

*На правах рукописи*



**Решитов Алим Меметович**

**УГОЛОВНО-ПРАВОВАЯ ОХРАНА ОТНОШЕНИЙ В СФЕРЕ  
ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО КАДАСТРОВОГО  
УЧЕТА И КАДАСТРОВОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

Специальность 12.00.08 – уголовное право и криминология;  
уголовно-исполнительное право

**АВТОРЕФЕРАТ**

диссертации на соискание ученой степени  
кандидата юридических наук

Краснодар – 2022

Работа выполнена в Федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего образования «Кубанский государственный аграрный университет имени И. Т. Трубилина».

**Научный руководитель:** доктор юридических наук, профессор,  
Заслуженный юрист Российской Федерации  
**Коняхин Владимир Павлович**

**Официальные оппоненты:** **Нудель Станислав Львович**  
доктор юридических наук, доцент,  
ФГНИУ «Институт законодательства и  
сравнительного правоведения при  
Правительстве Российской Федерации»,  
заведующий центра уголовного, уголовно-  
процессуального законодательства и судебной  
практики

**Мурадян Светлана Владимировна**  
кандидат юридических наук,  
ФГКОУ ВО «Московский университет МВД  
России имени В.Я. Кикотя», доцент кафедры  
уголовного права

**Ведущая организация:** **ФГКОУ ВО «Университет прокуратуры  
Российской Федерации»**

Защита диссертации состоится « 7 » июня 2022 года в 10<sup>00</sup> часов на заседании диссертационного совета Д 220.038.11 на базе ФГБОУ ВО «Кубанский государственный аграрный университет имени И. Т. Трубилина» по адресу: 350044, г. Краснодар, ул. Калинина, 13, главный корпус университета, ауд. 215.

С диссертацией и авторефератом можно ознакомиться в библиотеке университета и на сайтах: ФГБОУ ВО «Кубанский государственный аграрный университет имени И. Т. Трубилина» – [www.kubsau.ru](http://www.kubsau.ru) и ВАК – <https://vak.minobrnauki.gov.ru>

Автореферат разослан « \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2022 г.

Ученый секретарь  
диссертационного совета  
кандидат юридических наук



А. В. Шульга

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

**Актуальность темы исследования.** Построение и функционирование развитой экономики нельзя представить без соответствующих запросам времени регулирования и эффективной охраны отношений, связанных с управлением земельными ресурсами и объектами недвижимости. Несмотря на те глобальные преобразования, которые можно проследить в развитии современного мирового хозяйства (глобализация, интернационализация производства, увеличение роли транснациональных компаний, рост международной миграции рабочей силы, цифровизация), недвижимость, как и во все времена, является не только значимым элементом жизнеобеспечения отдельного человека, но и важной составляющей деятельности хозяйствующих субъектов, что и определяет ее высокую социальную и экономическую ценность.

Продолжающаяся урбанизация и естественная ограниченность земельных ресурсов обуславливает повышенное внимание со стороны государства к разработке централизованных информационных систем, которые обеспечили бы не только надлежащий контроль в сфере оборота объектов недвижимости (прежде всего, в целях налогообложения), но и при необходимости позволили бы управлять таким имуществом. Указанные системы играют важнейшую роль в обеспечении гарантий права собственности на такие объекты. Достоверность сведений, содержащихся в государственном реестре недвижимости, стабилизирует оборот в данном сегменте экономики, позволяет добросовестным субъектам обезопасить себя от негативных последствий при вступлении в договорные отношения.

Устранение недостоверной кадастровой информации является важнейшей научно-технической задачей, определяющей, в том числе, степень социальной напряженности в регионах Российской Федерации. К этому необходимо дополнить, что борьба с умышленными действиями по искажению таких сведений является и важнейшей правоохранительной задачей, ведь, как известно, посягательства на имущественные права собственников и иных

владельцев объектов недвижимости довольно часто сопряжены с фальсификацией кадастровой информации (например, изменение границ объекта недвижимости, подготовка технического плана в отношении несуществующего объекта недвижимости и др.).

Имеющиеся дисциплинарные, административные и гражданско-правовые средства предупреждения противоправного поведения лиц, осуществляющих государственный кадастровый учет и кадастровую деятельность, не во всех случаях могут выступать должным (эффективным и достаточным) инструментом обеспечения кадастровых отношений. В связи с этим особое внимание следует обратить на нормы, предусматривающие уголовную ответственность за регистрацию незаконных сделок с недвижимым имуществом (ст. 170 Уголовного кодекса Российской Федерации; далее – УК РФ) и внесение заведомо ложных сведений в межевой план, технический план, акт обследования, проект межевания земельного участка или земельных участков либо карту-план территории (ст. 170<sup>2</sup> УК РФ).

Исследование правоприменительной практики позволило автору сделать вывод, что ст. 170 и 170<sup>2</sup> УК РФ имеют значительный резерв для совершенствования. У судебно-следственных органов возникают многочисленные трудности, связанные с квалификацией подобных деяний, в том числе с их отграничением от дисциплинарных и административных правонарушений.

В этих условиях автор обосновывает, что научная разработка проблем уголовно-правовой охраны отношений в сфере осуществления государственного кадастрового учета и кадастровой деятельности представляет особую актуальность.

**Степень теоретической разработанности темы исследования.** Самостоятельного исследования, посвященного проблемам уголовно-правовой охраны отношений в сфере осуществления государственного кадастрового учета и кадастровой деятельности, ранее не проводилось.

Вопросы уголовной ответственности за регистрацию незаконных сделок с недвижимым имуществом рассматривались в работах В.В Кунца (2004

г.),

А.В. Путилина (2006 г.), А.Т. Булавинцева (2007 г.), А.Ф. Ивлевой (2007 г.), А.Р. Балаяна (2009 г.), Д.В. Ильина (2013), М.А. Струковой-Сивой (2013 г.), Т.В. Квасниковой (2016 г.). Предметом подавляющего большинства исследований выступала ст. 170 УК РФ в редакции, утратившей силу (до принятия Федерального закона от 13.07.2015 № 228-ФЗ), а последняя по времени работа

Т.В. Квасниковой нацелена на изучение региональной специфики применения ст. 170 УК РФ (она основывается на материалах Дальневосточного федерального округа).

Проблематика уголовной ответственности за внесение заведомо ложных сведений в межевой план, технический план, акт обследования, проект межевания земельного участка или земельных участков либо карту-план территории (ст. 170<sup>2</sup> УК РФ) отдельно на монографическом уровне не разрабатывалась.

Таким образом, автор резюмирует, что в плане исследования проблем уголовно-правовой охраны отношений в сфере осуществления государственного кадастрового учета и кадастровой деятельности в отечественной науке уголовного права имеется определенный пробел, требующий восполнения.

**Цель** исследования определена диссертантом как разработка научно обоснованных рекомендаций по разрешению теоретических и прикладных проблем, возникающих в связи с уголовно-правовой охраной отношений в сфере осуществления государственного кадастрового учета и кадастровой деятельности.

Достижение указанной цели реализовывалось путем решения следующих исследовательских **задач**:

– изучены социально-криминологические предпосылки криминализации посягательств на отношения в сфере осуществления государственного кадастрового учета и кадастровой деятельности;

– раскрыты основные параметры системы уголовно-правовых норм об ответственности за эти посягательства (ее элементы, связи между ними);

– автором представлена уточненная уголовно-правовая характеристика составов преступлений, предусмотренных ст. 170 и 170<sup>2</sup> УК РФ, конкретизировано содержание их конструктивных признаков;

– на основе изучения правоприменительной практики выявлены основные проблемы квалификации преступлений в сфере осуществления государственного учета и кадастровой деятельности, сформулировать рекомендации по их разрешению;

– обоснованы предложения по совершенствованию действующего уголовного законодательства.

**Объектом диссертационного исследования** выступали общественные отношения, возникающие в связи с законодательной регламентацией и практической реализацией уголовно-правовых норм об ответственности за посягательства на отношения в сфере осуществления государственного кадастрового учета и кадастровой деятельности.

В качестве **предмета диссертационного исследования** выступили: преступления, посягающие на отношения в сфере осуществления государственного кадастрового учета и кадастровой деятельности; признаки составов этих преступлений, основания, критерии и средства дифференциации уголовной ответственности за преступления, посягающие на отношения в сфере осуществления государственного кадастрового учета и кадастровой деятельности; проблемы их квалификации.

**Методологическую основу** диссертационного исследования составили универсальные категории, принципы и требования диалектики, применение которых позволило обеспечить всесторонность, объективность и системность изучения объекта и предмета исследования; общенаучные методы исследования, такие как аналогия, классификация, описание, моделирование, анализ, синтез, индукция, дедукция, социологические опросы (анкетирование и интервьюирование). В работе были также широко использованы частнонаучные

методы, характерные для юридических исследований (историко-правовой, формально-юридический и др.). Использование историко-правового метода позволило выявить основные этапы регулирования и охраны кадастровых отношений. Формально-юридический метод был задействован при непосредственном изучении нормативно-правовых актов в сфере регулирования кадастровых отношений в Российской Федерации, отечественного уголовного законодательства и материалов правоприменения. Выявление и решение проблем, связанных с коллизией и юридико-технической неопределенностью бланкетных признаков уголовно-правовых норм об ответственности за посягательства на кадастровые отношения, преимущественно было реализовано посредством догматического метода. И наконец, совокупность эмпирических методов (анкетирование, интервьюирование, анализ документов) была задействована при консолидации и изучении материалов правоприменительной практики, проведении социологического исследования.

**Нормативную базу исследования** составили Конституция Российской Федерации, УК РФ, Гражданский кодекс Российской Федерации (далее – ГК РФ), Земельный кодекс Российской Федерации (далее – ЗК РФ), Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ), Федеральный закон от 13.07.2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости», Федеральный закон от 24.07.2007 № 221-ФЗ «О кадастровой деятельности», Федеральный закон от 03.07.2016 № 237-ФЗ «О государственной кадастровой оценке» и др.

**Теоретической основой** диссертации являются основные положения российской науки уголовного права, а также относящиеся к объекту исследования труды в области криминологии, административного, гражданского, земельного права и др. При проведении исследования использовались работы А.В. Бриллиантова, Б.В. Волженкина, Л.Д. Гаухмана, В.И. Гладких, А.Э. Жалинского, М.Г. Жилкина, Н.Г. Кадникова, И.А. Клепицкого, В.П. Коняхина, В.Н. Кудрявцева, Н.Ф. Кузнецовой, Н.А. Лопашенко, И.М. Мацкевича, С.В. Мурадян, А.В. Наумова, С.Л. Нуделя, К.В. Ображиева, Н.И. Пикурова,

Т.В. Пинкевич, Ю.Е. Пудовочкина, А.И. Рарога, В.Ф. Щепелькова, П.С. Яни, Б.В. Яцеленко и др.

**Эмпирическая база** диссертационного исследования представлена:

– данными официальной статистики о применении уголовно-правовых норм об ответственности за преступления, посягающие на отношения в сфере осуществления государственного кадастрового учета и кадастровой деятельности, за период с 2010 по 2021 гг.;

– материалами 72 уголовных дел по фактам совершения преступлений, связанных с посягательством на кадастровые отношения (37 уголовных дел по ст. 170<sup>2</sup> УК РФ, 20 уголовных дел по ст. 170 УК РФ, 7 уголовных дел по ст. 327 УК РФ, 3 уголовных дела по ст. 285 УК РФ, 3 уголовных дела по ст. 285<sup>3</sup> УК РФ, 2 уголовных дела по ст. 292 УК РФ);

– результатами анкетирования и интервьюирования: а) практических работников г. Москвы, г. Севастополя, Воронежской, Липецкой, Ростовской и Московской областей, Краснодарского края, Ставропольского края и Республики Крым (34 судей, 25 прокуроров и помощников прокуроров, 18 практикующих адвокатов, 45 следователей, дознавателей и оперативных сотрудников); б) 58 кандидатов и докторов юридических наук; в) 25 сотрудников подразделений Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии; г) 20 кадастровых инженеров.

– результатами, полученные другими исследователями;

– результатами обобщения информации, опубликованной на протяжении с 2015 г. по 2021 г. в печатных и интернет-изданиях.

**Научная новизна диссертации заключается в том,** что она представляет собой первое комплексное исследование уголовно-правового противодействия посягательствам на отношения в сфере осуществления государственного кадастрового учета и кадастровой деятельности.

В структурированном виде новизна работы определяется: а) положениями, ставшими результатом актуального и комплексного анализа социально-криминологических предпосылок криминализации посягательств

на кадастровые отношения по уголовному законодательству Российской Федерации; б) результатами исследования системы уголовно-правовых норм об ответственности за эти посягательства; в) предложениями по разрешению дискуссионных вопросов, связанных с содержанием конструктивных признаков составов преступлений, предусмотренных ст. 170 и 170<sup>2</sup> УК РФ; г) сформулированными в работе научно обоснованными рекомендациями по проблемным вопросам квалификации преступлений, посягающих на кадастровые отношения в аспекте уголовно-правовых институтов малозначительности, соучастия, неоконченного преступления и множественности; д) авторскими предложениями по совершенствованию действующего уголовного законодательства и правоприменительной практики.

На защиту выносятся следующие **основные положения**:

***1. Выявлены и конкретизированы социально-криминологические основания установления уголовной ответственности за посягательства на отношения в сфере осуществления государственного кадастрового учета и кадастровой деятельности.*** Обосновано, что в механизме уголовно-правовой охраны нормы, предусматривающие ответственность за нарушения государственного кадастрового учета и кадастровой деятельности (ст. 170 и 170<sup>2</sup> УК РФ), обладают двойным превентивным потенциалом. Однако эффективность двойного профилактического воздействия ст. 170 и 170<sup>2</sup> УК РФ существенно ограничена вследствие законодательных просчетов, допущенных при конструировании этих норм, и дефектов их практической реализации.

***2. Определены основные параметры системы уголовно-правовых норм, предусматривающих ответственность за посягательства на кадастровые отношения.*** Элементами данной системы являются: а) специальные нормы об ответственности за преступления, которые напрямую посягают на установленный законом порядок осуществления кадастрового учета (ст. 170 и 170<sup>2</sup> УК РФ); б) общие нормы об ответственности за должностные преступления и фальсификацию официальных документов (ст.

285, 285<sup>3</sup>, 286, 292, 293, 327 УК РФ), которые выполняют функции «запасных» норм – задействуются в тех случаях, когда для квалификации посягательства на установленный порядок осуществления кадастрового учета невозможно применить ст. 170 и 170<sup>2</sup> УК РФ.

Рассматриваемая система: демонстрирует интегративные свойства (направленность на охрану специфической группы общественных отношений в сфере осуществления государственного кадастрового учета и кадастровой деятельности), характеризуется синергетичностью (ее функциональные возможности существенно превышают функциональность отдельных ее элементов); находится в неразрывном взаимодействии с компонентами внешней среды (регулятивным законодательством, уголовной политикой, криминальной обстановкой и т.д.), под влиянием которых проявляет изменчивость, адаптивность и динамичность; имеет структурные противоречия, затрудняющие ее функционирование (коллизии с регулятивным законодательством, несогласованность общих и специальных норм в части конструктивных признаков, дифференциации уголовной ответственности, пенализации и др.).

### ***3. Разработана уточненная уголовно-правовая характеристика преступления, предусмотренного ст. 170 УК РФ:***

- предметом преступления, предусмотренного ст. 170 УК РФ, в зависимости от конкретной формы общественно опасного посягательства выступают: 1) Единый государственный реестр недвижимости; 2) акт определения кадастровой стоимости объекта недвижимости;

- состав преступления, предусмотренного ст. 170 УК РФ, будет наличествовать и в том случае, когда должностное лицо совершает регистрацию мнимой сделки (ст. 170 ГК РФ), например, договора купли-продажи квартиры, при котором стороны стремятся лишь к изменению регистрационных данных о собственнике, при этом оплата и передача жилого помещения заведомо производиться не будут. Несмотря на то, что сами стороны добиваются положительного для себя результата, не терпят ущерба и не могут быть признаны потерпевшими по делу, представляется очевидным, что вред причиня-

ется общественным отношениям, обеспечивающим достоверность и надежность реестров недвижимого имущества. Это обстоятельство позволяет дополнительно обосновать имеющееся в отечественной науке суждение, что для квалификации анализируемого преступления потерпевший не является обязательным признаком состава;

- регистрацию незаконных сделок с недвижимым имуществом следует рассматривать не как актовое преступление, момент окончания которого совпадает с совершением общественно опасного деяния, а как преступление длящееся. Исходя из этого, сроки давности по преступлению, предусмотренному ст. 170 УК РФ, следует исчислять с момента устранения недостоверных сведений из Единого государственного реестра недвижимости;

- незначительное занижение кадастровой стоимости может быть признано малозначительным деянием. Однако при этом для применения ч. 2 ст. 14 УК РФ необходимы дополнительные объективные и (или) субъективные обстоятельства, способные нивелировать совершенный государственным регистратором подлог и снизить степень его общественной опасности до малозначительного уровня.

#### ***4. Конкретизировано содержание состава преступления, предусмотренного ст. 170<sup>2</sup> УК РФ:***

- непосредственный объект преступления, предусмотренного ст. 170<sup>2</sup> УК РФ, составляют общественные отношения, возникающие в связи с осуществлением кадастровой деятельности, деятельности саморегулируемых организаций кадастровых инженеров, национального объединения саморегулируемых организаций кадастровых инженеров (кадастровые отношения);

- обязательным условием признания иных документов предметом преступления, предусмотренного ст. 170<sup>2</sup> УК РФ, является указание на них в межевом плане, техническом плане, акте обследования, проекте межевания либо карте-плане территории как на документы, на основании которых они были подготовлены кадастровым инженером;

- анализ конструкции диспозиции ст. 170<sup>2</sup> УК РФ выявляет некоторую искусственную повторность признаков состава – законодатель как бы дважды говорит о специальном виде подлога. В первой части речь идет о подлоге со стороны кадастрового инженера в отношении документов, которые он составляет, а во втором случае – о подлоге в целом в отношении документов, которые послужили основанием для оформления кадастровым инженером межевого плана, технического плана, акта обследования, проекта межевания либо карты-плана территории;

- при установлении крупного ущерба по смыслу ст. 170<sup>2</sup> УК РФ необходимо руководствоваться не кадастровой, а фактической стоимостью объекта недвижимого имущества, которая может быть установлена на основании заключения экспертов;

- наступление общественно опасных последствий в виде крупного ущерба, то есть в сумме, превышающей 2 250 000 рублей является значимым недостатком уголовно-правовой нормы об ответственности за фальсификацию документов кадастрового учета. Установление столь высокого размера ущерба для основного состава не в полной мере соответствует социально-экономическим условиям жизни российского общества. Такое решение законодателя также не позволяет учесть то обстоятельство, что злоупотребления со стороны кадастрового инженера могут причинить не столько имущественный, сколько организационный, а в отдельных случаях и экологический вред;

- уголовно-правовая характеристика субъекта преступления, предусмотренного ст. 170<sup>2</sup> УК РФ, обусловлена двойственностью признаков объективной стороны данного состава преступления: применительно к внесению заведомо ложных сведений в межевой план, технический план, акт обследования, проект межевания земельного участка или земельных участков либо карту-план территории субъект преступления специальный – кадастровый инженер; применительно к подлогу документов, на основании которых были подготовлены межевой план, технический план, акт обследования, проект

межевания либо карта-план территории субъектом может выступать любое физическое вменяемое лицо, достигшее возраста 16 лет;

- субъективная сторона при совершении преступления, предусмотренного ст. 170<sup>2</sup> УК РФ, может характеризоваться как прямым (при установлении цели причинения крупного ущерба другим лицам), так и косвенным умыслом (когда лицо лишь допускает возможность причинения ущерба).

***5. Сформулированы рекомендации по уголовно-правовой оценке посягательств на кадастровые отношения, разработаны частные правила их квалификации:***

- как покушение на преступление, предусмотренное ст. 170<sup>2</sup> УК РФ, можно квалифицировать только такие действия кадастрового инженера, которые нацелены на причинение крупного ущерба, не наступившего по независящим от виновного обстоятельствам. Если же умысел кадастрового инженера на причинение крупного ущерба не конкретизирован и не объективирован в конкретных его действиях, внесение заведомо ложных сведений в межевой план, технический план, акт обследования, проект межевания земельного участка или земельных участков либо карту-план территории следует расценивать как административное правонарушение, предусмотренное ч. 4 ст. 14.35 КоАП РФ;

- незаконные регистрационные действия должностного лица с недвижимым имуществом, осуществляемые в рамках оперативно-розыскных мероприятий, то есть под контролем сотрудников правоохранительных органов, необходимо квалифицировать по ч. 3 ст. 30, ст. 170 УК РФ как покушение на преступление. В этой ситуации фактического нарушения кадастровых отношений не происходит, поскольку регистрируемая в рамках оперативного эксперимента сделка совершается не в целях достижения экономического эффекта, а лишь для документирования коррупционного поведения работника Росреестра;

- статья 170 УК РФ в части умышленного искажения сведений Единого государственного реестра недвижимости выступает специальной нормой по

отношению к ст. 285<sup>3</sup> УК РФ. Встречающийся на практике «обвинительный реверс» в пользу ст. 285<sup>3</sup> УК РФ противоречит положениям ч. 3 ст. 17 УК РФ;

- статьи 170 УК РФ и ст. 293 УК РФ являются не конкурирующими, а смежными уголовно-правовыми нормами. Современная редакция ст. 170 УК РФ делает невозможным применение уголовно-правовой нормы об ответственности за халатность при юридической оценке недобросовестного и небрежного отношения к службе и к выполнению должностных обязанностей государственными регистраторами. В такой практике усматривается очевидное нарушение принципов уголовного права, предусмотренных ст. 3 и 6 УК РФ;

- при фальсификации кадастровым инженером такого документа, как технический план, и отсутствии крупного ущерба применение ст. 327 УК РФ является неверным. В этой ситуации возникают основания для административной ответственности кадастрового инженера по ч. 4 ст. 14.35 КоАП РФ.

***6. Теоретически обоснованы следующие предложения по совершенствованию ст. 170 и 170<sup>2</sup> УК РФ:***

- скорректировать название ст. 170 УК РФ с учетом действующего регулятивного законодательства, изложив его в следующем виде: «Внесение в Единый государственный реестр недвижимости заведомо недостоверных сведений»;

- изложить диспозицию ст. 170 УК РФ в следующей редакции: «Регистрация заведомо незаконных сделок с недвижимым имуществом, умышленное искажение сведений Единого государственного реестра недвижимости, а равно искажение кадастровой стоимости объектов недвижимости, если эти деяния совершены лицом с использованием своего служебного положения»;

- изложить диспозицию ст. 170<sup>2</sup> УК РФ в следующей редакции: «Внесение кадастровым инженером заведомо ложных сведений в межевой план, технический план, акт обследования, проект межевания земельного участка или земельных участков либо карту-план территории или подлог документов,

на основании которых были подготовлены межевой план, технический план, акт обследования, проект межевания земельного участка или земельных участков либо карта-план территории, если эти деяния повлекли существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства»;

- дополнить ст. 170 и 170<sup>2</sup> УК РФ квалифицирующими признаками, связанными с совершением преступлений групповым способом, наступлением общественно опасных последствий в виде крупного и особо крупного ущерба, а также тяжких последствий, что позволит реализовать научно обоснованные правила дифференциации уголовной ответственности;

- скорректировать санкции ст. 170 и 170<sup>2</sup> УК РФ с учетом значимости охраняемых ими правоотношений, устранить системные противоречия в пенализации соответствующих деяний.

**Теоретическая значимость исследования** заключается в том, что результаты проведенного исследования дополняют и развивают уголовно-правовое учение о преступлениях в сфере экономической деятельности, должностных преступлениях, научных основах квалификации преступных деяний. Полученные результаты в своей совокупности могут послужить основой для последующих теоретических исследований по теме уголовно-правового противодействия посягательствам на кадастровые отношения.

**Практическое значение диссертационного исследования** состоит в возможности использования выводов и предложений в правотворческой деятельности; в практической правоприменительной деятельности правоохранительных органов и суда; в учебном процессе при преподавании курсов «Уголовное право» и «Земельное право»; для повышения квалификации сотрудников правоохранительных органов и судей. Диссертационное исследование может иметь непосредственное практическое значение и в деятельности по повышению квалификации кадастровых инженеров.

**Степень достоверности и апробация результатов исследования.** Основные положения диссертации нашли отражение в 9 научных публикаци-

ях, докладывались автором на нескольких научных и научно-практических форумах: на XVIII Международной научно-практической конференции «Уголовное право: стратегия развития в XXI веке» (Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 2021 г.); Всероссийской научно-практической конференции с международным участием «Прогресс и преемственность в российском уголовном праве (к 95-летию УК РСФСР 1926 г. и 25-летию УК РФ 1996 г.)» (Кубанский государственный университет, 2021 г.).

Материалы исследования используются в учебном процессе юридического факультета Кубанского государственного университета, в практической деятельности органов прокуратуры Краснодарского края, в работе Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Республике Крым и Севастополю.

**Структура диссертации.** Диссертация состоит из введения, трех глав, объединяющих шесть параграфов, заключения, библиографии и приложения.

## СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обосновывается актуальность темы диссертационного исследования, определяются его цели и задачи, объект и предмет, характеризуются методологическая, нормативная, теоретическая и эмпирическая основы, рассматривается научная новизна, теоретическая и практическая значимость работы, сформулированы основные положения, выносимые на защиту, приводятся данные об апробации и внедрении полученных результатов.

Первая глава диссертации – **«Уголовно-правовая охрана отношений в сфере осуществления государственного кадастрового учета и кадастровой деятельности: теоретические аспекты»** – состоит из двух параграфов. В первом из них рассматриваются **социально-криминологические предпосылки уголовно-правовой охраны отношений в сфере осуществления государственного кадастрового учета и кадастровой деятельности.**

Изучение истории развития кадастровых отношений в России позволило диссертанту обосновать вывод об их непреходящей значимости для упорядочения гражданского оборота недвижимого имущества и развития экономики страны в целом. В работе показано, что с самых давних времен наблюдается институционализация учета земель и неразрывно связанных с ними объектов.

Отдельно отмечается, что должностные лица органов государственной регистрации, кадастра и картографии, а равно кадастровые инженеры, обладая значительными полномочиями, способны дезорганизовать нормальную деятельность хозяйствующих субъектов, причинить существенный вред охраняемым законом интересам отдельных граждан, а равно интересам государства.

Автор делает вывод, что нормы, предусматривающие ответственность за нарушения государственного кадастрового учета и кадастровой деятельности, обладают двойным превентивным потенциалом. Однако этот потенциал используется не в полной мере, что связано с законодательными просчетами, допущенными при конструировании соответствующих норм, и дефектами практики их применения.

В работе обстоятельно показано, что наличие иных (помимо уголовной) форм ответственности субъектов, злоупотребивших полномочиями при осуществлении деятельности, связанной с обеспечением кадастровых отношений, свидетельствует о системном и дифференцированном подходе законодателя к обеспечению установленного порядка кадастровой деятельности. Вместе с тем каждый уровень принудительного воздействия имеет свой спектр действия и предел эффективности с точки зрения способности восстанавливать нарушенные общественные отношения. Таким образом, решение о криминализации наиболее опасных посягательств на отношения в сфере осуществления кадастрового учета является закономерным.

Диссертант резюмирует, что появление в отечественном уголовном законе специальных норм об ответственности за посягательства на отношения

в сфере осуществления государственного кадастрового учета и кадастровой деятельности (ст. 170 и 170<sup>2</sup> УК РФ) имеет должные социально-криминологические основания.

**Второй параграф первой главы диссертации посвящен анализу системы уголовно-правовых норм, предусматривающих ответственность за посягательства на отношения в сфере осуществления государственного кадастрового учета и кадастровой деятельности.**

Интегративным свойством исследуемой системы выступает ее способность к регулированию специфической группы общественных отношений – отношений в сфере осуществления государственного кадастрового учета и кадастровой деятельности.

При этом в работе отмечается, что система уголовно-правовых норм, предусматривающих ответственность за посягательства на кадастровые отношения, характеризуется синергетичностью – свойством, указывающим на то, что ее функциональные возможности существенно превышают функциональность отдельных ее элементов. При этом она находится в неразрывном взаимодействии с компонентами внешней среды, что предполагает ее изменчивость, выявляя тем самым такие ее свойства как адаптивность и динамичность.

Диссертант предлагает выделять следующие элементы данной системы:

а) специальные нормы об ответственности за преступления, которые напрямую посягают на установленный законом порядок осуществления кадастрового учета (ст. 170 и 170<sup>2</sup> УК РФ);

б) общие нормы об ответственности за должностные преступления и фальсификацию официальных документов (ст. 285, 285<sup>3</sup>, 286, 292, 293, 327 УК РФ), которые выполняют функции «запасных» норм – задействуются в тех случаях, когда для квалификации посягательства на установленный порядок осуществления кадастрового учета невозможно применить ст. 170 и 170<sup>2</sup> УК РФ.

Использование метода системного анализа позволило автору сделать вывод о наличии структурных несоответствий действующего уголовного законодательства по причине отдельных противоречий и нестыковок в механизме уголовно-правовой охраны кадастрового учета и кадастровой деятельности.

Вторая глава диссертации – **«Уголовно-правовая характеристика преступлений, посягающих на отношения в сфере осуществления государственного кадастрового учета и кадастровой деятельности»** – состоит из двух параграфов. В первом из них представлена уголовно-правовая характеристика **регистрации незаконных сделок с недвижимым имуществом (ст. 170 УК РФ)**.

Соискатель делает вывод, что основным непосредственным объектом преступления, предусмотренного ст. 170 УК РФ, следует признавать общественные отношения, возникающие в связи с осуществлением на территории Российской Федерации государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, подлежащих в соответствии с действующим законодательством государственной регистрации, государственного кадастрового учета недвижимого имущества, подлежащего такому учету согласно закону, а также ведением Единого государственного реестра недвижимости.

Дополнительным объектом исследуемого преступления выступают: интересы службы в органах государственной власти, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях Российской Федерации; общественные отношения, связанные с осуществлением электронного государственного управления, реализация которого основана на электронных средствах, способах обработки, передачи и распространения информации, ведения документооборота, осуществления взаимодействия и предоставления различных услуг организациям, коммерческим структурам и отдельным гражданам путем задействования информационно-коммуникационных технологий в осуществляемых сферах деятельности.

В качестве предмета преступления, предусмотренного ст. 170 УК РФ, в

зависимости от конкретной формы общественно опасного посягательства диссертант предлагает рассматривать: 1) Единый государственный реестр недвижимости (ЕГРН) либо 2) акт определения кадастровой стоимости объекта недвижимости. Данный вывод нашел поддержку у 88% опрошенных респондентов.

Автор конкретизирует содержание регистрации заведомо незаконных сделок с недвижимым имуществом, предлагая понимать ее как: 1) заведомо незаконные прием и регистрацию заявления о предоставлении соответствующей государственной услуги; 2) принятие государственным регистратором прав по результатам правовой экспертизы заведомо незаконного решения об осуществлении государственной регистрации права и 3) заведомо незаконное внесение сведений в Единый государственный реестр недвижимости о государственной регистрации права.

В работе последовательно обосновывается, что незначительное занижение кадастровой стоимости может быть признано малозначительным деянием. Однако при этом для применения ч. 2 ст. 14 УК РФ необходимы дополнительные объективные и (или) субъективные обстоятельства, способные нивелировать совершенный государственным регистратором подлог и снизить степень его общественной опасности до малозначительного уровня.

Диссертант развернуто показывает, что значительное количество материалов проверки по ст. 170 УК РФ изначально не имело перспективы в представлении органов предварительного расследования, поскольку с момента совершения соответствующих регистрационных действий прошли годы. По мнению автора, решение данной проблемы заключается в изменении общепринятого представления о внешней (пространственно-временной) природе регистрации незаконных сделок с недвижимым имуществом. Данное преступление следует рассматривать не как актовое преступление, момент окончания которого совпадает с совершением общественно опасного деяния, а как преступление длящееся – действие, сопряженное с последующим длительным невыполнением обязанностей, возложенных на виновного законом

под угрозой уголовного преследования. В такой интерпретации сроки давности по преступлению, предусмотренному ст. 170 УК РФ, следует исчислять с момента устранения недостоверных сведений из ЕГРН.

Автор отмечает, что имеющиеся проблемы с установлением признаков субъекта преступления, предусмотренного ст. 170 УК РФ, требуют изменения диспозиции соответствующей статьи в этой части. Наиболее перспективным, по мнению диссертанта, является использование такой конструкции, как совершение преступления «лицом с использованием своего служебного положения».

В работе аргументируется вывод, что, если государственный регистратор действовал недобровольно под влиянием непреодолимого физического принуждения (ст. 40 УК РФ), привлечение к уголовной ответственности по ст. 170 УК РФ является невозможным. В такой ситуации воля регистратора полностью подавлена, что не позволяет утверждать о наличии вины. В то же время, шантаж сам по себе не исключает ответственность должностного лица за совершенное злоупотребление, однако может рассматриваться как обстоятельство, смягчающее наказание.

Второй параграф второй главы диссертации посвящен уголовно-правовой характеристике **внесения заведомо ложных сведений в межевой план, технический план, акт обследования, проект межевания земельного участка или земельных участков либо карту-план территории (ст. 170<sup>2</sup> УК РФ).**

В работе конкретизировано содержание непосредственного объекта преступления, предусмотренного ст. 170<sup>2</sup> УК РФ, – общественные отношения, возникающие в связи с осуществлением кадастровой деятельности, деятельности саморегулируемых организаций кадастровых инженеров, национального объединения саморегулируемых организаций кадастровых инженеров (кадастровые отношения).

Автор обосновывает, что перечень документов, на основании которых были подготовлены межевой план, технический план, акт обследования, про-

ект межевания либо карта-план территории не может быть определен исчерпывающим образом. Обязательным условием признания таких документов предметом преступления, предусмотренного ст. 170<sup>2</sup> УК РФ, является указание на него в межевом плане, техническом плане, акте обследования, проекте межевания либо карте-плане территории как на документ, на основании которого они были подготовлены кадастровым инженером.

Под внесением заведомо ложных сведений и подлогом соответствующих документов диссертант предлагает понимать отражение и (или) заверение заведомо не соответствующих действительности фактов как в уже существующих документах (подчистка, дописка и др.), так и путем изготовления нового документа, в том числе с использованием бланка соответствующего документа.

В работе показано, что анализ конструкции диспозиции ст. 170<sup>2</sup> УК РФ выявляет некоторую искусственную повторность признаков состава – законодатель как бы дважды говорит о специальном виде подлога. В первой части речь идет о подлоге со стороны кадастрового инженера в отношении документов, которые он составляет, а во втором случае – о подлоге в целом в отношении документов, которые послужили основанием для оформления кадастровым инженером межевого плана, технического плана, акта обследования, проекта межевания либо карты-плана территории.

Диссертант обосновывает, что при установлении крупного ущерба по смыслу ст. 170<sup>2</sup> УК РФ необходимо руководствоваться не кадастровой, а фактической стоимостью объекта недвижимого имущества, которая может быть установлена на основании заключения экспертов.

Уголовно-правовая характеристика субъекта преступления, предусмотренного ст. 170<sup>2</sup> УК РФ, обусловлена двойственностью признаков объективной стороны данного состава преступления: применительно к внесению заведомо ложных сведений в межевой план, технический план, акт обследования, проект межевания земельного участка или земельных участков либо карту-план территории субъект преступления специальный – кадастровый

инженер; применительно к подлогу документов, на основании которых были подготовлены межевой план, технический план, акт обследования, проект межевания либо карта-план территории субъектом может выступать любое физическое вменяемое лицо, достигшее возраста 16 лет.

Вопрос о виде умысла кадастрового инженера при совершении преступления, предусмотренного ст. 170<sup>2</sup> УК РФ, следует разрешать в зависимости от цели совершения преступления: цель причинения крупного ущерба другим лицам предполагает только прямой умысел; цель извлечения выгод и преимуществ для себя или других лиц допускает возможность как прямого, так и косвенного умысла.

В тех ситуациях, когда умысел лица на причинение крупного ущерба не конкретизирован и не объективирован в конкретных его действиях, содеянное (внесение заведомо ложных сведений в межевой план и т.д., не влекущее преступного вреда) следует расценивать как административное правонарушение, предусмотренное ч. 4 ст. 14.35 КоАП РФ. В случаях же, когда конкретные действия кадастрового инженера указывают на его желание причинить крупный ущерб, однако не приводят к такому результату, содеянное следует расценивать как покушение на преступление, предусмотренное ст. 170<sup>2</sup> УК РФ.

Третья глава диссертации – **«Проблемы квалификации преступлений, посягающих на отношения в сфере осуществления государственного кадастрового учета и кадастровой деятельности, и перспективы совершенствования законодательства об ответственности за эти преступления»** – состоит из двух параграфов.

В первом параграфе анализируются **проблемы квалификации преступлений, посягающих на отношения в сфере осуществления государственного кадастрового учета и кадастровой деятельности.**

Соискатель делает вывод, что как покушение на регистрацию незаконных сделок с недвижимым имуществом по ч. 3 ст. 30 ст. 170 УК РФ следует оценивать регистрационные действия должностного лица, если они осу-

ществлялись в рамках оперативно-розыскных мероприятий, то есть под контролем сотрудников правоохранительных органов. В этой ситуации нарушение кадастровых отношений не происходит, поскольку регистрируемая, например, в рамках оперативного эксперимента сделка совершается не в целях достижения экономического эффекта, а лишь для документирования коррупционного поведения работников Росреестра.

Обосновывается, что внесение заведомо ложных сведений в документы, предусмотренные диспозицией ст. 170<sup>2</sup> УК РФ, лицом, не обладающим статусом кадастрового инженера, в рамках предварительной договоренности с последним и с использованием его ключа электронной цифровой подписи, следует квалифицировать как пособничество по ч. 5 ст. 33 ч. 1 ст. 170<sup>2</sup> УК РФ.

В случае признания совершения регистрации незаконных сделок с недвижимым имуществом либо кадастрового подлога организованной группой действия всех ее членов, принимавших участие в подготовке и совершении этих преступлений, независимо от того, выполняли ли они функции исполнителя, организатора, подстрекателя или пособника, подлежат квалификации по ст. 170 или ст. 170<sup>2</sup> УК РФ без ссылки на статью 33 УК РФ. Совершение исследуемых преступлений в составе организованной группы имеет место лишь при наличии признаков, предусмотренных ч. 3 ст. 35 УК РФ. Признак устойчивости не может отождествляться со сложившимися и на протяжении длительного времени поддерживаемыми отношениями между конкретными лицами на основе общего места работы. Такая кооперация, сложившееся профессиональное сотрудничество и личное общение еще не образуют устойчивости в соучастии на совершение одного или нескольких преступлений.

Присвоение полномочий кадастрового инженера лицом, не имеющим права на осуществление кадастровой деятельности, и последующее выполнение им кадастровых работ, не подлежит квалификации по ст. 170<sup>2</sup> УК РФ, но может быть квалифицировано по другим статьям уголовного закона (ст.ст.

159, 327 УК РФ). Лица, назначенные на должность государственного регистратора с нарушением установленных порядка, которые совершили регистрацию незаконных сделок с недвижимым имуществом, подлежат ответственности по ст. 170 УК РФ.

Диссертантом аргументируется, что ст. 170 УК РФ в части умышленного искажения сведений Единого государственного реестра недвижимости выступает специальной нормой по отношению к ст. 285<sup>3</sup> УК РФ. Встречающийся на практике «обвинительный реверс» в пользу ст. 285<sup>3</sup> УК РФ противоречит положениям ч. 3 ст. 17 УК РФ. Данный вывод нашел поддержку у 65% опрошенных респондентов.

При этом в работе показано, что ст. 170 УК РФ и ст. 293 УК РФ являются не конкурирующими, а смежными уголовно-правовыми нормами. Современная редакция ст. 170 УК РФ делает невозможным применение уголовно-правовой нормы об ответственности за халатность при юридической оценке недобросовестного и небрежного отношения к службе и к выполнению должностных обязанностей государственными регистраторами. В такой практике усматривается очевидное нарушение принципов уголовного права, предусмотренных ст. 3 и 6 УК РФ.

При фальсификации кадастровым инженером такого документа, как технический план, и отсутствии крупного ущерба применение ст. 327 УК РФ является неверным. В этой ситуации следует говорить об административной ответственности кадастрового инженера по ч. 4 ст. 14.35 КоАП РФ.

Во втором параграфе третьей главы диссертации исследуются **проблемы совершенствования законодательства об ответственности за преступления, посягающие на отношения в сфере осуществления государственного кадастрового учета и кадастровой деятельности.**

Автор приходит к выводу о необходимости корректировки названия ст. 170 УК РФ с учетом действующего регулятивного законодательства, изложив его в следующем виде: «Внесение в Единый государственный реестр недвижимости заведомо недостоверных сведений».

В диссертации также аргументирован вывод о необходимости изложения диспозиции ст. 170 УК РФ в следующей редакции: «Регистрация заведомо незаконных сделок с недвижимым имуществом, умышленное искажение сведений Единого государственного реестра недвижимости, а равно искажение кадастровой стоимости объектов недвижимости, если эти деяния совершены лицом с использованием своего служебного положения».

По мнению диссертанта, значимым недостатком уголовно-правовой нормы об ответственности за фальсификацию документов кадастрового учета является требование об обязательном наступлении общественно опасных последствий в виде крупного ущерба, то есть в сумме, превышающей 2 250 000 рублей. Установление столь высокого размера ущерба для основного состава не в полной мере соответствует социально-экономическим условиям жизни российского общества. Такое решение законодателя не позволяет учесть то обстоятельство, что злоупотребления со стороны кадастрового инженера могут причинить не столько имущественный, сколько организационный, а в отдельных случаях и экологический вред. В этих ситуациях, когда наступают общественно опасные, но неимущественные последствия применение исследуемой уголовно-правовой нормы также будет невозможным. Модель построения диспозиции, реализованная в ст. 170<sup>2</sup> УК РФ, не выдерживает критики и с точки зрения системного анализа текста отечественного уголовного законодательства. Здесь автор предлагает обратиться к наиболее близким по природе и содержанию составам злоупотребления полномочиями частными нотариусами и аудиторами (ст. 202 УК РФ) и служебного подлога (ст. 292 УК РФ).

С учетом изложенного диспозицию ст. 170<sup>2</sup> УК РФ предлагается изложить в следующей редакции: «Внесение кадастровым инженером заведомо ложных сведений в межевой план, технический план, акт обследования, проект межевания земельного участка или земельных участков либо карту-план территории или подлог документов, на основании которых были подготовлены межевой план, технический план, акт обследования, проект межевания

земельного участка или земельных участков либо карта-план территории, если эти деяния повлекли существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства». Данный вывод нашел поддержку у 57% опрошенных респондентов.

В работе также аргументирован вывод о целесообразности модернизации дифференциации ответственности за совершение соответствующих преступлений путем дополнения ст. 170 и 170<sup>2</sup> УК РФ квалифицирующими признаками, связанными с совершением преступлений групповым способом, наступлением общественно опасных последствий в виде крупного и особо крупного ущерба, а также тяжких последствий. Данный вывод нашел поддержку у 73% опрошенных респондентов.

В диссертации представлены авторские редакции исследуемых уголовно-правовых норм.

В **заключении** подведены итоги проведенного исследования, сформулированы его основные положения и выводы.

В **библиографии** в систематизированном виде представлены источники, использованные при написании диссертации

В **приложении** в концентрированном виде приведены сведения о проведенном социологическом исследовании.

**Основные положения диссертационного  
исследования опубликованы в следующих работах:**

*Статьи в рецензируемых изданиях, указанных в перечне Высшей  
аттестационной комиссии при Министерстве науки и высшего образования  
Российской Федерации:*

1. Решитов, А.М. О квалификации подлога, совершаемого кадастровым инженером [Текст] / А.М. Решитов // Уголовный процесс. 2022. № 3. С. 27-34 (0,5 п.л.).
2. Решитов, А.М. Субъективные признаки внесения заведомо ложных сведений в межевой план, технический план, акт обследования, проект межевания земельного участка или земельных участков либо карту-план территории (ст. 170<sup>2</sup> УК РФ): вопросы квалификации [Текст] / А.М. Решитов // Российский следователь. 2021. № 10. С. 60-63 (0,4 п.л.).
3. Решитов, А.М. Уголовно-правовая норма об ответственности за кадастровый подлог (ст. 170.2 УК РФ) требует доработки [Текст] / А.М. Решитов // Юрист-Правовед. 2021. № 3. С. 115-118 (0,4 п.л.).
4. Решитов, А.М. Социально-криминологические предпосылки криминализации кадастрового подлога (ст. 170<sup>2</sup> УК РФ) [Текст] / А.М. Решитов // Вестник Университета прокуратуры Российской Федерации. 2021. № 5 (85). С. 133-138 (0,5 п.л.).
5. Решитов, А.М. О совершенствовании уголовно-правовой охраны отношений в сфере осуществления государственного кадастрового учета и кадастровой деятельности [Текст] / А.М. Решитов // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2021. № 6. С. 111-114 (0,4 п.л.).
6. Решитов, А.М. О системе уголовно-правовых норм, предусматривающих ответственность за посягательства на отношения в сфере осуществления государственного кадастрового учета и кадастровой деятельности [Текст] / А.М. Решитов // Общество и право. 2020. № 4. С. 38-43 (0,5 п.л.).

*Статьи в иных изданиях:*

7. Решитов, А.М. Проблемы квалификации преступлений, посягающих на отношения в сфере осуществления государственного кадастрового учета и кадастровой деятельности [Текст] / А.М. Решитов // Право, его применение и реализация в эпоху глобальных вызовов и меняющейся реальности. VI Тихоокеанский юридический форум, 8 октября 2021 г. : материалы / сост. В.В. Гаврилов. Владивосток: Изд-во Дальневост. федерал. ун-та 2021. С. 279-282 (0,3 п.л.).

8. Решитов, А.М. Об отдельных вопросах квалификации внесения заведомо ложных сведений в межевой план, технический план, акт обследования, проект межевания земельного участка или земельных участков либо карту-план территории (ст. 170.2 УК РФ) [Текст] / А.М. Решитов // Уголовное право: стратегия развития в XXI веке: материалы XVIII Международной научно-практической конференции. Москва: РГ-Пресс, 2021. С. 540-545 (0,3 п.л.).

9. Решитов, А.М. Уголовная ответственность за регистрацию незаконных сделок с недвижимым имуществом: проблемы конструкции и квалификации [Текст] / А.М. Решитов // Прогресс и преемственность в российском уголовном праве (к 95-летию УК РСФСР 1926 г. и 25-летию УК РФ 1996 г.): материалы Всероссийской научно-практической конференции с международным участием / ответственные редакторы В.П. Коняхин и М.Л. Прохорова; Министерство науки и высшего образования Российской Федерации, Кубанский государственный университет. – Краснодар: Кубанский государственный университет, 2021. С. 617-623 (0,4 п.л.).