**Обобщение практики осуществления в 2018 году Федеральной службой государственной регистрации, кадастра и картографии государственного контроля (надзора)**

|  |
| --- |
| **Обобщение практики осуществления в 2018 году Федеральной службой государственной регистрации, кадастра и картографии государственного контроля (надзора)**  (утверждено приказом Росреестра от 28.06.2019 № П/0263 «О результатах  обобщения практики осуществления в 2018 году Федеральной службой государственной регистрации, кадастра и картографии государственного контроля  (надзора)»))  I. Обобщение практики осуществления государственного земельного надзора Общие положения  Предметом проверок при осуществлении государственного земельного надзора является соблюдение в отношении объектов земельных отношений органами государственной власти, органами местного самоуправления, юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, гражданами требований земельного законодательства, за нарушение которых законодательством Российской Федерации предусмотрена ответственность.  Объектами государственного земельного надзора являются юридические лица, индивидуальные предприниматели и граждане, обладающие правами на земельные участки, а также использующие земельные участки.  Кроме того, объектами государственного земельного надзора являются федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, осуществляющие функции по предоставлению земельных участков, находящихся в государственной и муниципальной собственности.  При осуществлении государственного земельного надзора Росреестр осуществляет надзор за соблюдением:  а)  требований законодательства о недопущении самовольного занятия земельного участка или части земельного участка (в том числе использование земельного участка лицом, не имеющим предусмотренных законом прав на такой земельный участок);  б) требований о переоформлении юридическими лицами права постоянного (бессрочного) пользования земельными участками на право аренды земельных участков или приобретения земельных участков ^ собственность;  в)   требований законодательства об использовании земельных участков по целевому назначению в соответствии с их принадлежностью к той или иной категории земель и (или) разрешенным использованием;  г) требований законодательства, связанных с обязательным использованием в течение установленного срока земельных участков, предназначенных для жилищного или иного строительства, садоводства, |

|  |
| --- |
| 2 |

|  |
| --- |
| огородничества, в указанных целях;  д)   требований земельного законодательства органами государственной власти и органами местного самоуправления при предоставлении земельных участков, находящихся в государственной и муниципальной собственности;  е) требований законодательства, связанных с обязанностью по приведению земель в состояние, пригодное для использования по целевому назначению.  Штатная численность должностных лиц Росреестра, уполномоченных осуществлять государственный земельный надзор, по состоянию на 31 декабря 2018 г. составляла 2899 человек.  В 2018 году Росреестром в рамках государственного земельного надзора проведено 213,5 тыс. проверок и более 92,3 тыс. административных обследований.  В результате проведенных проверочных мероприятий выявлено 156,1 тыс. нарушений законодательства Российской Федерации, из которых 133,1 тыс. составили нарушения требований, установленных земельным законодательством. К административной ответственности привлечено 78 тыс. правонарушителей. Кроме того, в 2018 году проведено 972 проверки деятельности органов местного самоуправления по вопросам предоставления земельных участков, в ходе которых выявлено 1393 нарушения.  Наиболее часто встречающиеся случаи нарушения обязательных требований  Наиболее часто встречающимися случаями нарушения обязательных требований являются:  использование земельного участка без предусмотренных законодательством прав (статья 8.1 Гражданского кодекса Российской Федерации, статья 25 Земельного кодекса Российской Федерации) - 52,3%;  использование земельных участков на основании прав, возникших в силу закона, но не зарегистрированных в установленном порядке (статья 26 Земельного кодекса Российской Федерации), - 34,2%;  использование земельного участка не в соответствии с установленным целевым назначением и (или) разрешенным использованием (статья 42 Земельного кодекса Российской Федерации) - 8,7%;  неиспользование земельного участка, предназначенного для жилищного или иного строительства, садоводства, огородничества (стать 42 Земельного кодекса Российской Федерации), - 4,3%.  Основными причинами, способствующими нарушению обязательных требований, связанных с самовольным занятием земельных участков, являются:  получение материальной выгоды и конкурентных преимуществ за счет уклонения от уплаты земельного налога, арендных платежей за пользование землей, а также затрат на приобретение земельного участка в собственность |

|  |
| --- |
| 3 |

|  |
| --- |
| на основании договора купли-продажи;  незнание о наличии нарушения в связи с не проведением кадастровых работ, отсутствием сведений о местоположении границ земельного участка и его фактической площади.  Причиной нарушения обязательных требований, выразившихся в использовании земельного участка при отсутствии зарегистрированного права на земельный участок, является отсутствие в законодательных актах Российской Федерации срока, в течение которого необходимо осуществить государственную регистрацию возникшего права на земельный участок, а также нежелание правообладателей нести затраты на проведение кадастровых работ и подачу документов для государственной регистрации права.  Причинами, способствующими совершению правонарушений, связанных с использованием земельных участков не в соответствии с установленным целевым назначением и (или) разрешенным использованием, являются:  получение материальной выгоды и конкурентных преимуществ за счет более низкой кадастровой стоимости земельных участков в сравнении с кадастровой стоимостью земельного участка, в случае приведения вида разрешенного использования в соответствие с 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 обязательных требований  Выявление при проведении проверки в рамках осуществления государственного земельного надзора размещения объекта капитального строительства на земельном участке, на котором не допускается размещение такого объекта в соответствии с разрешенным использованием земельного участка и (или) установленными ограничениями использования земельных участков.  Пунктом 10 статьи 71 Земельного кодекса Российской Федерации установлено, что в случае выявления при проведении проверки в рамках осуществления государственного земельного надзора факта размещения объекта капитального строительства на земельном участке, на котором не допускается размещение такого объекта в соответствии с разрешенным использованием земельного участка и (или) установленными ограничениями использования земельных участков, в срок не позднее пяти рабочих дней со дня окончания проверки должностное лицо, проводившее проверку, направляет в орган местного самоуправления поселения, городского округа |

|  |
| --- |
| 4 |

|  |
| --- |
| по месту нахождения земельного участка или в случае нахождения земельного участка на межселенной территории в орган местного самоуправления муниципального района уведомление о выявлении самовольной постройки с приложением документов, подтверждающих указанный факт. Форма уведомления о выявлении самовольной постройки, а также перечень документов, подтверждающих наличие признаков самовольной постройки, утверждены приказом Минстроя России от 19 марта 2019 г. № 169/пр.  Ограничения в использовании земельных участков определяются вхождением земельного участка или его части в зону с особыми условиями использования территории. Сведения о зонах с особыми условиями использования территории вносятся в Единый государственный реестр недвижимости. Положения в отношении каждого вида зон с особыми условиями использования территории устанавливаются Правительством Российской Федерации, за исключением зон с особыми условиями использования территории, которые возникают в силу федерального закона (водоохранные (рыбоохранные) зоны, прибрежные защитные полосы, защитные зоны объектов культурного наследия). Зоны с особыми условиями использования территории устанавливаются, изменяются или прекращают существование на основании решений уполномоченного органа государственной власти, органа местного самоуправления.  В соответствии с частью 6.1 статьи 40 Градостроительного кодекса Российской Федерации со дня поступления в орган местного самоуправления уведомления о выявлении самовольной постройки, в том числе от органов государственного земельного надзора, не допускается предоставление разрешения на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства в отношении земельного участка, на котором расположена такая постройка, до ее сноса или приведения в соответствие с установленными требованиями, за исключением случаев, если по результатам рассмотрения данного уведомления органом местного самоуправления в орган, от которого поступило данное уведомление, направлено уведомление о том, что наличие признаков самовольной постройки не усматривается, либо вступило в законную силу решение суда об отказе в удовлетворении исковых требований о сносе самовольной постройки или ее приведении в соответствие с установленными требованиями.  Кроме того, пунктом 2 статьи 55.32 Градостроительного кодекса Российской Федерации определено, что орган местного самоуправления в срок, не превышающий 20 рабочих дней со дня получения от федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных на осуществление государственного земельного надзора, уведомления о выявлении самовольной постройки и документов, подтверждающих наличие признаков самовольной постройки, предусмотренных пунктом 1 статьи 222 Гражданского кодекса Российской Федерации, обязан рассмотреть |

|  |
| --- |
| 5 |

|  |
| --- |
| указанные уведомление и документы и по результатам такого рассмотрения совершить одно из следующих действий:  1)  принять решение о сносе самовольной постройки либо решение о сносе самовольной постройки или ее приведении в соответствие с установленными требованиями в случаях, предусмотренных пунктом 4 статьи 222 Гражданского кодекса Российской Федерации;  2)    обратиться в суд с иском о сносе самовольной постройки или ее приведении в соответствие с установленными требованиями;  3)    направить в орган или должностному лицу, от которых поступило уведомление о выявлении самовольной постройки, уведомление о том, что наличие признаков самовольной постройки не усматривается.  Результаты проверки соблюдения земельного законодательства, в ходе которой выявлен факт размещения объекта капитального строительства на земельном участке, на котором не допускается размещение такого объекта в соответствии с разрешенным использованием земельного участка и установленными ограничениями использования земельных участков, могут быть обжалованы правообладателем земельного участка. Результаты проверки обжалуются вышестоящему должностному лицу или в суд, и решение об отмене результатов проверки принимается в соответствии с положениями Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее - Федеральный закон № 294-ФЗ).  Использование земельного участка, предназначенного для индивидуального жилищного строительства, для размещения индивидуального жилого дома, в котором проживает собственник, и магазина (автомобильной мойки, промышленного производства).  В соответствии с Классификатором видов разрешенного использования, утвержденным приказом Минэкономразвития России от 1 сентября 2015 г. № 540, земельные участки для индивидуального жилищного строительства используются для размещения жилого дома (отдельно стоящего здания количеством этажей не более чем три, высотой не более 20 метров, которое состоит из комнат и помещений вспомогательного использования, предназначенных для удовлетворения гражданами бытовых и иных нужд, связанных с проживанием в таком здании, не предназначенного для раздела на самостоятельные объекты недвижимости); выращивания сельскохозяйственных культур; размещения индивидуальных гаражей и хозяйственных построек.  Пунктом 2 статьи 17 Жилищного кодекса Российской Федерации установлено, что жилое помещение предназначено для проживания граждан. Допускается использование жилого помещения для осуществления профессиональной деятельности или индивидуальной предпринимательской деятельности гражданами, проживающими в нем на законных основаниях если это не нарушает права и законные интересы других граждан, а также требования, которым должно отвечать жилое помещение. |

|  |
| --- |
| 6 |

|  |
| --- |
| Таким образом, законодательство Российской Федерации определяет возможность использования земельного участка для размещения индивидуального жилого дома, в котором помещения используются проживающими на законных основаниях в нем гражданами для профессиональной деятельности или индивидуальной предпринимательской деятельности, а помещения вспомогательного использования - для удовлетворения гражданами бытовых и иных нужд, связанных с проживанием в таком здании.  Вместе с тем, учитывая, что магазин, автомобильная мойка, промышленное производство могут размещаться в нежилых помещениях и их размещение не обусловлено удовлетворением гражданами бытовых и иных нужд, связанных с проживанием в жилом доме, использование земельного участка для размещения индивидуального жилого дома с расположенными в нем магазином, автомойкой или промышленным производством нарушает требования, установленные статьей 42 Земельного кодекса Российской Федерации.  Проблемные вопросы организации и осуществления государственного земельного надзора  Согласование проведения внеплановых проверок деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления.  Порядок проведения проверок органов государственной власти субъектов Российской Федерации и их должностных лиц установлен статьей 29.2 Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».  Порядок проведения проверок деятельности органов местного самоуправления и их должностных лиц определен Федеральным законом от 6 октября 2003 г. № 131-ФЭ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».  Пунктом 4 статьи 71 Земельного кодекса Российской Федерации установлено, что при осуществлении государственного земельного надзора в отношении органов государственной власти и органов местного самоуправления применяются положения Федерального закона № 294-ФЗ с учетом особенностей, установленных Земельным кодексом Российской Федерации.  Особенности организации и проведения внеплановых проверок при осуществлении государственного земельного надзора определены статьей 71.1 Земельного кодекса Российской Федерации.  На основании вышеуказанных законодательных актов Российской Федерации внеплановые проверки деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления и их должностных лиц проводятся |

|  |
| --- |
| 7 |

|  |
| --- |
| после согласования с прокуратурой субъекта Российской Федерации. Исключение составляет проведение внеплановой проверки после истечения одного года с момента возникновения у собственника права собственности на земельный участок из земель сельскохозяйственного назначения, приобретенный по результатам публичных торгов, на основании решения суда о его изъятии в связи с неиспользованием по целевому назначению или использованием с нарушением законодательства Российской Федерации.  Возможность согласования проведения внеплановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей с прокурорами городов и районов.  Порядок проведения внеплановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей установлен статьей 10 Федерального закона № 294-ФЗ. Частью 7 указанной статьи установлено, что порядок согласования органом государственного контроля (надзора) с органом прокуратуры проведения внеплановой выездной проверки устанавливается приказом Генерального прокурора Российской Федерации.  Пунктом 2 порядка согласования в органах прокуратуры проведения внеплановых выездных проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, утвержденного приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 27 марта 2009 г. № 93, определено, что прокуроры (заместители) прокуроров субъектов Российской Федерации согласовывают внеплановые выездные проверки, проводимые региональными территориальными органами федеральных органов исполнительной власти.  В то же время прокуроры городов и районов согласовывают проверки, проводимые городскими, районными либо иными территориальными подразделениями федеральных органов исполнительной власти.  В структуру Росреестра входят региональные территориальные органы в субъектах Российской Федерации, в том числе в городах федерального значения, и один территориальный орган по федеральному округу. В структуре Росреестра не имеется городских и районных территориальных подразделений, такие подразделения имеют территориальные органы Росреестра в субъектах Российской Федерации.  На основании изложенного и в соответствии с пунктом 7 статьи 71.1 Земельного кодекса Российской Федерации территориальные органы Росреестра согласовывают проведение внеплановых проверок с прокурором (заместителем прокурора) субъекта Российской Федерации, в котором находится объект земельных отношений, подлежащий проверке. |