

ЗЕМЛЕУСТРОЙСТВО, КАДАСТР И МОНИТОРИНГ ЗЕМЕЛЬ

УДК 347.214.2:528.9(571.53)+528.44

О РОЛИ ГЕОИНФОРМАЦИИ В РЕШЕНИИ ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВЫХ ПРОБЛЕМ НА ОСНОВЕ ЕДИНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕЕСТРА НЕДВИЖИМОСТИ (НА МАТЕРИАЛАХ ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ)

Александр Петрович Карник

Сибирский государственный университет геосистем и технологий, 630108, Россия, г. Новосибирск, ул. Плахотного, 10, доктор технических наук, профессор, ректор, тел. (383)343-39-37, e-mail: rector@ssga.ru

Юлия Владимировна Федоренко

Восточно-Сибирское геодезическое предприятие, 664007, Россия, г. Иркутск, ул. Софьи Перовской, 30/1, руководитель судебно-экспертного направления, тел. (3952)29-57-88, e-mail: expert-vsgrp@mail.ru

Дарья Васильевна Пархоменко

Сибирский государственный университет геосистем и технологий, 630108, Россия, г. Новосибирск, ул. Плахотного, 10, кандидат технических наук, старший преподаватель кафедры правовых и социальных наук, тел. (383)343-29-55, e-mail: dara8@inbox.ru

С научной и практической точек зрения в статье проанализированы обстоятельства, препятствующие реализации в России принципа публичной достоверности данных Единого государственного реестра недвижимости (ЕГРН). Рассмотрены проблемные вопросы наполнения сведениями ЕГРН при условии их противоречивости с данными, содержащимися в иных федеральных информационных ресурсах. На примере Иркутской области произведен анализ судебной практики защиты прав на объекты федеральной собственности в случаях двойного учета земель лесного фонда и земель сельскохозяйственного назначения. Исследованы основные причины возникновения земельных споров в современный период. Уделено внимание вопросам эффективности защиты прав посредством разрешения индивидуальных споров в судебном порядке. Приведено обоснование необходимости усиления роли геоинформации при упорядочивании данных государственных реестров.

Ключевые слова: геоинформация, ранее учтенные земельные участки, Единый государственный реестр недвижимости, государственный лесной реестр, государственный фонд данных, кадастр недвижимости, двойной учет земель, внереестровое право.

Все более совершенствующийся процесс информационно-коммуникационного обеспечения решаемых своевременной цивилизацией проблем не оставил в стороне проблемы гражданско-правовые, значительная часть которых обу-

словлена сложностью современных земельных и имущественных отношений, наличием объективных и субъективных противоречий между их участниками, огромным массивом и встречающейся некачественностью актов правового обеспечения, неоднозначностью данных, используемых в открытом доступе федеральных информационных ресурсов [1].

В этой связи актуален вопрос роли единого геоинформационного пространства и качестве заполняющей его геоинформации, важнейшей частью которой является Единый государственный реестр недвижимости с его основным качеством – публичной достоверностью данных. При разрешении гражданско-правовых проблем, посвященных указанной выше тематике, необходимы однозначные сведения, определяющие правовую судьбу таких сложных природо-хозяйственных объектов, как земельные участки, при этом актуальные данные о них и оперативность их получения имеют преимущественное значение. На этих позициях формировался современный кадастр недвижимости, полнота и достоверность которого отмечаются многими специалистами [2]. При этом авторы данной работы отмечают перспективность развития трехмерного кадастра, полагая его новой ступенью развития кадастровых систем. Следует отметить, что корректному учету пространственных объектов препятствует то обстоятельство, что геодезическое обеспечение выполняется в системе плоских прямоугольных координат. Есть и иные обстоятельства, препятствующие однозначно позитивной оценке существующей учетно-регистрационной системы недвижимости [3].

Ключевая позиция государственной регистрации прав на недвижимое имущество определилась с принятием соответствующего федерального закона в 1997 г. [4], утратившего силу с 1 января 2017 г. [5], трактующего подобную регистрацию как юридический акт признания и подтверждения государством возникновения, ограничения, перехода или прекращения прав на недвижимое имущество и единственное доказательство существования зарегистрированного права.

С 1 января 2017 г. суть указанной нормы права планировалось реализовать посредством положений статьи 1 Федерального закона [6], одновременно преобразуя кадастровый учет недвижимости и государственную регистрацию прав в единую учетно-регистрационную систему.

Существует мнение [7] о том, что процедуры слияния в единую базу данных двух самостоятельных учетных систем являются логическим следствием развития института собственности на территории России. Соглашаясь с этим мнением, следует подчеркнуть, что посредством поименованных норм права в очередной раз была признана необходимость своевременной фиксации и публичного отображения в Едином государственном реестре достоверной информации о таком специфическом и значимом объекте гражданского оборота, как недвижимость. Дореволюционные юристы [8] писали по этому поводу, что форма сделки с недвижимостью в виде участия общественной власти путем «укрепления прав» является обязательной, она придает сделке «больше твердо-

сти и дает более ручательства за ее соответствие законам, а потому права, вытекающие из сделки, получают более прочное бытие» [8].

По мнению автора [9], принцип публичной достоверности реестра можно сформулировать следующим образом: для третьих лиц право на вещь, внесенное в реестр, равно как и отсутствие обременений в отношении недвижимой вещи, признается истинным. При этом важно отметить то, что публичная достоверность складывается из двух свойств реестра: публичности и презумпции его достоверности [9].

В российской цивилистической науке [10–13] принципу публичной достоверности реестровых данных посвящено наибольшее количество научных публикаций. Из их анализа следует, что в современном регистрационном режиме принцип публичной достоверности реестровых данных на практике реализован весьма проблематично.

В работе [14] отмечается, в частности, наличие в российском праве препятствующих обстоятельств полной реализации принципа публичной достоверности, приведенных на рис. 1.

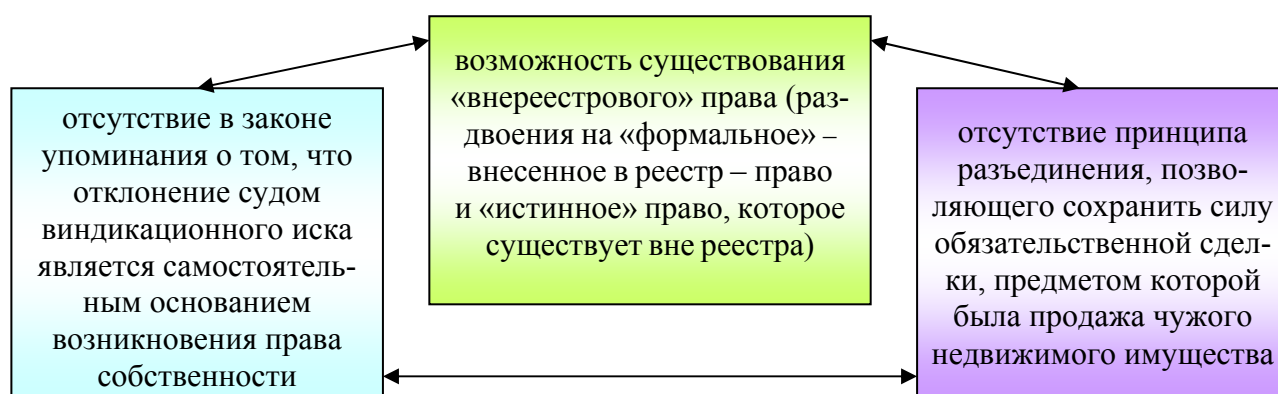


Рис. 1. Обстоятельства, препятствующие констанции наличия в российском праве принципа публичной достоверности

Отмечается [15], что современные реестры прав на недвижимость основаны на принципе публичной достоверности: тот, чье право зарегистрировано, предполагается собственником. При этом степень публичности в разных правовых порядках различна, что показано в выделенных системах ведения реестра прав на недвижимое имущество (табл. 1).

Авторы работы [16] в этой связи характеризуют отечественную систему ведения реестра прав на недвижимость как негативную, поскольку при совершении сделки с недвижимостью от осмотрительного покупателя требуется не только проверка регистрации права продавца в реестре, но и внимание к иным сопутствующим сделке обстоятельствам – ее цены, скорости оборота недвижимости, иных возможных обстоятельств, свидетельствующих об отсутствии права у отчуждателя [16].

Таблица 1

Системы ведения реестра прав на недвижимое имущество в зависимости от степени публичной достоверности [15]

Наименование системы	Характеристика системы
Позитивная система	Регистрация права продавца в реестре является достаточным условием для возможности возникновения права у покупателя
Негативная система	Регистрации права продавца недостаточно, требуются материально-правовые основания его права для возникновения права у покупателя
Система Торренса	Неопровержимый собственник – тот, чье право зарегистрировано, даже если регистрация совершена по ошибке, а недвижимость украдена у подлинного собственника

Представляется, что к сопутствующим обстоятельствам, которые необходимо учитывать в российской системе ведения ЕГРН, можно с уверенностью отнести проблему противоречивости сведений об идентификационных признаках земельных участков, содержащихся в различных федеральных информационных ресурсах. Актуальность тезиса поддикована тем, что в настоящее время права на земельные участки, подтвержденные регистрацией в ЕГРН, повсеместно оспариваются в судебном порядке. В основу судебных исков закладывается несопоставимость сведений ЕГРН с данными Государственного лесного реестра [17], а в отдельных случаях – с данными Государственного фонда данных землеустройства [18].

Среди проблемных случаев значительно число отнесений одного земельного участка к двум и более категориям земель, разночтений категорий, разрешенного использования и правообладателей земельных участков, противоречивости сведений указанных федеральных ресурсов; отмечен случай несоответствия сведений Государственного лесного реестра данным ЕГРН и Государственного фонда данных землеустройства. На сегодняшний день органы власти не всегда могут гарантировать, что обладают достоверной информацией о границах муниципальных и федеральных земель, местоположении земель, не разграниченных в обороте.

При таких обстоятельствах трудно переоценить степень негативного влияния земельных коллизий на социально-экономическое развитие регионов и страны в целом. Особенно весома их роль в современный период становления отечественной рыночной экономики. Поэтому так важны качества единого геоинформационного пространства и его данных, а также активная пропагандистско-воспитательная работа по формированию научного правосознания. Такие понятия, как «категория земель», «целевое и разрешенное использование земель», «рациональное использование земель», «государственная регистрация недвижимости», становятся широко известными и повседневно применяемыми [19].

Следует отметить, что проблема противоречивости сведений ЕГРН с данными Государственного лесного реестра стоит крайне остро. Судебные разби-

рательства с каждым днем набирают обороты. В частности, в Иркутской области в отношении земельных участков, имеющих пересечения с лесным фондом, в 2016 г. составлено около 29 тысяч исков. На рассмотрении в судах в 2016 г. находилось более 800 дел, в суд было направлено более 700 встречных исков [20].

Несмотря на то, что на протяжении 10 лет (2007–2017 гг.) Федеральным законом о кадастре [3] был регламентирован принцип сопоставимости кадастровых сведений со сведениями, содержащимися в других государственных информационных ресурсах, а в соответствии с положениями Закона о государственной регистрации недвижимости ЕГРН должен являться сводом достоверных систематизированных сведений об учтенном недвижимом имуществе, очевидно, что указанные нормы права носят декларативный характер.

Генезис и эволюция образа обозначенной проблемы объясняется чрезмерно ускоренными темпами проведения в России аграрно-земельных реформ, стремительно набравших обороты в начале 1990-х гг.

За относительно короткое время документы о правах получили миллионы граждан по всей стране. Завершить реформу планировалось к 2002 г. Исходя из содержания, целей и критериев завершения земельной реформы выделяли два этапа, обозначенные в табл. 2.

Таблица 2

Этапы завершения земельной реформы по А. А. Варламову [21]

Этап реформы	Цели реформы на обозначенном этапе
Реорганизационный (1998–1999 гг.)	Принять меры правового, организационного, научного и технологического характера
Стабилизационный (2000–2001 гг.)	Осуществить ресурсоемкие (финансовые и землеустроительные мероприятия)
Постреформенный (после 2001 г.)	Реализовать создание эффективного механизма государственного регулирования земельного рынка и управления земельными ресурсами. Проводить работу по развитию инфраструктуры земельного рынка

В 2001 г. руководитель Федеральной службы земельного кадастра России отмечал значимость земельных реформ в Российской Федерации, указывая на то, что за последние десять лет в собственность граждан и юридических лиц передано около 130 млн. га земель, расположенных в наиболее благоприятных почвенно-климатических условиях. Автор [22] указывал на то, что «ни одна страна в мире никогда не переживала столь значительных изменений в сфере земельных отношений в столь короткое время» [22].

Принимая во внимание то обстоятельство, что сегодня каждый второй землепользователь находится в состоянии активного либо пассивного земельного спора, 16 марта 2017 г. в ситуационном центре Госдумы прошли парламентские слушания по теме «О проекте федерального закона № 90991-7 "О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации в целях устранения противоречий в сведениях государственных реестров"» [23].

Таким образом, представляется, что массовая выдача государственных актов и свидетельств, при условии законодательно предусмотренного ускорения сроков их выдачи, негативно сказалась на качественной стороне процесса. Например, в ходе проверок проведенных подразделениями Госкомзема, по состоянию на 01.05.1992 г., выяснилось, что большинство документов, удостоверяющих права на земельные владения, выдавались без установления границ участков на местности или в нарушение технических норм и правил [24].

Подобные системные недоработки при проведении реформ привели к тому, что в Законе о государственной регистрации прав особое место было отведено положению статьи 6, регламентирующему необходимость признания государством ранее возникших прав на имущество, – тех, что возникли до момента вступления в силу данного закона. Законодательное закрепление так называемых «ранее возникших прав» подтвердило и, более того, легализовало факт существования в стране «внеерестрового права». Представляется неэффективной реформа, узаконившая необязательность государственной регистрации таких прав. Законодатель неоднократно пытался исправить ситуацию, косвенно подтверждая тем самым наличие проблемы. Так, появление Федерального закона «О разграничении государственной собственности на землю» № 101-ФЗ от 17.07.2001 г. [25], а также нормы пункта 3 статьи 3.1. Федерального закона от 25 октября 2001 г. № 137-ФЗ [26], введенной Федеральным законом от 17.04.2006 г. № 53-ФЗ, является документальным подтверждением неопределенности полномочий по распоряжению земельными участками, в результате которых отечественная система права пополнилась таким неспецифическим компонентом, как институт «земель, не разграниченных в обороте».

Неоднозначность данного понятия подтверждается тем обстоятельством, что процессы разграничения публичной собственности так и не были завершены исполнительной властью, приняты и поняты обществом. В частности, согласно позиции Президиума Высшего арбитражного суда Российской Федерации (ВАС РФ) по одному из рассмотренных дел 2011 г., явствует, что по смыслу нормы пункта 3 статьи 3.1. Федерального закона от 25 октября 2001 г. № 137-ФЗ, разграничение государственной и муниципальной собственности на землю должно реализовываться вне проведения каких-либо специальных процедур по передаче участков из собственности одного публичного образования в собственность другого публичного образования [27]. Вероятно, Президиум ВАС РФ в рассматриваемом случае счел возможным не придавать значения прохождению специальных административных процедур государственной регистрации прав на земельные участки, установленных Федеральным законом от 17 июля 2001 г. № 101-ФЗ.

Далее, положениями статьи 3 Федерального закона от 25.10.2001 г. № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» было установлено, что государственные акты, свидетельства и другие документы, удостоверяющие права на землю и выданные гражданам или юридическим лицам до введения в действие Федерального закона «О государственной регистрации

прав на недвижимое имущество и сделок с ним», имеют равную юридическую силу с записями в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним. Соответственно, такие правоудостоверяющие документы также являются юридическими актами признания и подтверждения государством прав на недвижимое имущество в соответствии с Гражданским кодексом РФ. Однако, рассмотрев указанные постулаты через призму равенства юридической силы документов, являющихся юридическими актами признания и подтверждения государством прав на земельные участки с точки зрения принципа публичной достоверности реестровых данных, на поверку оказалось, что государство не имеет действенных механизмов защиты таких прав.

К числу подтверждений попыток законодателей уменьшить негативное влияние последствий проведенных земельных реформ, для возможности планировать бюджеты, опираясь на налоговые поступления, можно отнести вступление в силу 1 сентября 2006 г. Федерального закона № 93-ФЗ от 30 июня 2006 г. «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации по вопросу оформления в упрощенном порядке прав граждан на отдельные объекты недвижимого имущества» [28]. Несмотря на то, что закон стали именовать «дачной амнистией», его действие в действительности намного шире. Помимо дачных, садовых, огороднических земельных участков, тех объектов, которые на этих участках построены, под действие закона подпадают индивидуальные дома, а также дополнительные постройки – сараи, гаражи и пр.

Автор [29], подчеркивая актуальность принятия комментируемого закона, указывал: «До сих пор установить факт владения недвижимостью, имеющий юридическое значение, многие граждане имели шанс только в суде. После вступления в силу закона такая необходимость отпадет. Потому что по этому закону признаются любые документы – решения, справки, выписки, – подтверждающие факт предоставления гражданину земельного участка наравне с такими правоустанавливающими документами, как справка БТИ, договор купли-продажи или дарения, свидетельство о праве собственности. Если земля была предоставлена очень давно и никаких документов не сохранилось, можно предъявить даже выписку из похозяйственной книги, заверенную органом местного самоуправления. Это актуально при оформлении участков, выделенных в сельской местности под ведение личного подсобного хозяйства».

Комментируя опасения, высказанные при принятии законопроекта «о дачной амнистии», о том, что население может начать сдвигать заборы и прирезать себе соседние площади, отдельные авторы разъясняют [29], что если пользование участком сложилось в течение многих лет, а так называемая добавленная территория – это не дорога, не площадка, зарезервированная под какие-то общественные нужды, то оформление всего участка «по факту» вполне возможно [29].

Закон о государственном кадастре недвижимости, а именно положения пункта 1 статьи 45 о ранее учтенных земельных участках с возможностью присвоения последним условных номеров, в очередной раз подтвердил, что при массовой выдаче в сжатые сроки правоустанавливающих документов на землю:

1) проведение качественного межевания границ предоставленных земель не было гарантировано; 2) некоторые участки в лучшем случае выдавались с указанием на адресные ориентиры без проведения межевания. Данные обстоятельства, по мнению законодателя, видимо, не должны были породить споры о правах. Однако практика довольно быстро обнаружила ошибочность данного суждения [30].

Проанализировав законодательство, регулирующее земельные правоотношения, на реестрообразующем аспекте проводимых в стране аграрно-земельных реформ следует все же остановиться отдельно.

Первая попытка наполнить кадастр сведениями обо всех земельных участках, предпринятая руководством Росземкадастра, для реализации которой были утверждены «Указания для территориальных органов Росземкадастра по проведению работ по инвентаризации сведений о ранее учтенных земельных участках ГЗК-1-Т.Р-11-02-01» [31], не удалась. Инвентаризация документированных сведений о земельных участках с составлением выписки из государственного земельного кадастра обо всех ранее учтенных земельных участках, инвентаризационного плана в кадастровом квартале, каталога координат точек границ и отражением сведений о ранее учтенных земельных участках на дежурной кадастровой карте надлежащим образом выполнены не были.

Вторая попытка наполнения кадастра сведениями, предпринятая в 2005 г. Федеральным агентством кадастра объектов недвижимости в составе работ по расчету кадастровой стоимости земельных участков, также не увенчалась успехом. При формировании первичного реестра земельных участков, подлежащих включению в оценочную опись существующих земельных участков, помимо сведений о земельных участках, отраженных на кадастровом плане территории кадастрового квартала, на основании фотообразов документов, явившихся основанием для внесения земельного участка в первичный реестр (свидетельство о праве собственности на землю, поземельная книга, похозяйственная книга, постановление органов местного самоуправления и пр.) составлялся перечень существующих земельных участков, расположенных на территории кадастрового квартала, но не отраженных графически на кадастровом плане территории. Местоположение таких земельных участков не нашло своего корректного отображения на публичных кадастровых картах.

Тем не менее, начиная с 2005 г. Роснедвижимость и Росреестр ежегодно в национальных докладах о состоянии и использовании земель отчитывались о завершении внесения сведений о ранее учтенных земельных участках в Единый государственный реестр земель [32]. Только в 2012 г. Минэкономразвития признало, что в земельном кадастре содержатся сведения только о 60 миллионах земельных участков, что половина из них имеют неточные границы, и что объем неучтенных участков неизвестен [33].

В свете сказанного следует отметить, что в научной среде [7] также обратили внимание на усиление активности деятельности Росреестра именно с 2012 г. С этого периода начались масштабные мероприятия по гармонизации

сведений реестра прав и кадастра недвижимости, а также по исправлению ошибок для обеспечения качества информационных ресурсов.

В результате многочисленных обсуждений проблемы власти пришли к выводу о нецелесообразности урегулирования проблемы точечно и приняли решение о необходимости проведения комплексных кадастровых работ на всей территории Российской Федерации.

Так, Федеральным законом от 22.12.2014 г. № 447-ФЗ [34] в Федеральный закон «О государственном кадастре недвижимости» была введена глава 4.1 о комплексных кадастровых работах. Практическая реализация указанного механизма для многих регионов на практике оказалось временно недоступной, учитывая, что финансирование проекта возложили на органы местного самоуправления муниципальных районов, городских округов и многим регионам придется дожидаться очереди на получение федерального субсидирования.

Следует сделать вывод, что законодатель неоднократно предпринимал попытки защиты прав провозглашенной в постсоветский период частной собственности на землю, однако не принимал попыток принятия исполнимых законов, призванных навести порядок в области ведения государственного кадастра недвижимости и государственной регистрации прав.

В настоящее время Росреестр представляет собой в большей степени фиксирующий орган, а не орган, исследующий сведения о границах земель лесного фонда, границах иных объектов федеральной собственности, которые отсутствуют в ЕГРН. Такое положение вещей представляется в недостаточной мере обоснованным.

Более того, ведомства Росреестра, обеспечив регистрацию прав на земельные участки за гражданами, впоследствии, ссылаясь на сведения государственного фонда данных, хранителями которого они сами же и являются, стали выдавать заключения представителям Территориальных управлений (ТУ) Росимущества, а также правоохранительным органам о том, что территории, на которые зарегистрированы права, давно имеют иных правообладателей.

Следует обратить внимание, что на сегодняшний день с проблемой доказывания прав на объекты недвижимости столкнулись не только граждане, но и органы исполнительной власти, в частности, в вопросах охраны земель лесного фонда. Учитывая это, было проведено собственное исследование эффективности судебной защиты. В частности, проанализировано 134 решения Иркутского районного суда об отказе в удовлетворении исковых требований, вынесенных в 2016 г. по искам ТУ Росимущества Иркутской области к физическим лицам. В результате анализа проигранных ТУ Росимущества дел установлено, что в подавляющем большинстве случаев (89 %) иски поданы в отношении земельных участков сельскохозяйственного назначения, ранее принадлежащих колхозам, совхозам, в том числе земель, на которых впоследствии образованы дачные и садовые некоммерческие товарищества.

При анализе судебной практики авторами статьи был сделан вывод о том, что многие случаи двойного учета земель сельскохозяйственного назначения с землями лесного фонда произошли по следующим причинам.

В соответствии с Основами лесного законодательства РФ 1977 г. [35], 1993 г. [36], во владении колхозов и совхозов мог находиться лесной фонд. При реорганизации колхозов, совхозов в другие сельскохозяйственные формирования последним передавался во владение лесной фонд для целей ведения лесного хозяйства.

В соответствии с Положением о реорганизации колхозов, совхозов и приватизации государственных сельскохозяйственных предприятий, утвержденном Постановлением Правительства РФ от 04.09.1992 г. [37], по всей стране активно шло образование новых форм хозяйствования. При передаче земель новым собственникам следовало больше внимания уделить аспектам лесопользования: леса необходимо было передавать для целей ведения лесного хозяйства. Но в большинстве случаев это не было реализовано, ведь передача земель проводилась ускоренными темпами. При таких обстоятельствах, а также учитывая, что страна переживала кризисное в продовольственном отношении время, все усилия были направлены на восстановление сельскохозяйственного производства.

При условии фрагментарности сведений кадастра, отсутствии признаков хозяйствования, в том числе лесоустроительного, в регионах стали проявляться тенденции к распоряжению этими землями как неразграниченными. Выбранный курс властей вполне объясним как фактической, так и кадастровой бесхозяйностью земельных массивов, а также объективной необходимостью расширения границ населенных пунктов.

Историко-политическое толкование [38] обязывает правоприменителя обращать внимание на те социальные условия, в которых была принята правовая норма. В случае, если создались определенные условия, породившие негативные последствия, следует учитывать, не изменились ли эти условия, не изменилась ли принципиально политическая и экономическая ситуация и пр.

Кроме того, при закреплении посредством многочисленных судебных решений приоритета неточных границ ранее учтенных земельных участков перед точными границами, сведения о которых содержатся в ЕГРН, выявляется отставание российской практики кадастровых работ от научных достижений современности [39–41]. Основу таких работ должны составлять передовые геодезические знания [42], учет процессов, произошедших в экосистеме и биосфере в целом [43], подкрепленных системным проведением земельных реформ, в результате которых функции законодательной и исполнительной властей не будут подменяться судебной.

При осуществлении правового регулирования отношений собственности федеральному законодателю, действующему в рамках предоставленных ему статьей 71 (пункты «в», «о») Конституции РФ дискреционных полномочий, надлежит руководствоваться фундаментальными принципами верховенства права, юридического равенства и справедливости, в силу которых необходимые

ограничения права собственности должны обуславливаться потребностью защиты конституционно значимых ценностей, включая достойную жизнь, свободное развитие человека, право каждого на жилище, а соответствующее правовое регулирование – отвечать общеправовым требованиям определенности, ясности и непротиворечивости, притом, что механизм его действия должен быть понятен субъектам правоотношений из содержания конкретного нормативного положения или системы находящихся в очевидной взаимосвязи положений [44].

Резюмируя сказанное, следует высказать мнение о недостаточной мере обеспечения аккумулирования сведений из различных федеральных информационных ресурсов на базе ЕГРН. Представляется целесообразным провести постепенный переучет всех земель, основанный на актуальных геоинформационных данных. Необходимо учитывать сведения об изменениях бонитетов лесов и почв, так как в них происходят постоянные и интенсивные изменения.

Для реализации комплекса предложенных мероприятий потребуется значительное количество времени и серьезные финансовые затраты. В настоящее время необходимы оперативные меры реагирования, направленные на защиту прав граждан, снятие социальной напряженности, а также на улучшение инвестиционного климата в регионах. Следует установить безусловный приоритет сведений о точных границах земельных участков, содержащихся в ЕГРН, по отношению к менее точным сведениям, содержащимся в иных федеральных информационных ресурсах.

Так, комплексный государственный подход в удовлетворении общественных и экономических потребностей к интеграции должен задействовать все информационные ресурсы, в соответствии с тем, как показано на рис. 2.

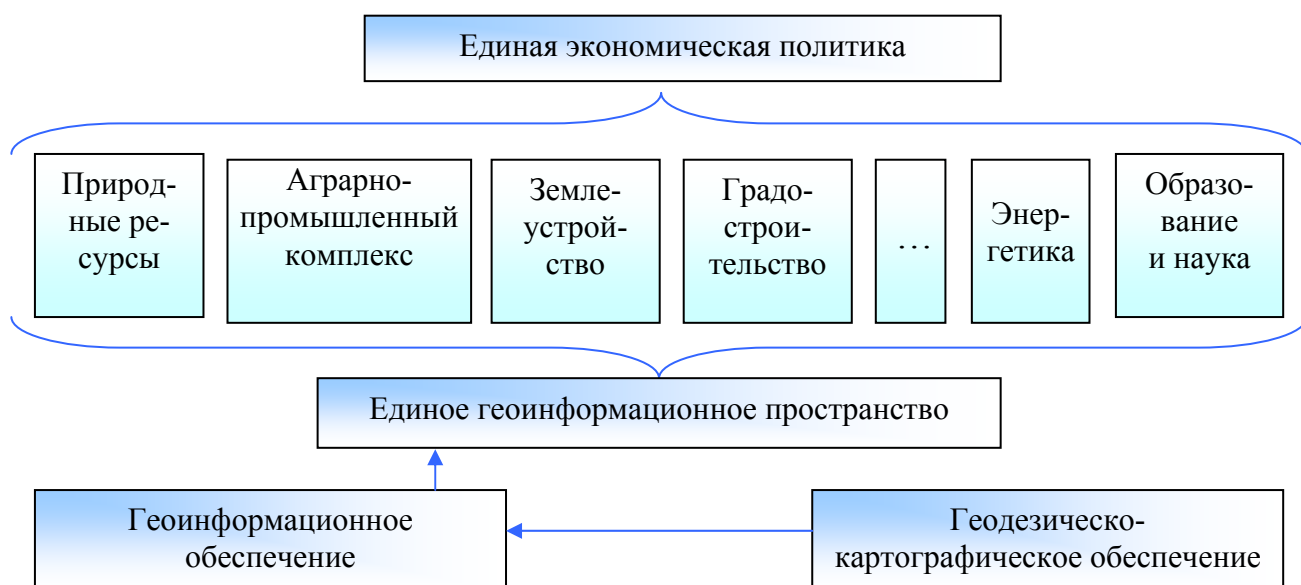


Рис. 2. Роль единого информационного геопространства в экономике

Таким образом, обозначенная важная роль геоинформации в решении гражданско-правовых проблем, связанных с публичной достоверностью данных ЕГРН, тесно связана с решением комплексного вопроса использования геоинформационного пространства для развития экономики Российской Федерации.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Бугаевский Л. М. Геоинформационные системы : учеб. пособие для вузов. – М. : Златоуст, 2000 – 222 с.
2. Николаев Н. А., Чернов А. В. Трехмерный кадастр недвижимости как новая ступень развития кадастровых систем [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://cyberleninka.ru/article/n/trehmernyy-kadastr-nedvizhimosti-kak-novaya-stupen-razvitiya-kadastryovyh-sistem>.
3. О государственном кадастре недвижимости : федеральный закон от 24.07.2007 № 221-ФЗ // Собрание законодательства РФ». – 2007. – № 31. – С. 4017.
4. О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним : федеральный закон от 21.07.1997 № 122-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 1997. – № 30. – С. 3594.
5. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации : федеральный закон от 03.07.2016 № 361-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2016. – № 27. – С. 4294.
6. О государственной регистрации недвижимости : федеральный закон от 13.07.2015 № 218-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2015. – № 29 (часть I). – С. 4344.
7. Вылегжанина В. В. О некоторых результатах верификации данных, полученных в процессе интеграции государственного кадастра недвижимости и единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним, и их использовании для целей налогообложения // Вестник СГУГиТ. – Вып. 3 (35). – 2016. – С. 190–200.
8. Мейер Д. И. Русское гражданское право : учебник в 2 т. Т. 1. – М. : Статут, 1997. – 286 с.
9. Бевзенко Р. С. Государственная регистрация прав на недвижимое имущество: проблемы и пути решения (часть третья) // Вестник гражданского права. – 2012. – Вып. 1. – Т. 12. – С. 5–10.
10. Бабкин С. А. Публичная достоверность записей о правах на недвижимое имущество // Законодательство. – 2001. – Вып. 12. – С. 12–17.
11. Богатырев Ф. О. Публичная достоверность реестра прав на недвижимость и признание добросовестного приобретателя собственником [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://base.garant.ru/3983593/>.
12. Копейкин А. Б. Международный опыт защиты собственников – добросовестных приобретателей недвижимости и системы регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним // Законодательство и экономика. – 2003. – Вып. 2 (226). – С. 49–54.
13. Петров Е. Ю. К вопросу о публичной достоверности государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним // Цивилистические записки. – М., 2001.
14. Самойлов Е. Ю. Публичная достоверность в гражданском праве: теоретическая конструкция и условия использования института // Вестник гражданского права. – 2007. – Вып. 4. – Т. 7. – С. 63–107.
15. Багаев В. А. Приобретение недвижимого имущества по давности владения по российскому и английскому праву : автореф. дис. канд. юрид. наук [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://disser2/152/aftoreferat/Bagaev_.pdf.

16. Ерохова М. А. О колебании условий удовлетворения виндикации [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://estatur.ru/pdf/956.pdf>.
17. Лесной кодекс Российской Федерации от 04.12.2006 № 200-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 50. – С. 5278.
18. О землеустройстве : федеральный закон от 18.06.2001 № 78-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2001. – № 26. – С. 2582.
19. Жарников В. Б. Оценка земельных отношений как инструмент современного муниципального управления и градостроительной деятельности // Вестник СГУГиТ. – 2016. – Вып. 2 (34). – С. 119–126.
20. Алдаров К. Р. Доклад Председателя комитета по законодательству о природопользовании, экологии и сельском хозяйстве Законодательного собрания Иркутской области Алдарова К. Р. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://project186700.tilda.ws/page/705106.html>.
21. Варламов А. А. История земельных отношений и землеустройства. – М. : Колос, 2000. – 295 с.
22. Сай С. И. Предисловие к книге – специально для «Библиотечки «Российской газеты»// Библиотечка «Российской газеты». – 2001. – Вып. 14. – С. 3–12.
23. О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации в целях устранения противоречий в сведениях государственных реестров: Проект закона № 90991-7 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://project186700.tilda.ws/>
24. Научные основы землеустройства / В. П. Троицкий, С. Н. Волков, М. А. Гендельман, С. И. Носов – М. : Колос, 1995. – 271 с.
25. О разграничении государственной собственности на землю : федеральный закон от 17.07.2001 № 101-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2001. – № 30. – С. 3060.
26. О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации: Федеральный закон от 25.10.2001 № 137-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2001. – № 44. – С. 4148.
27. Постановление Президиума Высшего арбитражного суда Российской Федерации от 19.07.2011 № 2178/11 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.arbitr.ru/as/pract/post_pres/1_1_0ec7cb76-96e8-45ce-910d-540280d6b1aa.html.
28. О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации по вопросу оформления в упрощенном порядке прав граждан на отдельные объекты недвижимого имущества : федеральный закон от 30.06.2006 № 93-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 27. – С. 2881.
29. Крашенинников П. В. Кому и чем поможет «дачная амнистия»? // Библиотечка Российской газеты. – Вып. 19. – 2006. – С. 3–8.
30. Федоренко Ю. В. К вопросу о проведении судебно-экспертных исследований границ ранее учтенных земельных участков // Правовой журнал «Сибирский юридический вестник». – 2012. – Вып. 2. – Иркутск : ФГБОУ ВПО «ИГУ». – С. 81–86.
31. Указания для территориальных органов Росземкадастра по проведению работ по инвентаризации сведений о ранее учтенных земельных участках. ГЗК-1-Т.Р-11-02-01: утв. Росземкадастром 10.04.2001 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_32430/.
32. Алакоз В. В. О проблемах кадастра недвижимости и их преодолении [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.gisa.ru/98067.html>.
33. Субсидии на оформление земельных участков в собственность обсудили на правительственном уровне [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://ktostroit.ru/news/168987/>.
34. О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном кадастре недвижимости» и отдельные законодательные акты Российской Федерации : федеральный закон от 22.12.2014 № 447-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 52 (часть 1). – С. 7558.

35. Об утверждении Основ лесного законодательства Союза ССР и союзных республик : закон СССР от 17.06.1977 // Ведомости ВС СССР. – 1977. – № 25. – С. 388.
36. Основы лесного законодательства РФ от 06.03.1993 № 4613-1 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://base.garant.ru/10108147/>.
37. О порядке приватизации и реорганизации предприятий и организаций агропромышленного комплекса : постановление Правительства РФ от 04.09.1992 № 708 // Собрание актов Президента и Правительства РФ. – 1992. – № 12. – С. 931.
38. Тарарин А. М. Картографическая основа кадастра: история создания, цели и требования // Вестник СГУГиТ. – 2017. – Т. 22, № 1. – С. 132–141.
39. Бугаков П. Ю. Зарубежный опыт в области картографической генерализации трехмерных моделей городских территорий // Вестник СГУГиТ. – 2017. – Т. 22, № 1. – С. 151–159.
40. Голякова Ю. Е., Касаткин Ю. В., Шукина В. Н. Анализ установления единых государственных систем координат // Вестник СГУГиТ. – 2016. – Вып. 1 (33). – С. 114–123.
41. Пархоменко Д. В., Пархоменко И. В. Лазерное сканирование в государственном кадастре недвижимости: технологические и правовые аспекты // Вестник СГУГиТ. – 2016. – Вып. 1 (33). – С. 114–123.
42. Карпик А. П., Никитин А. В. Информационная система построения инфраструктуры геопространственных данных для автомобильных и железных дорог // Вестник СГУГиТ. – 2016. – Вып. 4 (36). – С. 7–15.
43. Лебедева Т. А., Трубина Л. К. Модели лесных земель как базовые блоки геоинформационных систем мониторинга в землепользовании // Вестник СГУГиТ. – 2017. – Т. 22, № 1. – С. 178–189.
44. Постановление Конституционного суда Российской Федерации от 27.06.2013 № 15-П // Собрание законодательства РФ. – 2013. – № 27. – С. 3647.

Получено 13.05.2017

© А. П. Карпик, Ю. В. Федоренко, Д. В. Пархоменко, 2017

ON THE GEOINFORMATION ROLE IN CIVIL-LEGAL PROBLEMS OF ESTATE STATE REGISTER DATA PUBLIC RELIABILITY (ON THE EXAMPLE OF IRKUTSK REGION)

Alexander P. Karpik

Siberian State University of Geosystems and Technologies, 630108, Russia, Novosibirsk, 10 Plakhotnogo St., Dr. Sc., Professor, Rector, phone: (383)343-39-37, e-mail: rector@ssga.ru

Yulia V. Fedorenko

East-Siberian Geodesic Enterprise, 664007, Russia, Irkutsk, 30/1 Sofia Perovskaya St., Juridical and Expert Department Leader, phone: (3952)29-57-88, e-mail: expert-vsgp@mail.ru

Darya V. Parkhomenko

Siberian State University of Geosystems and Technologies, 630108, Russia, Novosibirsk, 10 Plakhotnogo St., Ph. D., Senior lecturer, Department of Legal and Social Sciences, phone: (383)361-01-09, e-mail: dara8@inbox.ru

From scientific and practical points of view, the article analyses the obstacles impeding the implementation of the Unified Real Estate State Register (URESР) data public reliability principle in Russia. The issues of filling the URESР information if data contradict other Federal information resources. Judicial practice for the protection of Federal real estate property in cases of forest lands and agricultural lands double accounting analyzed (on the example of Irkutsk region). The main

causes of land disputes in the modern period researched. The rights protection effectiveness by resolving individual disputes in the courts is discussed. The need to strengthen the geo-information role in the ordering data in the state registries is substantiated.

Key words: geo-information, earlier registered land parcels, Unified State Real Estate Register, state forestry register, state data holding, real estate cadastre, land double accounting, out of register rights.

REFERENCES

1. Bugaevsky, L. M. (2000). *Geoinformatsionnye sistemy [Geoinformation systems]*. Moscow: Zlatoust [in Russian].
2. Nikolaev, N. A., & Chernov, A. V. 3-D real estate cadastre as new phase of cadastral systems evolution. (n. d.). Retrieved from <http://cyberleninka.ru/article/n/trehmernyy-kadastrnedvizhimosti-kak-novaya-stupen-razvitiya-kadastrovyh-sistem> [in Russian].
3. Federal Law of July 24, 2007 No 221-FZ. *O gosudarstvennom kadastre nedvizhimosti [On the state real estate cadastre]*. Retrieved from ConsultantPlus online database [in Russian].
4. Federal Law of July 21, 1997 No 122-FZ. *O gosudarstvennoj registracii prav na nedvizhimoe imushchestvo i sdelok s nim [On state registration of real estate rights and deals]*. Retrieved from ConsultantPlus online database [in Russian].
5. Federal Law of July 03, 2016 No 93-FZ. *O vnesenii izmenenij v otdel'nye zakonodatel'nye akty Rossijskoj Federacii i priznanii utrativshimi silu otdel'nyh zakonodatel'nyh aktov (polozhenij zakonodatel'nyh aktov) Rossijskoj Federatsii [On modification of some laws and loss of effects of some laws and parts of laws]*. Retrieved from ConsultantPlus online database [in Russian].
6. Federal Law of July 13, 2015 No 218-FZ. *O gosudarstvennoj registracii nedvizhimosti [On state registration of real estate]*. Retrieved from ConsultantPlus online database [in Russian].
7. Vylegzhanina, V. V. (2016). On some results of verification of data obtained in the process of integration of the state real estate cadastre and the unified state real estate rights and deals register and their use for tax purposes. *Vestnik SGUGiT [Vestnik SUGGT]*, 3(35), 190–200 [in Russian].
8. Meyer, D. I. (1997). *Russkoe grazhdanskoe pravo: T. 1 [Russian Civil law: Vol. 1]*. Moscow: Statut [in Russian].
9. Bevzenko, R. S. (2012). Real estate rights state registration: problems and solutions (third part). *Civil law news [Vestnik Grazhdanskogo Prava]*, 12(1), 5–10 [in Russian].
10. Babkin, S. A. (2001). Public reliability of real estate rights records. *Zakonodatel'stvo [Legislation]*, 12, 12–17 [in Russian].
11. Bogatyrev, F. O. (n. d.). Real estate rights register public reliability of the and the recognition of innocent purchaser by the owner. Retrieved from <http://base.garant.ru/3983593/> [in Russian].
12. Kopeikin, A. B. (2003). International experience of real estate innocent purchasers protection and the system of the real estate rights and deals registration. *Zakonodatel'stvo I Ekonomika [Legislation and economics]*, 2(226), 49–54 [in Russian].
13. Petrov, E. Yu. (2001). On real estate rights and deals registration public reliability. *Civilisticheskie zapiski [Civil law letters]*. Moscow [in Russian].
14. Samoylov, E. Yu. (2007). Public reliability in civil law: theoretical construction and options of institute using// *Civil law news [Vestnik Grazhdanskogo Prava]*, 7(4), 63–107 [in Russian].
15. Bagaev, V. A. (n. d.). Priobretenie nedvizhimogo imushchestva po давности владения по российскому и английскому праву [Real estate acquisition on authority of ownership prescription in Russian and English law]. *Extended abstract of candidate's thesis*. Retrieved from http://disser2/152/aftoreferat/Bagaev_.pdf [in Russian].
16. Erokhova, M. A. (n. d.). *On the fluctuation of conditions for the vindication allowance*. Retrieved from <http://estatut.ru/pdf/956.pdf> [in Russian].

17. Forestry Code of Russian Federation of December 4, 2006 No 200-FZ. Retrieved from ConsultantPlus online database [in Russian].
18. Federal Law of June 18, 2001 No 78-FZ. *O zemleustrojstve [On boundary surveying]*. Retrieved from ConsultantPlus online database [in Russian].
19. Zharnilov, V. B. Land relation assessment as instrument of modern municipal management and city building activity. *Vestnik SGUGiT [Vestnik SUGGT]*, 2(34), 119–126 [in Russian].
20. Aldarov, K. R. (n. d.). *Environmental Management, Ecology and Agriculture Legislation Committee of Irkutsk Region Legislative Assembly President Aldarov K. R. Report*. Retrieved from <http://project186700.tilda.ws/page705106.html> [in Russian].
21. Varlamov, A. A. (2000). *Istoriya zemel'nykh otnosheniy i zemleustroystva [History of land relations and land management]*. Moscow: Kolos [in Russian].
22. Say, S. I. (2001). Introduction of the book – specially for “Russian newspaper” Library. *“Russian newspaper” Library [Biblioteka Rossiiskoy Gazety]*, 14, 3–12 [in Russian].
23. Federal Law Project No 90991-7. *O vnesenii izmenenij v zakonodatel'nye akty Rossijskoj Federacii v celjah ustraneniya protivorechij v svedenijah gosudarstvennyh reestrov [On modification of some laws for the goal elimination of contradictions in state registers facts]*. Retrieved from ConsultantPlus online database [in Russian].
24. Troitsy, V. P, Volkov, S. N., Gendelmann, M. A., & Nosov S. I. (1995). *Nauchnye osnovy zemleustroystva [Boundary service scientific basis]*. Moscow: Kolos [in Russian].
25. Federal Law of July 17, 2001 No 101-FZ. *O razgranichenii gosudarstvennoj sobstvennosti na zemlju [On differentiation of state land rights]*. Retrieved from ConsultantPlus online database [in Russian].
26. Federal Law of October 25, 2001 No 137-FZ. *O vvedenii v dejstvie Zemel'nogo kodeksa Rossijskoj Federatsii [On implementation of Forestry Code]*. Retrieved from ConsultantPlus online database [in Russian].
27. Resolution of the Supreme Arbitration Court Presidium of July 19, 2011 No 2178/11. Retrieved from ConsultantPlus online database [in Russian].
28. Federal Law of June 30, 2006 No 93-FZ. *O vnesenii izmenenij v Federal'nyj zakon «O gosudarstvennom kadastre nedvizhimosti» i otdel'nye zakonodatel'nye akty Rossijskoj Federatsii [On modification of some laws in rights formalization simplified procedures]*. Retrieved from ConsultantPlus online database [in Russian].
29. Krashennnikov, P. V. (2001). To whom and how will help "dacha amnesty"? *Biblioteka Rossiiskoy Gazety [“Russian newspaper” Library]*, 14, 3–12 [in Russian].
30. Fedorenko, Yu. V. (2012). About juridical- expert research of the early registered land parcels. *Pravovoy Zhurnal Sibirskii Yuridicheskii Vestnik [Law magazin “Siberian Jusidical News”]*, 2, 81–86 [in Russian].
31. Direction of RusLandCadastre of April 10, 2001 No GZK-1-T.P-11-02-01. *Ukazaniya dlja territorial'nyh organov Roszemkadastra po provedeniju rabot po inventarizacii svedenij o ranee uchtennyh zemel'nyh uchastkah [On taking inventory of early registered land parcels]*. Retrieved from ConsultantPlus online database [in Russian].
32. Alakoz V. V. (n. d.). On real estate cadastre problems and its solving. Retrieved from <http://www.gisa.ru/98067.html>. [in Russian].
33. Subsidies for land parcels property registration were discussed at the governmental level. (n. d.). Retrieved from <http://ktostroit.ru/news/168987/> [in Russian].
34. Federal Law of December 22, 2014 No 447-FZ. *O vnesenii izmenenij v Federal'nyj zakon «O gosudarstvennom kadastre nedvizhimosti» i otdel'nye zakonodatel'nye akty Rossijskoj Federatsii [On modification of Federal Law “On real estate cadastre” and some laws]*. Retrieved from ConsultantPlus online database [in Russian].

35. Law of USSR of June 17, 1977. *Ob utverzhdenii Osnov lesnogo zakonodatel'stva Sojuza SSR i sojuznyh respublik [On implementation of USSR Forestry primary legislation]*. Retrieved from ConsultantPlus online database [in Russian].

36. Law of March 06, 1993 No 4613-1. *Osnovy lesnogo zakonodatel'stva Rossijskoj Federatsii [Forestry primary legislation]*. Retrieved from ConsultantPlus online database [in Russian].

37. Government Order of September 4, 1992 No 708-FZ. *O porjadke privatizacii i reorganizacii predpriyatij i organizacij agropromyshlennogo kompleksa [On privatization procedure and reorganization of enterprises and agricultural enterprises]*. Retrieved from ConsultantPlus online database [in Russian].

38. Tararin, A. M. (2017). Cadastre cartographic base: origin, goals and standarts // *Vestnik SGUGiT [Vestnik SUGGT]*, 22(1), 132–141 [in Russian].

39. Bugakov, P. Yu. (2017). Foreign experience in cartographic generalization of urban areas three-dimensional models. *Vestnik SGUGiT [Vestnik SUGGT]*, 22(1), 151–159 [in Russian].

40. Golyakova, Yu. E., Kasatkin, Yu. V., & Shchukina, V. N. (2016). Analysis of the unified state coordinate system establishment. *Vestnik SGUGiT [Vestnik SUGGT]*, 1(33), 114–123 [in Russian].

41. Parkhonenko, D. V., & Parkhomenko I. V. (2016). Laser scanning in the state real estate cadastre technological and legal aspects. *Vestnik SGUGiT [Vestnik SUGGT]*, 1(33), 114–123 [in Russian].

42. Karpik, A. P., & Nikitin, A. V. (2016). Information system for building geospatial data infrastructure for roads and railway. *Vestnik SGUGiT [Vestnik SUGGT]*, 4(36), 7–15 [in Russian].

43. Lebedeva, T. A., & Trubina, L. K. (2017). Forestry lands models of as a basis of geoinformation monitoring systems in land use. *Vestnik SGUGiT [Vestnik SUGGT]*, 22(1), 178–189 [in Russian].

44. Judgment of the Constitutional Court of June 27, 2013 No 15-P. Retrieved from ConsultantPlus online database [in Russian].

Received 13.05.2017

© A. P. Karpik, Yu. V. Fedorenko, D. V. Parkhomenko, 2017