УТВЕРЖДЕН

распоряжением заместителя начальника управления по развитию городских территорий мэрии города, начальником отдела муниципального контроля

от 19.02.2024 № 01/01-18-27

от 27.02.2023 № 03/01-18-27

ДОКЛАД

ПО ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКЕ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ МУНИЦИПАЛЬНОГО ЗЕМЕЛЬНОГО КОНТРОЛЯ НА ТЕРРИТОРИИ ГОРОДА ЧЕРЕПОВЦА

В 2023 ГОДУ

# Общие положения

Контроль за соблюдением требований земельного законодательства в 2023 году в рамках муниципального земельного контроля осуществлялся мэрией города в лице отдела муниципального контроля управления по развитию городских территорий мэрии города (далее - Контрольный орган).

Предмет муниципального земельного контроля, осуществляемого Контрольным органом - соблюдение юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами (далее - Контролируемые лица) обязательных требований в отношении объектов земельных отношений, за нарушение которых законодательством предусмотрена административная ответственность; исполнение контролируемыми лицами решений, принимаемых по результатам контрольных мероприятий.

Объекты муниципального земельного контроля - объекты земельных отношений (земли, земельные участки или части земельных участков), расположенных в границах города Череповца, к которым предъявляются обязательные требования земельного законодательства.

При осуществлении муниципального земельного контроля Контрольным органом осуществляется контроль за соблюдением следующих обязательных требований:

а) о недопущении самовольного занятия земельного участка или части земель, земельного участка (в том числе использование земельного участка лицом, не имеющим предусмотренных законом прав на такой земельный участок);

б) о переоформлении юридическими лицами права постоянного (бессрочного) пользования земельными участками на право аренды земельных участков или приобретения земельных участков в собственность;

в) об использовании земельных участков по целевому назначению в соответствии с их принадлежностью к той или иной категории земель и (или) разрешенным использованием;

г) связанных с обязательным использованием в течение установленного срока земельных участков, предназначенных для жилищного или иного строительства, садоводства, огородничества, в указанных целях.

Штатная численность должностных лиц Контрольного органа, уполномоченных осуществлять муниципальный земельный контроль, по состоянию на 31.12.2023 составляла 3 человека.

В 2023 году муниципальный земельный контроль осуществлялся в форме внеплановых контрольных мероприятий во взаимодействии с Контролируемыми лицами и в форме контрольных мероприятий без взаимодействия с Контролируемыми лицами (выездное обследование и наблюдение за соблюдением обязательных требований (мониторинг безопасности).

В 2023 году Контрольным органом в рамках муниципального земельного контроля проведено 144 контрольных мероприятий, из которых 5 составили мероприятия во взаимодействии с Контролируемыми лицами.

В результате проведенных контрольных мероприятий выявлено 140 нарушений требований, установленных земельным законодательством Российской Федерации. По материалам, направленным Контрольным органом в Росреестр, к административной ответственности привлечено 4 правонарушителя.

# Наиболее распространенные случаи нарушения обязательных требований

Наиболее распространенными случаями нарушения обязательных требований являются:

использование земельного участка без предусмотренных законодательством прав (статья 8.1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - Гражданский кодекс), статья 25 Земельного кодекса Российской Федерации (далее - Земельный кодекс) – 88,5%;

использование земельного участка не в соответствии с установленным целевым назначением и (или) разрешенным использованием (статья 42 Земельного кодекса) – 9,3%;

неиспользование земельного участка, предназначенного для жилищного или иного строительства (статья 42 Земельного кодекса) – 2,2%.

Наиболее частыми причинами нарушения обязательных требований, связанного с самовольным занятием земельных участков, являются:

получение материальной выгоды за счет уклонения от уплаты земельного налога, арендных платежей за пользование землей, а также уклонение от приобретения земельного участка в собственность;

отсутствие информации о факте нарушения в связи с непроведением кадастровых работ, отсутствием сведений о местоположении границ земельного участка и его фактической площади.

Причинами совершения правонарушений, связанных с использованием земельного участка не в соответствии с установленным целевым назначением и (или) разрешенным использованием, являются:

получение материальной выгоды за счет более низкой кадастровой стоимости земельного участка по сравнению с кадастровой стоимостью земельного участка в случае приведения вида разрешенного использования такого участка в соответствие с его фактическим использованием;

ограничения в изменении вида разрешенного использования земельного участка, установленные документами градостроительного зонирования.

Нарушения, выразившиеся в неиспользовании земельного участка, предназначенного для жилищного или иного строительства, совершаются, как правило, по причине отсутствия денежных средств на строительство.

# Различные подходы к применению обязательных требований и иные проблемные вопросы применения таких требований

Одним из проблемных вопросов является использование земельных участков для осуществления деятельности, не предусмотренной видом разрешенного использования земельного участка, сведения о котором содержатся в Едином государственном реестре недвижимости (далее - ЕГРН).

Статьей 42 Земельного кодекса установлена обязанность собственников земельных участков и лиц, не являющихся собственниками земельных участков, использовать земельные участки в соответствии с их целевым назначением способами, которые не должны наносить вред окружающей среде, в том числе земле как природному объекту.

В целях исключения правовой неопределенности, указанной в постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 16.10.2020 № 42-П, в вопросе обязанности правообладателей земельных участков вносить информацию о выбранном виде разрешенного использования в ЕГРН принят Федеральный закон от 30.12.2021 № 493-ФЗ «О внесении изменений в статью 7 Земельного кодекса и статью 8 Федерального закона «О государственной регистрации недвижимости».

Указанным законом внесены изменения в статью 7 Земельного кодекса, в соответствии с которыми основной или условно разрешенный вид разрешенного использования земельного участка считается выбранным в отношении такого земельного участка со дня внесения сведений о соответствующем виде разрешенного использования в ЕГРН. В то же время вносить в ЕГРН сведения о вспомогательных видах разрешенного использования земельного участка не требуется.

При осуществлении контроля за соблюдением требований земельного законодательства уполномоченным должностным лицам, осуществляющим муниципальный земельный контроль, при анализе соответствия использования земельного участка установленному виду разрешенного использования необходимо руководствоваться следующими положениями.

Земельные участки используются в соответствии с установленным для них целевым назначением. Правовой режим земель и земельных участков определяется в соответствии с федеральными законами исходя из их принадлежности к той или иной категории земель и разрешенного использования (статья 7 Земельного кодекса).

В соответствии со статьей 30 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее - Градостроительный кодекс) виды разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства, а также предельные (минимальные и (или) максимальные) размеры земельных участков и предельные параметры разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства, ограничения использования земельных участков и объектов капитального строительства указываются в градостроительном регламенте, являющемся частью правил землепользования и застройки, утверждаемых представительным органом местного самоуправления.

Статьей 37 Градостроительного кодекса определено, что разрешенное использование земельных участков может быть следующих видов:

1) основные виды разрешенного использования;

2) условно разрешенные виды использования;

3) вспомогательные виды разрешенного использования, допустимые только в качестве дополнительных по отношению к основным видам разрешенного использования и условно разрешенным видам использования и осуществляемые совместно с ними.

В отношении земельного участка могут быть установлены один или несколько основных, условно разрешенных или вспомогательных видов разрешенного использования. Любой основной или вспомогательный вид разрешенного использования из предусмотренных градостроительным зонированием территорий выбирается правообладателем земельного участка в соответствии с Земельным кодексом и законодательством о градостроительной деятельности. При этом основной или условно разрешенный вид разрешенного использования земельного участка считается выбранным в отношении такого земельного участка со дня внесения сведений о соответствующем виде разрешенного использования в ЕГРН.

Для использования земельного участка для видов деятельности, отнесенных правилами землепользования и застройки к условно разрешенным видам разрешенного использования, правообладателем земельного участка должно быть получено разрешение на условно разрешенный вид разрешенного использования.

В соответствии с абзацем третьим пункта 2 статьи 7 Земельного кодекса не требуется внесение в ЕГРН сведений о вспомогательных видах разрешенного использования.

Таким образом, правообладатель вправе использовать земельный участок в соответствии с видами разрешенного использования, указанными в ЕГРН, если такие виды разрешенного использования предусмотрены правилами землепользования и застройки в качестве основного или условно разрешенного видов использования для территориальной зоны, в которой расположен земельный участок.

Согласно пункту 3 части 1 статьи 37 Градостроительного кодекса земельный участок может быть использован правообладателем для осуществления видов деятельности, предусмотренных в качестве вспомогательных видов разрешенного использования для территориальной зоны, в которой расположен земельный участок, в том числе если такой вид разрешенного использования не указан в ЕГРН, но только при условии использования такого земельного участка также для вида деятельности, являющегося основным или условно разрешенным и сведения о котором внесены в ЕГРН.

# Проблемные вопросы организации и осуществления муниципального земельного контроля

Выдача предписания по результатам наблюдения за соблюдением обязательных требований (мониторинга безопасности).

Частью 3 статьи 74 Федерального закона от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (далее - Закон № 248-ФЗ) установлен перечень решений, которые могут быть приняты в случае выявления в ходе наблюдения за соблюдением обязательных требований (мониторинга безопасности) фактов причинения вреда (ущерба) или возникновения угрозы причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, признаков нарушений обязательных требований. Указанной нормой определено, что решение о выдаче предписания об устранении выявленных нарушений по результатам наблюдения за соблюдением обязательных требований (мониторинга безопасности) может быть выдано в случае указания такой возможности в федеральном законе о виде контроля, законе субъекта Российской Федерации о виде контроля. При этом статья 72 Земельного кодекса, определяющая порядок и полномочия осуществления муниципального земельного контроля, не содержит нормы, предусматривающей возможность выдачи предписаний об устранении нарушений по результатам проведения наблюдения за соблюдением обязательных требований (мониторинга безопасности).

Таким образом, при отсутствии соответствующей нормы в Земельном кодексе РФ, выдача предписаний, предусмотренная Законом № 248-ФЗ, не может быть реализована.

# Профилактика рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, независимая оценка соблюдения обязательных требований

В соответствии с Программой профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям при осуществлении муниципального земельного контроля на территории города Череповца на 2023 год, утвержденной 19.12.2022 заместителем начальника управления по развитию городских территорий мэрии города, начальник отдела муниципального контроля, в 2023 году Контрольным органом реализованы мероприятия по профилактике правонарушений в поднадзорной сфере, в том числе:

а) на официальном сайте мэрии города Череповца в сети «Интернет» опубликованы и поддерживаются в актуальном состоянии:

- перечень нормативных правовых актов, содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при проведении мероприятий по контролю при осуществлении муниципального земельного контроля

(https://35cherepovets.gosuslugi.ru/ofitsialno/kontrol-i-nadzor/munitsipalnyy-zemelnyy-kontrol/);

- тексты нормативных правовых актов (их отдельных положений), содержащих обязательные требования, оценка соблюдения которых осуществляется в рамках муниципального земельного контроля и привлечения к административной ответственности в результате осуществления такого контроля;

- руководства по соблюдению обязательных требований;

б) при проведении контрольных мероприятий уполномоченными должностными лицами Контрольного органа Контролируемым лицам разъяснялись обязательные требования, соблюдение которых оценивается при проведении контрольных мероприятий, порядок проведения контрольного мероприятия, права и обязанности подконтрольного субъекта и уполномоченных должностных лиц Контрольного органа;

в) на официальном сайте мэрии города Череповца в сети «Интернет» размещены:

- доклад о муниципальном земельном контроле за 2022 год;

- доклад по правоприменительной практике комитета по управлению имуществом города при осуществлении муниципального земельного контроля на территории города Череповца в 2022 году;

д) проведены:

- 96 личных приемов по вопросам организации и проведения контрольных мероприятий, соблюдения требований законодательства при осуществлении контроля, 186 консультаций с Контролируемыми лицами (в виде телефонных переговоров);

е) объявлено 105 предостережения о недопустимости нарушения обязательных требований, направлено 20 рекомендаций по соблюдению обязательных требований, в отношении 5 контролируемых лиц проведено информирование о необходимости соблюдения обязательных требований.