

Доклад о результатах обобщения правоприменительной практики по муниципальному земельному контролю на территории муниципального образования «Город Батайск» за 2024 год.

1. Общие положения

Настоящий доклад Комитетом по управлению муниципальным имуществом города Батайска (далее – КУИ г. Батайска) разработан в целях профилактики нарушений обязательных требований в сфере земельного законодательства и основан на реализации положений:

- Федерального закона от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»;
- Земельного кодекса Российской Федерации, иных нормативных правовых актов, регламентирующих сферу земельных правоотношений;
- Решения Батайской городской Думы от 10.03.2023 № 261 «Об утверждении «Положения о муниципальном земельном контроле на территории муниципального образования «Город Батайск»;
- Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях;
- постановления Правительства Российской Федерации от 10.03.2022 № 336 «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля»;
- постановления Правительства Российской Федерации от 24.11.2021 № 2019 «Об утверждении Правил взаимодействия федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих федеральный государственный земельный контроль (надзор), с органами, осуществляющими муниципальный земельный контроль, и о признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации»;
- Областного закона от Ростовской области от 25.10.2002 № 273-ЗС «Об административных правонарушениях»;
- иных нормативных правовых актов, регламентирующих деятельность контрольного органа.

Доклад содержит материалы обобщения правоприменительной практики по муниципальному земельному контролю в отношении расположенных в границах муниципального образования «Город Батайск» объектов земельных отношений.

Обобщение правоприменительной практики проведено в соответствии с задачами, установленными статьей 47 Федерального закона от 31.07.2020 № 248-ФЗ

«О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»:

- обеспечение единообразных подходов к применению КУИ г. Батайска и его должностными лицами обязательных требований законодательства Российской Федерации о государственном контроле (надзоре), муниципальном контроле;
- выявление типичных нарушений обязательных требований, причин, факторов и условий, способствующих возникновению указанных нарушений;
- анализ случаев причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, выявление источников и факторов риска причинения вреда (ущерба);
- подготовка предложений об актуализации обязательных требований;
- подготовка предложений о внесении изменений в законодательство Российской Федерации о государственном контроле (надзоре), муниципальном контроле.

В качестве источников формирования доклада о правоприменительной практике использованы:

- результаты рассмотрения обращений (заявлений) граждан и организаций, информации от органов государственной власти, органов местного самоуправления, из средств массовой информации;
- результаты контрольных мероприятий, в том числе осуществляемых без взаимодействия с контролируруемыми лицами;
- результаты обжалования действий (бездействия) и решений должностных лиц КУИ г. Батайска;
- материалы судебной и административной практики по вопросам контрольной (надзорной) деятельности;
- результаты применения мер прокурорского реагирования;
- результаты работы по осуществлению профилактических мероприятий.

Информация в докладе представлена на основании результатов анализа и обобщения правоприменительной практики КУИ г. Батайска по состоянию на 01.01.2025 года.

2. Обеспечение единообразных подходов к применению Комитетом и его должностными лицами обязательных требований, законодательства Российской Федерации о государственном контроле (надзоре), муниципальном контроле.

Реализация полномочий в сфере контрольной деятельности КУИ г. Батайска осуществляется при соблюдении основных принципов контроля:

- законности и обоснованности действий и решений контрольного органа и его должностных лиц;

- презумпции добросовестности контролируемого лица;
- стимулирования добросовестного соблюдения контролируруемыми лицами обязательных требований;
- соразмерности вмешательства контрольного органа и его должностных лиц в деятельность контролируемых лиц;
- охране прав и законных интересов, уважении достоинства личности, деловой репутации контролируемых лиц;
- недопустимости злоупотребления правом как со стороны контрольного органа и его должностных лиц, так со стороны обращающихся в контрольный орган граждан и организаций;
- соблюдение охраняемой законом тайны должностными лицами контрольного органа;
- открытости и доступности для контролируемых и иных лиц информации об организации и осуществлению муниципального земельного контроля в пределах, определённых федеральным законодательством; оперативности проведения контрольных мероприятий.

Единообразность применения обязательных требований КУИ г. Батайска и его должностными лицами обеспечена посредством размещения и поддержания в актуальном состоянии на официальном сайте (<https://батайск-официальный>):

- текстов нормативных правовых актов, регулирующих осуществление муниципального земельного контроля;
- перечня нормативных правовых актов с указанием структурных единиц этих актов, содержащих обязательные требования, оценка соблюдения которых является предметом муниципального земельного контроля, а также информации о мерах ответственности, применяемых при нарушении обязательных требований;
- утверждённого проверочного листа;
- руководства по соблюдению обязательных требований, разработанные и утверждённые в соответствии с Федеральным законом от 31.07.2020 № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации»;
- перечня индикаторов риска нарушения обязательных требований, порядка отнесения объектов контроля к категориям риска;
- программы профилактики рисков причинения вреда; исчерпывающего перечня сведений, которые могут запрашиваться контрольным органом у контролируемого лица;
- сведений о способах получения консультаций по вопросам соблюдения обязательных требований;
- сведений о порядке досудебного обжалования решений контрольного органа, действий (бездействия) его должностных лиц;

- иных сведений, предусмотренные нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации, муниципальными правовыми актами.

3. Выявление типичных нарушений обязательных требований, причин, факторов и условий, способствующих возникновению указанных нарушений.

В соответствии с положениями пункта 11(3) постановления Правительства Российской Федерации от 10.03.2022 № 336 «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля» (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 01.10.2022 № 1743) (далее – постановление Правительства Российской Федерации от 10.03.2022 № 336) плановые мероприятия проводятся только в отношении объектов контроля, отнесенных к категориям чрезвычайно высокого и высокого риска, которые для категорирования объектов муниципального земельного контроля на территории муниципального образования не предусматриваются. В соответствие с вступившими 03.10.2022 года в действие правовыми нормами плановые контрольные мероприятия в 2024 году не проводились.

Внеплановые контрольные мероприятия согласно пункту 3 постановления Правительства Российской Федерации от 10.03.2022 № 336 в отчетном периоде, текущем 2024 году проводятся исключительно при условии согласования с органами прокуратуры:

- в случае непосредственной угрозы причинения вреда жизни и тяжкого вреда здоровью граждан, по фактам причинения вреда жизни и тяжкого вреда здоровью граждан;

- в случае непосредственной угрозы обороне страны и безопасности государства, по фактам причинения вреда обороне страны и безопасности государства;

- в случае непосредственной угрозы возникновения чрезвычайных ситуаций природного и (или) техногенного характера, по фактам возникновения чрезвычайных ситуаций природного и (или) техногенного характера;

- в случае выявления индикаторов риска нарушения обязательных требований;

- в случае необходимости проведения внеплановой выездной проверки, внепланового инспекционного визита в связи с истечением срока исполнения предписания, выданного до 1 марта 2023 г., о принятии мер, направленных на устранение нарушений, влекущих непосредственную угрозу причинения вреда жизни и тяжкого вреда здоровью граждан, обороне страны и безопасности государства, возникновения чрезвычайных ситуаций природного и (или) техногенного характера;

- по решению руководителя, заместителя руководителя Федеральной налоговой службы в рамках федерального государственного контроля (надзора) за соблюдением законодательства Российской Федерации о применении контрольно-кассовой техники, в том числе за полнотой учета выручки в организациях и у индивидуальных предпринимателей (за исключением случаев, установленных частью 7 статьи 75 Федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»);

- по решению руководителя (заместителя руководителя) Федеральной службы по труду и занятости или ее территориальных органов в рамках осуществления федерального государственного контроля (надзора) за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, в случае поступления от работников обращений (информации), содержащих сведения о массовых (более 10 процентов среднесписочной численности или более 10 человек) нарушениях работодателями их трудовых прав, связанных с полной или частичной невыплатой заработной платы свыше одного месяца;

- по решению руководителя, заместителя руководителя Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций в рамках федерального государственного контроля (надзора) за обработкой персональных данных в отношении операторов, в случае если установлен факт распространения (предоставления) в информационно телекоммуникационной сети «Интернет» баз данных (или их части), содержащих персональные данные; по истечении срока исполнения предписания об устранении выявленного нарушения обязательных требований, выданных после 1 марта 2023 г.;

- без согласования с органами прокуратуры: по поручению Президента Российской Федерации;

- по поручению Председателя Правительства Российской Федерации, принятому после вступления в силу настоящего постановления;

- по поручению Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации, принятому после вступления в силу настоящего постановления и согласованному с Заместителем Председателя Правительства Российской Федерации - Руководителем Аппарата Правительства Российской Федерации;

- по требованию прокурора в рамках надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина по поступившим в органы прокуратуры материалам и обращениям;

- при наступлении события, указанного в программе проверок (при осуществлении государственного строительного надзора, федерального государственного экологического контроля (надзора), государственного контроля

(надзора) за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия, федерального государственного контроля (надзора) в сфере обращения лекарственных средств);

- при представлении контролируемым лицом документов и (или) сведений об исполнении предписания или иного решения контрольного (надзорного) органа в целях получения или возобновления ранее приостановленного действия лицензии, аккредитации или иного документа, имеющего разрешительный характер;

- внеплановые проверки, основания для проведения которых установлены пунктом 1.1 части 2 статьи 10 Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»;

- в рамках регионального государственного лицензионного контроля за осуществлением предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами и регионального государственного жилищного контроля (надзора) в случае поступления жалобы (жалоб) граждан в связи с защитой (восстановлением) своих нарушенных прав;

- внеплановые документарные проверки при поступлении в контрольный (надзорный) орган в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции от дознавателя, органа дознания, следователя, руководителя следственного органа либо из органа, осуществляющего оперативно-розыскную деятельность, материалов о произведенном при проведении проверки сообщения о преступлении или при проведении оперативно-розыскных мероприятий изъятии этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, оборудования для их производства, не являющихся вещественными доказательствами по уголовному делу;

- с извещением органов прокуратуры в отношении некоммерческих организаций по основаниям, установленным подпунктами 2, 3, 5 и 6 пункта 4.2 статьи 32 Федерального закона «О некоммерческих организациях», а также религиозных организаций по основанию, установленному абзацем третьим пункта 5 статьи 25 Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях».

В условиях правового регулирования контрольной (надзорной) деятельности и с учетом отраслевых особенностей муниципального земельного контроля контрольным органом в отчетном периоде не принималось решений о проведении внеплановых контрольных мероприятий, предусматривающих взаимодействие с контролируемым лицом.

Оценка соблюдения обязательных требований земельного законодательства в 2024 году основана на результатах контрольных мероприятий, проводимых без

взаимодействия с контролируемым лицом (выездное обследование, профилактический визит). В течение отчетного периода проведено 2 инспекционных визита, с использованием средств дистанционного взаимодействия, в том числе посредством видео-конференц-связи; 16 контрольных мероприятий без взаимодействия с контролируемым лицом, объектом которых явились 16 объектов земельных отношений общей площадью 117,829 га. Структура проведенных контрольных мероприятий: 16 выездных обследований. Основанием для принятия решений об их проведении явились 16 обращений (заявлений) граждан и организаций, информация органов государственной власти, органов местного самоуправления из средств массовой информации.

Структура объектов контроля с учетом вида разрешенного (цели) использования земельного участка (земли):

- сельскохозяйственное использование – 9 объектов контроля;
- жилая застройка (индивидуальное жилищное строительство) – 5 объектов контроля;
- ведение экономической деятельности – 3 объекта контроля обусловлена субъективными факторами (содержание обращения, информации), оценкой ущерба охраняемым законом ценностям вследствие возможного правонарушения, декларируемыми Правительством Российской Федерации целью снижения контрольной (надзорной) нагрузки на субъект предпринимательской деятельности.

Результативность контрольных мероприятий: выявление признаков нарушения обязательных требований земельного законодательства на 11 земельных участках.

Типичными правонарушениями в отчетном периоде являлись:

- самовольное занятие земельных участков и (или) граничащих земель, чем нарушены положения части 1 статьи 25, части 1 статьи 39.1, части 1 статьи 39.36, части 1 статьи 39.36-1 Земельного кодекса Российской Федерации, статьи 8, части 2 статьи 264 Гражданского кодекса Российской Федерации - 2 объекта контроля, правонарушение характерно для земельных участков сельскохозяйственного использования, земельных участков, используемых для размещения индивидуальных жилых домов;
- неиспользование (несвоевременное начала к использованию) земельных участков согласно их разрешенного вида, чем нарушены положения части 2 статьи 7, абзаца 5 статьи 42 Земельного кодекса Российской Федерации - 1 объект контроля, правонарушение характерно для земельных участков, предоставленных гражданами для индивидуального жилищного строительства;

- 6 фактов нецелевого использования земельных участков, чем нарушены положения части 2 статьи 7, абзаца 2 статьи 42 Земельного кодекса Российской Федерации.

Следствием самовольного занятия гражданами (индивидуальными предпринимателями) граничащих земельных участков (земель) для сельскохозяйственного использования являются также факты нецелевого использования земельных участков (обязательные требования, установленные пунктом 2 статьи 7, абзацем 2 статьи 42, пунктом 3 статьи 85 Земельного законодательства Земельного кодекса Российской Федерации), распашка земель в границах прибрежных защитных полос (обязательные требования).

Основные факторы, способствующие возникновению всех выше изложенных правонарушений, являются субъективными: начало использования земельного участка без закрепления (выноса на местность) границ объекта согласно сведениям Единого государственного реестра, сознательное нарушение действующего земельного законодательства вследствие использования граничащих, не вовлеченных в гражданский оборот земельных участков (земли), принятия решения и последующего ведения предпринимательской деятельности в пределах земельных участков, предоставленных под объекты жилой застройки без оценки действующих обязательных требований земельного законодательства.

Решения, принимаемые контрольным органом по результатам контрольных мероприятий, обусловлены принципом стимулирования добросовестного соблюдения обязательных требований (приоритет проведения профилактических мероприятий), вследствие чего в отчётном периоде контролируемым лицам выдано 18 предостережений о недопустимости нарушения обязательных требований. По существу предостережений возражения не поступали. На конец отчётного периода нарушения, заявленные в 12 действующих предостережениях не устранены, Результативность данного профилактического мероприятия по итогам 2024 года составила 0%.

Ввиду отсутствия оснований административные дела должностными лицами контрольного органа либо в отношении должностных лиц контрольного органа в отчётном периоде не возбуждались. В судебном порядке действия, решения должностных лиц контрольного органа в отчётном периоде не оспаривались.

4. Анализ случаев причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, выявление источников и факторов риска причинения вреда (ущерба).

В силу положений части 1 статьи 5 Федерального закона от 31.07.2020 № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» охраняемые законом

ценности – это жизнь и здоровье людей, нравственность, права и законные интересы граждан и организаций, сохранность животных, растений, окружающей среды и объектов культурного наследия, оборона страны и безопасность государства, а также иные охраняемые законом ценности.

С учётом предмета контроля, публичности правоотношений, наличие которых устанавливают обязательные требования, все выявленные в результате контрольных мероприятий отчётного периода факты относятся к случаям причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям: самовольное занятие земель (земельных участков) – нарушено право публичного органа власти на распоряжение земельным участком (землями) (статьи 125, 209 Гражданского кодекса Российской Федерации, статья 3, статьи 9-11 Земельного кодекса Российской Федерации, статья 3.1 Федерального закона от 25.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации»), права граждан на доступ (нахождение) на земли общего пользования (статья 262 Гражданского кодекса Российской Федерации), нецелевое использование земельных участков – нарушены принципы равенства обязанностей граждан Российской Федерации, недопустимости недобросовестной конкуренции, недопустимости нарушения федерального законодательства при определении собственником условий и порядка пользования землёй (часть 2 статьи 6, часть статьи 19, часть 2 статьи 34, части 2, 3 статьи 36 Конституции Российской Федерации), неиспользование земельных участков согласно их виду разрешённого использования, пользование и распоряжение принадлежащим ему земельным участком (пункт 11 части 1 статьи 11 Земельного кодекса Российской Федерации), не оформление прав на фактически используемые земельные участки – нарушена обязанность гражданина платить законно установленные налоги и сборы (статья 57 Конституции Российской Федерации).

Факторы риска причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям изложены в 3 разделе настоящего доклада.

5. Подготовка предложений об актуализации обязательных требований.

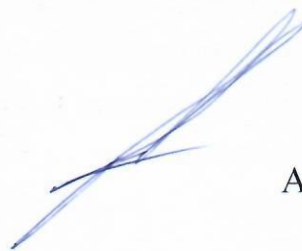
1. Ввиду выявления многочисленных фактов ведения предпринимательской деятельности в границах земельного участка с видом разрешённого использования «Для индивидуального жилищного строительства», в том числе с использованием объекта жилищных прав, принимая во внимание следующие обстоятельства: допустимость использования жилого помещения для осуществления профессиональной деятельности или индивидуальной предпринимательской деятельности проживающими в нем на законных основаниях гражданами, если это не нарушает права и законные интересы других граждан, а также требований, которым должно отвечать жилое помещение, за исключением права размещения

промышленных производств, гостиниц, а также осуществления миссионерской деятельности (статья 17 Жилищного кодекса Российской Федерации), наличие ограничений на осуществление должностным лицом контрольного органа осмотра жилого помещения положениями федерального закона о виде контроля (статья 76 Федерального закона от 31.07.2020 № 248-ФЗ), КУИ г. Батайска считает целесообразным привести содержание Классификатора видов разрешённого использования земельных участков, утверждённого приказом Росреестра от 10.11.2020 № П/0412, в части описания вида разрешённого использования «Для индивидуального жилищного строительства», код 2.1, в соответствие с положениями статьи 17 Жилищного кодекса Российской Федерации, что позволит минимизировать объем требований и контрольных действий в отношении контролируемого лица, дополнить статьи 71, 72 Земельного кодекса Российской Федерации положениями о праве должностного лица контрольного органа осматривать жилое помещение в случае наличия у контрольного органа информации о ведении в границах земельного участка производственной деятельности. Реализация предложенного создаст однозначную правовую позицию в законодательстве Российской Федерации по вопросу использования земельных участков, предоставленных для индивидуального жилищного строительства, для ведения предпринимательской деятельности, исключит излишние требования со стороны контролируемого органа.

Реализация предложенного создаст условия для устранения правонарушения, а не только для привлечения виновного лица к административной ответственности.

Для достижения наиболее эффективных результатов муниципального земельного контроля в границах муниципального образования «Город Батайск» Комитет по управлению имуществом города Батайска считает необходимым увеличение штата сотрудников по выполнению обязанностей в сфере муниципального земельного контроля.

Врио председателя Комитета по управлению
имуществом города Батайска



А.Н. Буцаленко