

комментарий специалиста



В. В. Погуляев

О ГЕОДЕЗИИ И КАРТОГРАФИИ

Постатейный комментарий
к Федеральному закону

- Субъекты и объекты правоотношений
- Картографо-геодезический фонд РФ
- Федеральная собственность и исключительные права
- Государственный геодезический надзор
- Возмещение вреда

ЮСТИЦ  ИНФОРМ

Вадим Погуляев

**Комментарий к Федеральному
закону от 26 декабря
1995 г. № 209-ФЗ «О геодезии и
картографии» (постатейный)**

«Юстицинформ»

2010

Поголяев В. В.

Комментарий к Федеральному закону от 26 декабря 1995 г. № 209-ФЗ «О геодезии и картографии» (постатейный) / В. В. Поголяев — «Юстицинформ», 2010

ISBN 978-5-7205-0999-6

Издание содержит постатейный комментарий к Федеральному закону «О геодезии и картографии» с учетом всех внесенных в него изменений. В комментарии также изложены основные принципы действующего законодательства о геодезии и картографии, подробно исследованы вопросы регулирования и обеспечения деятельности субъектов указанной области, собственности на результаты геодезической и картографической деятельности. Автор подробно разъясняет правовое положение и порядок использования карт, планов и иных творческих результатов деятельности в области геодезии и картографии. Издание будет полезно юристам, работникам организаций, осуществляющих хозяйственную деятельность в области геодезии и картографии, а также широкому кругу предпринимателей, государственных служащих, преподавателей и студентов вузов.

ISBN 978-5-7205-0999-6

© Поголяев В. В., 2010

© Юстицинформ, 2010

Содержание

Комментарий	5
Глава I Общие положения	6
Статья 1. Основные понятия	6
Статья 2. Правовое регулирование в области геодезической и картографической деятельности	9
Конец ознакомительного фрагмента.	11

Вадим Владимирович Погуляев

Комментарий к Федеральному закону от 26 декабря 1995 г. № 209-ФЗ «О геодезии и картографии» (постатейный)

Комментарий

КОММЕНТАРИЙ К ФЕДЕРАЛЬНОМУ ЗАКОНУ от 26 декабря 1995 г. № 209-ФЗ «О ГЕОДЕЗИИ И КАРТОГРАФИИ»

Принят Государственной Думой 22 ноября 1995 года

(в ред. Федеральных законов от 10 января 2003 г. № 13-ФЗ, от 10 января 2003 г. № 15-ФЗ, от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ, от 3 июня 2005 г. № 57-ФЗ, от 18 декабря 2006 г. № 231 – ФЗ, от 26 июня 2007 г. № 118-ФЗ, от 23 июля 2008 г. № 160-ФЗ, от 30 декабря 2008 г. № 313-ФЗ)

Настоящий Федеральный закон устанавливает правовые основы деятельности в области геодезии и картографии.

Настоящий Федеральный закон направлен на создание условий для удовлетворения потребностей государства, граждан и юридических лиц в геодезической и картографической продукции, а также условий для функционирования и взаимодействия органов государственной власти Российской Федерации в области геодезии и картографии.

Преамбула комментируемого Федерального закона от 26 декабря 1995 г. № 209-ФЗ «О геодезии и картографии» (далее – «Закон») определяет предмет регулирования Закона – установление правовых основ деятельности в области геодезии и картографии, четко отграничивая его от сферы действия иных нормативных правовых актов законодательства, а также цели принятия Закона, а именно создание условий:

для удовлетворения потребностей государства, граждан и юридических лиц в геодезической и картографической продукции;

для функционирования и взаимодействия государственных органов в регулируемой Законом области.

Отметим, что с момента принятия Закон претерпел несколько существенных редакций, необходимость которых была обоснована в том числе на проведенном 1 декабря 2004 г. межведомственном совещании Министерства транспорта Российской Федерации на тему «Государственная политика в области геодезии и картографии», где приняли участие руководители и представители 25 федеральных органов исполнительной власти и по итогам которого было принято Решение о государственных приоритетах в области геодезии и картографии, основных задачах по совершенствованию нормативной базы геодезической и картографической деятельности, повышению качества и доступности государственных услуг в этой области.

Глава I Общие положения

Статья 1. Основные понятия

Для целей настоящего Федерального закона используются следующие основные понятия:

геодезия – область отношений, возникающих в процессе научной, технической и производственной деятельности по определению фигуры, размеров, гравитационного поля Земли, координат точек земной поверхности и их изменений во времени;

картография – область отношений, возникающих в процессе научной, технической и производственной деятельности по изучению, созданию и использованию картографических произведений, главной частью которых являются картографические изображения;

деятельность в области геодезии и картографии (геодезическая и картографическая деятельность) – научная, техническая, производственная и управленческая деятельность в области геодезии и картографии;

геодезические и картографические работы – процесс создания геодезических и картографических продукции, материалов и данных;

картографо-геодезический фонд – совокупность материалов и данных, созданных в результате осуществления геодезической и картографической деятельности и подлежащих длительному хранению в целях их дальнейшего использования.

1. Комментируемая статья устанавливает значения основных понятий, которые используются в Законе.

Исходя из статьи видно, что данные основные понятия вводятся «для целей настоящего Федерального закона». Данная формулировка (говоря не только о комментируемом Законе) вызывает нарекания у многих юристов. Связано это с тем, что она, по сути, указывает на необязательность совпадения установленных Законом дефиниций с формулировками аналогичных терминов, которые содержатся в иных нормативных правовых актах (хотя на сегодняшний день каких-либо серьезных противоречий между комментируемым Законом и другими нормативными правовыми актами в части трактовки терминов, приведенных в ст. 1, не наблюдается). Предлагается даже внести во все законодательные акты, содержащие аналогичную формулировку, изменение, устанавливающее, что определения основных понятий используются не для целей именно данного конкретного документа и обязательны для органов государственной власти и управления, издающих нормативные правовые акты.

Вместе с тем нам не известно ни одного законодательного акта, содержащего подобную предлагаемую норму. Формулировка же «для целей настоящего Федерального закона» является стандартом в законодательной технике и широко используется. Кроме того, у каждого федерального закона, как правило, своя специфическая сфера применения. Учитывая также, что законодательство постоянно развивается, пытается соответствовать современным формам общественных отношений и нормотворчество полностью подчинено текущим потребностям общества, пересмотр и уточнение терминологии – естественный процесс, который остановится не скоро (или вообще никогда).

2. Слово «геодезия» имеет иностранное происхождение и образуется от корней греческих слов «*geo*» — Земля и «*дезос*» – делить, межевать.

Большая Советская энциклопедия содержит следующее определение геодезии – «наука об определении фигуры, размеров и гравитационного поля Земли и об измерениях на земной поверхности для отображения ее на планах и картах, а также для проведения различных инженерных и народно-хозяйственных мероприятий».

Как отмечается в самой БСЭ, указанная дефиниция («землеразделение») указывает на те первоначальные практические задачи, которые обусловили возникновение геодезии, но не раскрывает ее современных научных проблем и практических задач, связанных с разнообразными потребностями человеческой деятельности.

Широкоизвестный интернет-ресурс «Википедия»¹, являющийся открытой (свободной) сетевой энциклопедией, приводит два значения термина «геодезия» (на наш взгляд, наиболее емких):

- 1) метрика пространства, область науки и производства об измерениях пространства;
- 2) наука, исследующая размеры и форму Земли, ее гравитационное поле, способы изображения земной поверхности на картах и планах.

Геодезия как наука включает следующие основные общепринятые разделы:

высшая геодезия, являющаяся одним из основных направлений науки геодезии, изучает фигуру Земли, внешнее гравитационное поле, точное определение координат точек земной поверхности в единой системе, а также теорию ошибок, систематизируя и классифицируя их, что бы в дальнейшем ввести верные поправки на результат;

инженерная геодезия – разрабатывает методику геодезических измерений для изысканий, проектирования, строительства и эксплуатации инженерных сооружений, выверки конструкций, наблюдений за деформациями сооружений;

маркшейдерское дело (от нем. *Markscheider*) – горная инженерия, пространственно-геометрические измерения в недрах земли и на соответствующих участках ее поверхности с последующим изображением на планах, картах и разрезах при горных и геолого-разведочных работах. Маркшейдер – это специалист, осуществляющий планирование и контроль всех этапов строительства подземных сооружений и разработки горных выработок (наземных – карьеры и подземных – шахты и штольни), организацию работ и корректировку процесса в соответствии с планом сдачи объекта;

топография – (от греч. *topos* — место и греч. *grapho* — пишу) – научная дисциплина, изучающая методы изображения географических и геометрических элементов местности на основе съемочных работ (наземных, с воздуха или из космоса) и создания на их основе топографических карт.

Поскольку гражданское законодательство призвано регулировать общественные отношения, а геодезия сама по себе не является правовой дисциплиной, то вполне очевидно, что комментируемый Закон определяет геодезию не как область научного знания, а как одну из областей (специфических) правоотношений.

К геодезии и соответственно к сфере регулирования Закона исходя из комментируемой дефиниции относятся отношения, которые складываются в процессе научной, технической и производственной деятельности по определению фигуры Земли, ее размеров, гравитационного поля, а также координат точек земной поверхности и их изменений во времени.

Отметим, что поскольку научные знания в области геодезии находят применение и в строительных работах, а именно – способствуют реализации проектов зданий и сооружений, являющихся объектами авторского права, то геодезия как область общественных отношений тесно связана с отношениями, возникающими в сферах создания и использования результатов

¹ Комментируемая статья устанавливает значения основных понятий, которые используются в Законе. Исходя из статьи видно, что данные основные понятия вводятся «для целей настоящего Федерального закона». Данная формулировка (говоря не только о комментируемом Законе) вызывает нарекания у многих юристов. Связано это с тем, что она, по сути, указывает на необязательность совпадения установленных Законом дефиниций

интеллектуальной деятельности и средств индивидуализации, регулируемые частью четвертой Гражданского кодекса РФ (далее – ГК РФ).

3. Второе понятие, определяемое в комментируемой статье Закона, – «картография».

Энциклопедическое определение – учение о приемах составления географических карт (Толковый словарь русского языка Ушакова).

Цель картографии как науки заключается в исследовании, моделировании и отображении пространственного расположения, сочетания и взаимосвязи объектов и явлений природы и общества. В более широкой трактовке картография включает также технологию и производственную деятельность.

Основными объектами картографии выступают звездное небо и небесные тела, Земля и Вселенная в целом. Самые распространенные результаты картографической деятельности – плоские, рельефные и объемные карты, глобусы. Данные образно-знаковые модели пространства могут быть представлены на твердых, плоских или объемных материалах (бумага, пластик) или в виде изображения на видеомониторе.

Выделяют следующие разделы картографии²: математическая картография; составление и оформление карт; цифровая картография.

Картография как специфическая область общественных отношений, регулируемых комментируемым Законом, заключается в научной, технической и производственной деятельности по изучению, созданию и использованию картографических произведений, иными словами – объектов авторского права, результатов творческой деятельности авторов. В определении законодателем также обращено внимание на то, что главной частью картографических произведений являются картографические изображения.

К сожалению, комментируемый Закон не дает определения понятия «картографические изображения»³. Представляется, что оно соответствует содержанию понятия «картографические проекции»: математические способы изображения на плоскости поверхности земного эллипсоида или шара, определяющие зависимость между координатами точек на поверхности земного эллипсоида и на плоскости (различаются: по характеру искажений – равноугольные, равновеликие и произвольные, включающие равнопромежуточные; по виду изображений параллелей и меридианов – цилиндрические, конические, азимутальные, поликонические, псевдоконические, псевдоцилиндрические, условные). Применение тех или иных картографических проекций зависит от назначения карты, конфигурации и положения картографируемой области.

4. Закон дает понятие деятельности в области геодезии и картографии, используя также в качестве синонима термин «геодезическая и картографическая деятельность». Данная деятельность определяется законодателем через перечисление ее видов: 1) научная,

2) техническая, 3) производственная и 4) управленческая деятельность в области геодезии и картографии. Перечень видов является закрытым (исчерпывающим).

Перечисленные виды геодезической и картографической деятельности находят конкретику в перечне работ федерального и специального (отраслевого) назначения, установленном в ст. 3 Закона.

5. Под «геодезическими и картографическими работами» в комментируемом Законе понимается процесс создания геодезических и картографических продукции, материалов и данных.

Геодезическая и картографическая продукция – это объективно выраженные результаты геодезической и картографической деятельности (работ).

² «Википедия» – <http://ru.wikipedia.org>

³ См., например: <http://www.slovopedia.com/2/202/230889.html> (интернет-ресурс «Словоперия», Большой энциклопедический словарь).

Комментируемый Закон не расшифровывает этот термин. Однако в подзаконном нормативном правовом акте – Инструкции о порядке контроля и приемки геодезических, топографических и картографических работ ГКИНП (ГНТА)-17-004-99, утвержденной приказом Федеральной службы геодезии и картографии России от 29 июня 1999 г. № 86-пр, содержится следующее его юридическое толкование: результаты заверенных геодезических (топографических, картографических) работ (технологических процессов), предназначенные для применения в сферах производства, эксплуатации и потребления.

Материалы и данные, относящиеся к деятельности в области геодезии и картографии, – все то, что было собрано, обработано и систематизировано в ходе проведения геодезических и картографических работ, в том числе их промежуточные и «черновые» результаты.

Отметим, что сведения о геодезических и картографических материалах включаются в информационные системы обеспечения градостроительной деятельности – организованный в соответствии с требованиями Градостроительного кодекса РФ систематизированный свод документированных сведений о развитии территорий, об их застройке, о земельных участках, об объектах капитального строительства и иных необходимых для осуществления градостроительной деятельности сведений.

6. Совокупность материалов и данных, созданных в результате осуществления геодезической и картографической деятельности (проведения геодезических и картографических работ) и подлежащих длительному хранению в целях их дальнейшего использования именуется в Законе картографо-геодезическим фондом. Материалы и данные, хранящиеся в картографо-геодезическом фонде, с учетом уже сказанного в п. 5 комментария к настоящей статье Закона могут быть не только выражены на «бумажных» и иных аналоговых носителях, но и пребывать в электронной («цифровой») форме, уже ставшей для нашего времени традиционной.

Правовому положению указанных материалов и данных, а также государственного картографо-геодезического фонда РФ и находящихся в его составе федерального, территориальных и ведомственных картографо-геодезических фондов посвящены ст. 9 Закона и комментарий к ней.

Статья 2. Правовое регулирование в области геодезической и картографической деятельности

1. Правовое регулирование в области геодезической и картографической деятельности осуществляется в соответствии с Конституцией Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Настоящим Федеральным законом регулируются правовые отношения в области геодезической и картографической деятельности.

Имущественные и связанные с ними личные неимущественные отношения, возникающие в процессе геодезической и картографической деятельности, регулируются гражданским законодательством Российской Федерации.

2. Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации в области геодезической и картографической деятельности являются составной частью правовой системы Российской Федерации.

Международные договоры Российской Федерации применяются к отношениям в области геодезической и картографической деятельности непосредственно, за исключением случаев, если из международного договора

Российской Федерации следует, что для его применения требуется принятие внутригосударственного акта.

Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем те, которые предусмотрены настоящим Федеральным законом, применяются правила международного договора.

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.