

**Введение согласования границ земельных участков в
электронном виде. Плюсы и минусы, методы**
с ироническим вступлением

Автор: Овчаренко Алексей Александрович – кадастровый инженер, член СРО
Союз "Кадастровые инженеры", Краснодарский край

**г. Армавир
2020 г.**

Вступление

Недалекое будущее. Деревня Верхние пупки Тамбовской губернии.

Зинаида Спиридоновна проснулась, когда лучи весеннего яркого солнца уже начали пробиваться сквозь заставленные на ночь окна. Послушав по радио последнее выступление председателя Госсовета, она не спеша оделась и пошла к курятнику в конце огорода за парой яиц, чтобы замесить тесто на блины. Проходя между грядками с редиской она заметила в огороде смежного участка незнакомого человека с каким-то странным прибором, разговаривающего с соседкой. Заметив её, они подошли к забору.

- "Привет, Спиридоновна" - первой начала беседу соседка

- "Привет, Афанасьевна" - ответила Зинаида Спиридоновна соседке, и взглянув на человека с прибором, недоверчиво добавила - "Здравствуйте"

- "Я тут участок с домом вздумала переоформить на внучку свою - Нинку, а её где-то документы не подписывают, требуют чтобы я межевание сделала. Вот я и вызвала из района кадастрового инженера для подготовки документов" - продолжила соседка

- "Добрый день. Меня зовут Алексей, я кадастровый инженер, провожу кадастровые работы по уточнению границы земельного участка Раисы Афанасьевны. Сейчас в Вашем присутствии я проведу необходимые геодезические измерения забора, установленного между участками, а после обеда подойду к Вам для согласования границ земельных участков. У Вас есть претензии к тому, как сейчас расположен забор?" - отчеканил кадастровый инженер

- "Забор и забор, стоит здесь еще со времен наших дедов. Нет у меня претензий к забору. Вот только покрасить бы его не мешало" - отвечала Зинаида Спиридоновна, несколько смутившись от неожиданного участия в официальном мероприятии

- "Отлично!" - заявил кадастровый инженер и поднес свой прибор к фасадной точке забора

- "Связь установлена" - женским голосом произнес прибор. От неожиданности Зинаида Спиридоновна вздрогнула.

...

Во второй половине дня Зинаида Спиридоновна угощала кадастрового инженера чаем с блинами. Сделав очередной глоток из красивой фарфоровой кружки, он открыл на своем ноутбуке чертеж и начал объяснять: - "Вот, смотрите, это чертеж соседнего участка. От точки н1 до точки н2 этот участок граничит с Вашим. Если у Вас нет претензий по местоположению забора, как вы мне утром пояснили, то необходимо подписать акт согласования местоположения границ вашей цифровой подписью"

Зинаида Спиридоновна заглянула через плечо кадастрового инженера на экран монитора и стала рассматривать чертеж. "Вот скажи мне, Алёша" - наконец задумчиво произнесла она - "К забору я претензий не имею, а вот чертеж твой я совсем не понимаю. Тут у тебя нарисована красная линия и всё на этом, а как мне узнать, что эту линию ты по забору нарисовал? Ты бы забор хоть как-нибудь обозначил на чертеже"

- "Понимаете, Зинаида Спиридоновна, Требованиями к подготовке межевого плана предусмотрено в данном случае рисовать линию красным цветом и никаких условных обозначений для заборов к сожалению не предусмотрено", проглотив блинчик ответил кадастровый инженер.

- "И что же делать?" - не сдавалась Зинаида Спиридоновна - "Как мне знать, вдруг ты метр моей земли Афанасьевне отрезал?"

- "Да нет же!" - пытался возразить раскрасневшийся то ли от чая то ли от начинавшегося спора кадастровый инженер - "Если Вы мне не верите, то можете пригласить другого кадастрового инженера, чтобы он проверил координаты, которые я измерил"

- "Так это наверное ж денег ему платить надо, или кадастровые инженеры нынче государственные?" - продолжила полемику хозяйка - "Да и координат-то нет на твоём чертеже, что толку-то с замеров? Я ведь учительницей математики всю жизнь проработала. Вижу, что размеры в акте согласования есть, а координат - нет!"

- "Ну Требованиями не предусмотрено указывать на Чертеже и Акте координаты, что я могу поделаться. Они есть, но в другом разделе межевого плана" - почти сдался кадастровый инженер

- "Ладно, парень ты вроде скромный, на жулика не похож, да и дружим мы с Афанасьевной уже столько лет. Что ж нам теперь ссориться из-за того, что Требованиями не предусмотрено?" - успокоила Зинаида Спиридоновна Алексея - "Согласую я границы, так и быть"

- "Тогда заходите в личный кабинет Росреестра через портал Госуслуг, я Вам сейчас акт согласования туда направлю для подписи" - обрадовался поникший было кадастровый инженер

- "Не буду я никуда ходить" - возмутилась хозяйка - "У меня уже давно ноги болят, я дальше сельсовета не дойду"

- "Я Вас понял" - улыбнувшись сказал Алексей - "В таком случае давайте Ваш электронный паспорт, в нее вшита Ваша цифровая подпись, я её сейчас приложу к терминалу, подключенному к ноутбуку, введёте PIN-код и граница будет считаться согласованной"

- "Вот это можно, вчера я дважды эту цифровую подпись использовала" - торжественно объявила Зинаида Спиридоновна - "Сначала почтальон наш, Зоя, приносила пенсию, а потом я на выборах главы сельсовета голосовала за Петра Игнатьевича. Он обещал все дороги в деревне гравием отсыпать, а то по этой грязи ходить совсем невозможно"

С этими словами она опустила руку в карман халата и ойкнула - в кармане была дырка...

Заранее извиняюсь перед членами конкурсной комиссии за такое ироническое вступление, однако примерно в таком духе происходит общение кадастрового инженера с правообладателями смежных земельных участков, которые зачастую не хотят согласовывать границы, не потому что у них есть земельный спор, а скорее из-за конфликта с соседом, не имеющего ничего общего с границами участка. И

наоборот, если соседи живут дружно, то они готовы подписывать какой угодно акт, особо не вникая в содержание подписываемого документа.

В случае, если по каким-либо причинам данное вступление Вам покажется неуместным, прошу считать его сделанным вне конкурса и не рассматривать.

Теперь перейдем непосредственно к исследованию.

В современную жизнь всё больше проникают процессы компьютеризации и цифровизации. Не обошла стороной эта участь и область земельно-правовых отношений. Сначала для упрощения ввода информации в программу ведения государственного кадастра недвижимости был разработан и введен в действие электронный вид межевого плана. Затем появилась возможность подавать в электронной форме заявления о государственном кадастровом учете и (или) государственной регистрации прав. И вот, законодатель уже рассматривает вопрос о возможности согласования границ в электронном виде. Попытаемся разобраться в технической возможности внедрения данной инициативы, её необходимости и масштабах изменения законодательства для этого.

Для начала попытаемся разобраться, в каком случае кадастровым инженерам и лицам, участвующим в согласовании границ земельных участков, будет удобнее согласовать границы в электронном виде, чем подписать привычный акт согласования местоположения границ в виде документа на бумажном носителе.

Вероятно таким случаем может стать фактор времени и расстояния. Учитывая масштабы нашей страны, вполне возможно предположить, что кадастровый инженер территориально проживающий во Владивостоке по результатам проведения аукциона заключил муниципальный контракт на уточнение границ земельных участков, находящихся в муниципальной собственности муниципального образования на территории Калининградской области. В подобных случаях гораздо быстрее будет подписать акт согласования электронной подписью представителя органа местного самоуправления, чем заниматься пересылкой актов согласования посредством почтовых отправлений.

Обратимся к действующему законодательству.

В настоящее время вопросы согласования границ земельных участков и оформления акта согласования местоположения границ регламентированы положениями ст. 39, 40 Федерального закона от 24. 07. 2007 г. № 221-ФЗ "О кадастровой деятельности". Отметим, что в соответствии с ч. 5 ст. 39 221-ФЗ согласование местоположения границ проводится по выбору заказчика кадастровых работ с установлением границ земельных участков на местности или без

установления границ земельных участков на местности. Заинтересованное лицо вправе потребовать согласования местоположения границ с их установлением на местности. В этом случае такое согласование осуществляется с установлением соответствующих границ на местности, за исключением предусмотренных частью 6 настоящей статьи случаев. Также заметим, что согласно ч. 7 ст. 39 221-ФЗ согласование местоположения границ по выбору кадастрового инженера проводится посредством проведения собрания заинтересованных лиц или согласования в индивидуальном порядке с заинтересованным лицом. И, наконец, ч. 11, 12 ст. 39 221-ФЗ предусматривает, что при проведении согласования местоположения границ кадастровый инженер обязан:

- проверить полномочия заинтересованных лиц или их представителей;

- обеспечить возможность ознакомления заинтересованных лиц или их представителей с соответствующим проектом межевого плана и дать необходимые разъяснения относительно его содержания;

- указать заинтересованным лицам или их представителям подлежащее согласованию местоположение границ земельных участков на местности (в случае согласования местоположения границ с их установлением на местности).

При проведении согласования местоположения границ заинтересованные лица или их представители должны предъявить кадастровому инженеру документы, удостоверяющие личность, документы, подтверждающие полномочия представителей заинтересованных лиц, а также документы, подтверждающие права заинтересованных лиц на соответствующие земельные участки (за исключением случая, если сведения о зарегистрированном праве заинтересованного лица на соответствующий земельный участок содержатся в Едином государственном реестре недвижимости).

Из приведенных норм можно сделать вывод о том, что согласование границ с их установлением на местности, а также проведение согласования границ путем проведения собрания заинтересованных лиц предполагает живое общение кадастрового инженера и лиц, участвующих в согласовании границ (в том числе проверку их соответствующих полномочий), поэтому в данном случае более

удобным кажется согласование границ путем подписания документа на бумажном носителе непосредственно сразу после установления таких границ на местности. Таким образом рассуждать о возможности согласования границ в электронном виде целесообразно в случае, если по выбору заказчика кадастровых работ согласование местоположения границ проводится без установления границ земельных участков на местности и при этом правообладатели смежных земельных участков не требуют проведения процедуры согласования местоположения границ с их установлением на местности, с учетом того факта, что кадастровым инженером согласование границ производится в индивидуальном порядке.

Также необходимо определиться, возможно ли согласование границ в рамках подготовки конкретного межевого плана с одним лицом в электронном виде, а с другим - в виде получения подписи в акте согласования, подготовленного в виде документа на бумажном носителе. На мой взгляд, такая процедура вполне возможна при условии подготовки отдельного акта согласования для каждого из случаев. При этом согласование границ земельных участков в электронном виде можно считать либо разновидностью согласования в индивидуальном порядке, либо самостоятельным способом согласования границ (данный факт будет необходимо отразить в графе "Способ и дата извещения" акта согласования местоположения границ земельного участка).

Теперь необходимо разобраться, как подготовить акт согласования местоположения границ в электронном виде для его подписания.

В настоящее время кадастровый инженер подготавливает Чертеж земельных участков и их частей (далее - Чертеж), на обратной стороне которого оформляет Акт согласования местоположения границ земельного участка (далее - Акт). Отметим любопытный факт, что согласно действующей XML-схеме Чертеж и Акт являются разными документами и указываются в разных элементах XML-файла (`DiagramParcelsSubParcels` и `AgreementDocument` соответственно), кроме того привязанные к данным элементам файлы в формате .PDF также являются разными. Таким образом, для корректного подписания акта согласования в электронном виде считаю необходимым внести изменения в XML-схему, объединив два

вышеуказанных элемента в единый, к которому будет привязываться многостраничный .PDF-документ, содержащий сканированные образы Акта и Чертежа.

Также обратим внимание, что каждый из документов, содержащихся в .zip-архиве межевого плана должен быть подписан цифровой подписью кадастрового инженера, поэтому подписание Акта лицом, участвующим в согласовании, приведет к совпадению имен файлов (например Акт.sig) и невозможностью их нахождения в одной папке.

С целью исключения подобной ситуации возможно предложить структуру, предусматривающую для каждой пары файлов (Акт.pdf и Акт.sig) создание отдельной папки, затем архивация всех таких папок (по числу участников электронного согласования) в единый .zip-архив (Акт.zip), который подписывается цифровой подписью кадастрового инженера.

Таким образом в рамках корректировки XML-схемы в случае введения возможности проведения согласования границ в электронном виде, следует предусмотреть возможность изменения типа содержимого элемента "AgreementDocument" (Акт согласования) с .pdf на .zip.

Также обращу внимание, что с целью недопущения передачи персональных данных третьим лицам (в данном случае - иным участникам согласования границ) Акт в электронном виде целесообразно изготавливать в виде отдельного документа для каждого из лиц, участвующих в согласовании.

Отдельно поставим вопрос о том, каким образом кадастровый инженер будет проверять полномочия лица, участвующего в согласовании. Согласно требованиям к подготовке межевого плана во-первых копии документов, подтверждающих полномочия лиц, участвующих в согласовании (доверенности, акты органов государственной власти или органов местного самоуправления, и др.) должны включаться в состав приложения к межевому плану (пп. 2 п. 24 Требований), а во-вторых - в Акт должны вноситься реквизиты документов, удостоверяющих личность лиц, участвующих в процедуре согласования (п. 83 Требований), а также и

реквизиты документов, подтверждающих полномочия на участие в согласовании границ (п. 84 Требований).

И если выписку из ЕГРЮЛ (в случае участия в процедуре согласования границ представителя юридического лица, имеющего право действовать без доверенности) любое заинтересованное лицо (в том числе - кадастровый инженер) может запросить бесплатно с помощью специального сервиса на сайте nalog.ru, то с остальными документами всё выглядит сложнее. Конечно можно попросить лицо, участвующее в согласовании, прислать скан-образ документа, которым предоставляются полномочия на участие в согласовании, однако в данном случае не будет никакой гарантии в его действительности (есть риск, что кадастровый инженер получит подделанный документ и в дальнейшем заверит его цифровой подписью, что может быть расценено соответствующими правоохранительными органами в будущем, как мошенничество). В случае, когда полномочия представителя основаны на нотариальной доверенности, для исключения возможных спекуляций возможно предложить использование в данном случае электронной нотариальной доверенности (например нотариус, выдавший доверенность, заверяет её своей цифровой подписью и передает доверителю соответствующую пару файлов). В остальных случаях остается надеяться, что лицо, выдавшее документ, позволяющий участвовать в согласовании (например приказ органа государственной власти) имеет цифровую подпись и имеет возможность самостоятельно заверить ей такой документ.

А вот с реквизитами документа, удостоверяющего личность, дело обстоит сложнее. Можно сделать вывод о том, что реквизиты документа, удостоверяющего личность необходимо указать в Акте до его передачи для подписания заинтересованному лицу (так как после подписания файла цифровой подписью в документ нельзя будет внести изменения). Конечно, опять же можно получить эти данные непосредственно от такого лица (по электронной почте, телефону или иным способам связи), но где гарантия, что полученные реквизиты документа, удостоверяющего личность, будут содержать абсолютно достоверные данные?

Выход я вижу только в том случае, если сведения о реквизитах документа, удостоверяющего личность, будут вшиты непосредственно в электронную подпись (в настоящее время в ЭЦП содержатся данные о СНИЛС).

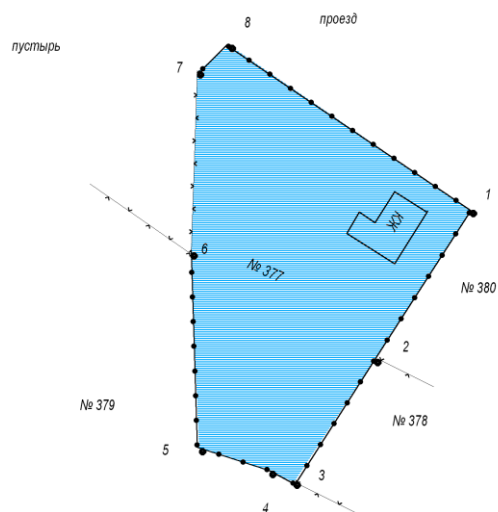
Итак, Акт подготовлен. Теперь его необходимо подписать у заинтересованного лица. Самый простой способ - кадастровый инженер направляет Акт лицу, с которым необходимо провести согласование границ, по его электронной почте. Ответным письмом данное лицо присылает подписанный файл. При этом, в данном случае возможно существует какой-то элемент риска, связанный с передачей информации (в том числе персональных данных) по незащищенным каналам связи. Кроме того, получив Акт, подписанный лицом, участвующим в согласовании, кадастровому инженеру будет необходимо проверить полученный файл цифровой подписи на предмет её действительности на момент создания, и соответствие данных, указанных в акте согласования, данным, содержащимся в файле цифровой подписи лица, подписавшего Акт.

Интересной идеей представляется возможность согласования границ земельных участков посредством направления кадастровым инженером Акта в Личный кабинет лиц, участвующих в согласовании, на сайте Росреестра. Кроме того, рассматривая возможность согласования границ в электронном виде, необходимо также предусмотреть возможность направления письменных возражений о прохождении границы в электронном виде.

Также можно акцентировать внимание, что межевой план по договору подряда также может готовиться и в виде бумажного документа (экземпляр заказчика). В таком варианте необходимо предусмотреть и бумажную форму акта согласования, подписанного в электронном виде (например, с указанием в нем информации о том, что согласование произведено в электронном виде).

Наконец, обратим внимание на то, что согласно действующему законодательству Акты согласования после проведения кадастрового учета подлежат передаче на хранение в орган кадастрового учета. В случае введения возможности согласования границ в электронном виде необходимо предусмотреть исключение такой процедуры для актов согласования в электронном виде.

Отдельно, уже за рамками исследования, остановлюсь на проблеме небольшой информативности Чертежа, расположенного на обратной стороне. Думаю, что можно обратить внимание на увеличение объема информации, должен указываться на Чертеже, а - в случае, если межа проходит по объектам искусственного происхождения (забор, углы и стены зданий и сооружений), то данную информацию целесообразно отражать на Чертеже (с применением специальных условных обозначений). В таком случае лицам, участвующим в согласовании, будет понятнее устанавливаемое местоположение границы и соответственно станет проще принимать решение о согласовании границ либо от отказе в согласовании. Кроме того увеличение наглядности Чертежа будет помогать в будущем и иным лицам: органам земельного контроля, судьям, и др. при принятии ими решений (в том числе о необходимости исправления реестровых ошибок).



Акта,
который
именно
(забор,

Также выскажу мнение, что в действующей форме Акта содержатся много лишней информации. Так, в соответствии с п. 83 Требований к подготовке межевого плана в отношении представителя юридического лица дополнительно указывается его должность, если такой представитель является руководителем или иным работником такого юридического лица. Вместе с тем, согласно п. 24 Требований документ, подтверждающий полномочия представителя, должен быть включен в состав приложения к межевому плану, соответственно в акте согласования данная информация (о должности представителя заинтересованного лица) только дублируется и загромождает Акт. Далее, раздел "Наличие разногласий при согласовании местоположения границы земельного участка" считаю не нужным и подлежащим исключению из формы Акта. Учитывая, что возражения о согласовании границ могут быть оформлены исключительно в письменном виде, и тот факт, что отведенная для этого графа заведомо не способна уместить какое-либо

возражение, а также необходимость включения данных возражений в виде отдельного документа в состав приложения к межевому плану в соответствии с п. 24 Требований, можно сделать вывод, что данный раздел по факту не используется кадастровыми инженерами. По этой же причине и также в соответствии п. 24 Требований (согласно которому документы, свидетельствующие о снятии возражений о местоположении границ земельного участка, или копии документов о разрешении земельного спора (при наличии возражений о местоположении границ земельного участка или если имел место соответствующий земельный спор)) должны включаться в состав приложения к межевому плану, считаю целесообразным исключить из формы Акта и раздел "Сведения о снятии возражений о местоположении границы земельного участка". Ну и теперь, когда освободилось много места в Акте, можно даже предложить разместить Чертеж в его нижней части, чтобы Акт и Чертеж и в бумажном виде стали одним документом.

Перед подведением итогов исследования обозначим плюсы и минусы введения согласования границ земельных участков в электронном виде. К плюсам можно отнести возможную экономию времени при проведении согласования, уменьшение себестоимости работ (в связи с уменьшением транспортных и почтовых расходов) а также абсолютную достоверность полученной подписи (естественно, при усилении ответственности при изготовлении ЭЦП). К минусам согласования границ в электронном виде можно отнести необходимость детальной разработки нормативно-правовой базы для его введения, а также невозможность использовать данный вид согласования границ подавляющим большинством участников согласования границ (в связи с отсутствием у них цифровой подписи в принципе).

Подведем итоги исследования:

Возможность согласования границ в электронном виде теоретически представляется возможной, однако для большинства лиц, участвующих в согласовании границ (особенно для физических лиц) электронный вариант проведения согласования границ в ближайшие годы не будет актуален. Согласование границ в электронном виде сможет применяться в основном органами

государственной власти, органами местного самоуправления, а также крупными организациями, имеющими филиалы в разных субъектах РФ.

Для возможности осуществления согласования границ в электронном виде необходимы соответствующие изменения в Федеральный закон от 24. 07. 2007 г. № 221-ФЗ "О кадастровой деятельности", в Требования к подготовке межевого плана, в Порядок и сроки хранения актов согласования местоположения границ земельных участков, подготовленных в ходе выполнения кадастровых работ, порядок и сроки их передачи в орган, уполномоченный на осуществление кадастрового учета объектов недвижимости, а также в соответствующую XML-схему.