землепользования, ФГБОУ ВО Государственный университет по землеустройству, E-mail: sinitsay@mail.ru

Borodina Olga Borisovna, candidate of economic sciences, Associate Professor of the Department of Real Estate Cadastre and Land Use, Federal State Budgetary Educational Higher Education State University of Land Use Planning, E-mail: olga2700@mail.ru

Sinitsa Yulia Stanislavovna, candidate of economic sciences, Associate Professor of the Department of Real Estate Cadastre and Land Use, Federal State Budgetary Educational Higher Education State University of Land Use Planning, E-mail: sinitsay@mail.ru

Аннотация. Статья посвящена проблеме разработки общетеоретических подходов к формированию института землеустроительной и строительно-технической экспертиз. В ней анализируются возможность актуализации понятийного аппарата в соответствии с современным содержанием института землеустроительной экспертизы. В статье анализируется отличие содержания

землеустроительной экспертизы и экспертизы землеустроительной документации. Подчеркивается необходимость проведения совместно с землеустроительной экспертизой строительно-технической экспертизы в случаях возникновения споров в отношении земельных участков и объектов капитального строительства, расположенных на таких земельных участках. Отсутствие классификации земельных споров приводит к невозможности определения процедур, критериев и принципов проведения землеустроительной и строительно-технической экспертиз, обеспечивающих правовые условия для разрешения земельно-имущественных споров, разработки единой методики.

В связи с этим выдвигается тезис о необходимости разработки единой методики и унифицированного понятийного аппарата в сфере землеустроительной и строительно-технической экспертиз.

Abstract. The article is devoted to the problem of developing general theoretical approaches to the formation of the institute of land management and construction and technical expertise. It analyzes the possibility of updating the conceptual apparatus in accordance with the modern content of the Institute of land management expertise. The article analyzes the difference between the content of land management expertise and the expertise of land management documentation. The necessity of carrying out construction and technical expertise together with the land management expertise in cases of disputes concerning land plots and capital construction projects located on such land plots is emphasized. The lack of classification of land disputes leads to the impossibility of defining procedures, criteria and principles for conducting land management and construction and technical expertise, providing legal conditions for resolving land and property disputes, and developing a unified methodology. In this regard, the thesis is put forward about the need to develop a unified methodology and a unified conceptual apparatus in the field of land management and construction and technical expertise.

Ключевые слова: землеустроительная экспертиза, строительно-техническая экспертиза, земельный участок, кадастровый инженер, земельный спор, защита прав

Keywords: land management expertise, construction and technical expertise, land plot, cadastral engineer, land dispute, protection of rights

В российской судебной системе традиционным способом защиты субъективных прав на землю выступает землеустроительная экспертиза. Однако, институт землеустроительной экспертизы, достаточно востребованный в судебной практике, требует в настоящее время существенных воздействий со стороны законодательства.

В первую очередь, необходимо определиться с понятийным аппаратом. Отсутствие дефинитивных норм в этой сфере, отвечающих современным условиям, приводит к отсутствию единообразного подхода к организационным и доказательственным механизмам этого процесса. В связи с этим, формирование терминологии и категорийного аппарата в отношении землеустроительной экспертизы является основным, базовым элементом.

Само название «землеустроительная экспертиза» не соответствует современной ситуации в землеустройстве и земельно-имущественных отношениях. Как правило, экспертиза с таким названием проводится, когда необходимо получить достоверные сведения о границах земельного участка или иные сведения о земельном участке. При этом, земельный участок не является объектом землеустройства. Под таким названием понимаются различные виды экспертиз, при которых исследуется документация, в составе которой в той или иной мере содержатся сведения об объектах земельных правоотношениях.

Формирование сведений о земельном участке происходит в порядке проведения кадастровых работ. Право на кадастровую деятельность имеют специалисты, соответствующие требованиям Федерального закона «О

кадастровой деятельности». Кадастровый инженер несет юридическую и профессиональную ответственность за свои действия [5].

Предметом землеустроительной экспертизы выступают документы, подготавливаемые кадастровым инженером. Следует сказать, что отчет эксперта не представляет собой документа, на основании которого регистратор примет решение о проведении учетной процедуры в отношении объекта спора, а также содержащиеся в отчете сведения не могут быть внесены в ЕГРН. Однако, выводы эксперта оказывают влияние на принятие решения судом о проведении таких процедур. В соответствии с нормами закона регистратор обязан будет провести государственный кадастровый учет объекта спора на основании решения суда и межевого плана, являвшегося объектом землеустроительной экспертизы [7]. Из этого следует, что такая экспертиза имеет скорее кадастровое содержание, чем землеустроительное. Проводить ее может лицо, обладающее необходимыми знаниями и соответствующей квалификацией. Из этого логично вытекает вывод, что экспертизу документов, подготовленных кадастровым инженером должен проводить только кадастровый инженер. Такому виду экспертизы больше подойдет название «земельная», «межевая» или «кадастровая» экспертиза.

Безусловно, «землеустроительной» является экспертиза землеустроительной документации, которая разрабатывается в целях проведения мероприятий по «изучению состояния земель, планированию и организации рационального использования земель и их охраны, описанию местоположения и (или) установлению на местности границ объектов землеустройства, организации рационального использования гражданами и юридическими лицами земельных участков для осуществления сельскохозяйственного производства, а также по организации территорий, используемых общинами коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации и лицами, относящимися к коренным малочисленным народам Севера, Сибири и Дальнего Востока

Российской Федерации, для обеспечения их традиционного образа жизни» [1].

Такой вид экспертизы осуществляют экспертные комиссии Росреестра или его территориальных органов, т.е экспертная комиссия [2, 3]. При этом основанием для ее проведения решение органов государственной власти, органов местного самоуправления или по инициативе заинтересованных лиц. Данная экспертиза имеет статус «государственная», в то время как землеустроительная экспертиза такой не является, за исключением экспертизы по определению рыночной цены недвижимости и объектов землеустройства в рамках оспаривания или установления их кадастровой стоимости. Правда, она не приобрела статус государственной экспертизы, но она может проводиться только государственными судебно-экспертными организациями [4].

Необходимо отметить положительные моменты правового регулирования государственной экспертизы землеустроительной документации. Во-первых, сформулированы объекты экспертизы – документы, сформированные в порядке проведения землеустроительных работ. Во-вторых, определены участники процесса – инициаторы и исполнители. В-третьих, установлена цель экспертизы – выявление соответствия землеустроительной документации исходным данным, техническим условиям и требованиям [1].

В правовом регулировании землеустроительной экспертизы или, той экспертизы, которая так называется в нормативных правовых актах, правоприменительной и судебной практике подобная конкретика отсутствует.

Землеустроительная экспертиза представляет собой мероприятия по осуществлению исследования для формирования ответов на вопросы, поставленные перед экспертом. Разрешение таких вопросов предусматривает наличие специальных знаний в области геодезии, кадастра, землеустройства, гражданского и земельного права, градостроительного законодательства,

смежных естественных, технических, экономических наук. Данные требования выводят содержание землеустроительной экспертизы за рамки землеустройства [6].

При разрешении споров, объектами которых выступают земельные участки и объекты капитального строительства, расположенные на них, возникает необходимость проведения двух видов экспертиз: землеустроительной и строительно-технической. В таких случаях экспертиза имеет комплексный характер.

Проведения комплексной экспертизы требует одновременного проведения исследований с использованием различных областей знания или с использованием различных научных направлений в пределах одной области знания. Такая экспертиза осуществляется несколькими экспертами – экспертной группой. При этом вывод по результатам работы формулируется общий при соблюдении принципа объективности, компетентности, независимости, системного подхода, эффективности, безопасности для потребителей и окружающей среды.

В связи с этим, возникают сложности при формулировании вопросов для экспертов. Постановка вопросов требует тщательной подготовки, всестороннего предварительного изучения представленных доказательств и учета фактических обстоятельств конкретного дела [8]. Надлежащим доказательством выполнения требований законодательств является комплексная строительно-техническая, землеустроительная экспертиза, которая может быть выполнена только специалистом, имеющим специальные знания и достаточный опыт подобной работы.

Единая методика проведения исследования в рамках комплексной землеустроительной и строительно-технической экспертиз, обязательная для применения негосударственными экспертами на территории Российской Федерации, не разработана и не утверждена.

В сложившейся правоприменительной, в том числе судебной практике, комплексная строительно-техническая, землеустроительная экспертизы

осуществляются на основании и с учетом различных положений содержащихся в научных публикациях, инструкциях, рекомендациях, правилах, внутренних инструкциях, правилах и правовых документах (кодексы, законы, акты, постановления, разъяснения и пр.) действующих на территории Российской Федерации, имеющих отношение к объектам землеустроительной экспертизы и способам их исследования. Сложившаяся судебная практика показывает, что зачастую методику принимают за методы, что в результате может привести к необоснованности принимаемого решения в рамках землеустроительной экспертизы.

Экспертами применяются частные методики, разработанные практикующими экспертами или экспертными организациями. Каждая, примененная в исследовании методика, должна быть логически выстроена, методически обоснована, прозрачна в действиях и доступна к пониманию лиц, не являющихся специалистами в данной области, например юристы, судьи и т.д.

Представляется, что теория экспертизы в области земельно-имущественных отношений, по крайней мере должна включать и учитывать закономерности возникновения, формирования и развития законодательства в этой сфере, изменения потребностей государства и общества, перспективы динамичного изменения условий предоставления государственных и муниципальных услуг на основе единой методологии и унифицированного понятийного аппарата в сфере землеустроительной и строительно-технической экспертиз.

Разработка общетеоретических подходов к формированию института землеустроительной и строительно-технической экспертиз и методологии комплексной экспертизы в сфере земельно-имущественных отношений требует анализа, обобщения, систематизации и классификации законодательства и правоприменительной практики. Это является особенно важным для определения процедур, критериев и принципов проведения землеустроительной и строительно-технической экспертиз, обеспечивающих

правовые условия для разрешения земельно-имущественных споров, разработки единой методики.

* Данная работа подготовлена при информационной поддержке Компании «КонсультантПлюс»

Список источников

1. О землеустройстве: федер. закон от 18.06.2001 N 78-ФЗ: [принят Гос. Думой 24 мая 2001 г.: по состоянию на 30.12.2021] // Собрание законодательства РФ. – 2001. - N 26, ст. 2582;
2. Об утверждении Положения о государственной экспертизе землеустроительной документации: постановление Правительства РФ от 04.04.2002 N 214 // Собрание законодательства РФ. – 2002. - N 15. - ст. 1432;
3. О Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии: постановление Правительства РФ от 01.06.2009 N 457: по состоянию на 30.06.2022 // Собрание законодательства РФ. – 2009. - N 25. - ст. 3052;
4. О Перечне видов судебных экспертиз, проводимых исключительно государственными судебно-экспертными организациями: распоряжение Правительства РФ от 16.11.2021 N 3214-р // "Собрание законодательства РФ. – 2021. - N 47. - ст. 7923;
5. Бородина, О. Б. Развитие процесса кадастровых работ в отношении объектов капитального строительства / О. Б. Бородина, Ю. С. Сеница // Современные проблемы землепользования и кадастров : Материалы 6-й международной межвузовской научно-практической конференции, Москва, 24 декабря 2021 года. – Москва: Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования Государственный университет по землеустройству, 2022. – С. 15-19. – EDN AUHRSW;
6. Бородина, О. Б. Актуальные вопросы совершенствования системы создания единого информационного ресурса о Земле и недвижимости / О. Б.

Бородина, Ю. С. Сеница // Московский экономический журнал. – 2022. – Т. 7, № 3. – DOI 10.55186/2413046X_2022_7_3_175. – EDN QOQJCC.

7. Кадастр недвижимости : направление 21.03.02 "Землеустройство и кадастры" / А. А. Варламов, С. А. Гальченко, С. Г. Кузнецова [и др.]. – Москва : Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования Государственный университет по землеустройству, 2021. – 189 с. – EDN RDKAQT;

8. Умеренко Ю.А. Судебные экспертизы по земельным спорам в арбитражном процессе: практические аспекты // Арбитражный и гражданский процесс. 2016. N 6. С. 38 - 43.

References

1. О землеустройстве: федер. закон от 18.06.2001 N 78-FZ: [принят Гос. Думой 24 мая 2001 г.: по состоянию на 30.12.2021] // Собрание законодательства РФ. – 2001. - N 26, ст. 2582;

2. Об утверждении Положения о государственной экспертизе землеустроительной документации: постановление Правительства РФ от 04.04.2002 N 214 // Собрание законодательства РФ. – 2002. - N 15. - ст. 1432;

3. О Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии: постановление Правительства РФ от 01.06.2009 N 457: по состоянию на 30.06.2022 // Собрание законодательства РФ. – 2009. - N 25. - ст. 3052;

4. О Перечне видов судебных экспертиз, проводимых исключительно государственными судебными экспертными организациями: распоряжение Правительства РФ от 16.11.2021 N 3214-р // "Собрание законодательства РФ. – 2021. - N 47. - ст. 7923;

5. Borodina, O. B. Razvitiye processa kadastrovykh rabot v otnoshenii ob`ektov kapital'nogo stroitel'stva / O. B. Borodina, Yu. S. Sinicza // Sovremennyye problemy zemlepol'zovaniya i kadastr : Materialy 6-j mezhdunarodnoj mezhvuzovskoy nauchno-prakticheskoy konferencii, Moskva, 24 dekabrya 2021 goda. – Moskva: Federal'noe gosudarstvennoe byudzhethoe obrazovatel'noe

Московский экономический журнал. № 3. 2023

Moscow economic journal. № 3. 2023

uchrezhdenie vy`sshego professional`nogo obrazovaniya Gosudarstvenny`j universitet po zemleustrojstvu, 2022. – S. 15-19. – EDN AUHRSW;

6. Borodina, O. B. Aktual`ny`e voprosy` sovershenstvovaniya sistemy` sozdaniya edinogo informacionnogo resursa o Zemle i nedvizhimosti / O. B. Borodina, Yu. S. Sinicza // Moskovskij e`konomicheskij zhurnal. – 2022. – T. 7, № 3. – DOI 10.55186/2413046X_2022_7_3_175. – EDN QOQJCC.

7. Kadastr nedvizhimosti : napravlenie 21.03.02 "Zemleustrojstvo i kadastry`" / A. A. Varlamov, S. A. Gal`chenko, S. G. Kuzneczova [i dr.]. – Moskva : Federal`noe gosudarstvennoe byudzhethoe obrazovatel`noe uchrezhdenie vy`sshego professional`nogo obrazovaniya Gosudarstvenny`j universitet po zemleustrojstvu, 2021. – 189 s. – EDN RDKAQT;

8. Umerenko Yu.A. Sudebny`e e`kspertizy` po zemel`ny`m sporam v arbitrazhnom processe: prakticheskie aspekty` // Arbitrazhny`j i grazhdanskij process. 2016. N 6. S. 38 - 43.

Для цитирования: Бородина О.Б., Синица Ю.С. Теоретические аспекты землеустроительной экспертизы // Московский экономический журнал. 2023. № 3. URL: <https://qje.su/nauki-o-zemle/moskovskij-ekonomicheskij-zhurnal-3-2023-3/>

© Бородина О.Б., Синица Ю.С., 2023. Московский экономический журнал,
2023, № 3.