

# **Результаты обобщения правоприменительной практики осуществления Управлением Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Воронежской области в 2022 году федерального государственного земельного контроля (надзора)**

## ***Общие положения***

Контроль за соблюдением требований земельного законодательства Управлением Росреестра по Воронежской области (далее – Управление) в 2022 году осуществлялся в рамках федерального государственного земельного контроля (надзора).

Предметом федерального государственного земельного контроля (надзора), осуществляемого Управлением, являлось:

соблюдение юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, гражданами, органами государственной власти и органами местного самоуправления (далее контролируемые лица) обязательных требований к использованию и охране объектов земельных отношений, за нарушение которых законодательством Российской Федерации предусмотрена административная ответственность;

соблюдение обязательных требований земельного законодательства при осуществлении органами государственной власти и органами местного самоуправления деятельности по распоряжению объектами земельных отношений, находящимися в государственной или муниципальной собственности.

Объектом федерального государственного земельного контроля (надзора) являлись объекты земельных отношений (земли, земельные участки или части земельных участков), а также деятельность органов государственной власти и органов местного самоуправления по распоряжению объектами земельных отношений, находящимися в государственной или муниципальной собственности.

При осуществлении федерального государственного земельного контроля (надзора) (далее – государственный земельный надзор) Управление осуществляло надзор за соблюдением:

а) обязательных требований о недопущении самовольного занятия земель, земельного участка или части земельного участка, в том числе использования земель, земельного участка или части земельного участка, лицом, не имеющим предусмотренных законодательством прав на них;

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

в) обязательных требований, связанных с обязательным использованием земель, предназначенных для жилищного или иного строительства, садоводства, огородничества и личного подсобного хозяйства, в указанных

целях в течение установленного срока;

г) органами государственной власти и органами местного самоуправления требований земельного законодательства при предоставлении земель, земельных участков, находящихся в государственной и муниципальной собственности;

д) обязательных требований, связанных с обязанностью по приведению земель в состояние, пригодное для использования по целевому назначению;

е) исполнения предписаний об устранении нарушений обязательных требований, выданных должностными лицами Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии (ее территориальных органов) в пределах их компетенции.

Государственный земельный надзор осуществлялся в форме контрольных (надзорных) мероприятий при взаимодействии с контролируемыми лицами (плановая и внеплановая проверки), контрольных (надзорных) мероприятий без взаимодействия с контролируемыми лицами (выездной осмотр и наблюдение за соблюдением обязательных требований) и мероприятий по профилактике рисков нарушения обязательных требований (информирование, консультирование, профилактический визит, объявление предостережений).

В 2022 году Управлением в рамках государственного земельного надзора проведено 2859 контрольных (надзорных) мероприятий, из которых 2718 составили мероприятия без взаимодействия с контролируемыми лицами.

### ***Наиболее распространенные случаи нарушения обязательных требований***

Наиболее часто встречающимися случаями нарушения обязательных требования 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), а также использование земельных участков на основании прав, возникших в силу закона, но не зарегистрированных в установленном порядке (статья 26 Земельного кодекса), — 57,3%;

использование земельного участка не в соответствии с установленным целевым назначением и (или) разрешенным использованием (абз. 2 ст. 42 Земельного кодекса) — 27,4%;

неиспользование земельного участка, предназначенного для жилищного или иного строительства, садоводства, огородничества (статья 42 Земельного кодекса), — 15,3 %.

В основном причинами нарушений 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 затраты на приобретение земельного участка в собственность;

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

Причинами нарушения обязательных требований, выразившегося 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 правообладателя нести затраты на проведение кадастровых работ, подачу документов для государственной регистрации права и уплату земельного налога.

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

получение материальной выгоды и конкурентных преимуществ 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***

*Размещение объектов капитального строительства на земельных участках, на которых не допускается их размещение в соответствии с разрешенным использованием земельного участка или установленными ограничениями использования земельных участков.*

Пунктом 7 статьи 71 Земельного кодекса установлено, что в случае выявления при проведении контрольного (надзорного) мероприятия в рамках осуществления федерального государственного земельного контроля (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 проведения такого

контрольного (надзорного) мероприятия должностное лицо направляет в орган местного самоуправления поселения, муниципального округа или городского округа 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 03.05.2023 № 321/пр.

Нормативные правовые акты Российской Федерации не ограничивают возможность направления в орган местного самоуправления уведомлений о выявлении самовольной постройки в результате проведения контрольных (надзорных) мероприятий, проводимых без взаимодействия с контролируемыми лицами.

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 (далее - Градостроительный кодекс) 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 если 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 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, обязан рассмотреть указанные уведомление и документы и по результатам такого рассмотрения совершить одно из следующих действий:

- 1) принять решение о сносе самовольной постройки или ее приведении в соответствие с установленными требованиями в случаях, предусмотренных пунктом 4 статьи 222 Гражданского кодекса;
- 2) обратиться в суд с иском о сносе самовольной постройки или ее приведении в соответствие с установленными требованиями;
- 3) направить, в том числе с использованием единой системы межведомственного электронного взаимодействия, 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 земельного участка, могут быть обжалованы правообладателем земельного участка. Результаты проверки обжалуются в досудебном порядке в соответствии с положениями статьи 40 Федерального закона от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 248-ФЗ).

*Неисполнение обязательных требований, связанных с обязанностью по приведению земель в состояние, пригодное для использования по целевому назначению.*

В соответствии с подпунктом «д» пункта 5 Положения о федеральном государственном земельном контроле (надзоре) Росреестр осуществляет надзор за соблюдением обязательных требований, связанных с обязанностью по приведению земель в состояние, пригодное для использования по целевому назначению.

Обязательные требования по приведению земель в состояние, пригодное для использования по целевому назначению, установлены подпунктом 1 статьи 39.35, пунктом 8 статьи 39.50 Земельного кодекса.

В частности, подпункт 1 статьи 39.35 Земельного кодекса устанавливает обязанность лица, использующего земли или земельный участок, находящийся в государственной или муниципальной собственности, на

основании разрешения на использование земель или земельного участка, предусмотренного подпунктами 1 — 5, 7 и 9 пункта 1 статьи 39.33 Земельного кодекса, привести такие земли или земельный участок в состояние, пригодное для их использования в соответствии с разрешенным использованием, в случае если использование таких земель или земельных участков привело к порче либо уничтожению плодородного слоя почвы в границах таких земель или земельных участков.

Также пунктом 8 статьи 39.50 Земельного кодекса установлена обязанность обладателя публичного сервитута привести земельный участок в состояние, пригодное для его использования в соответствии с разрешенным использованием, в срок:

не позднее чем три месяца после завершения строительства, капитального или текущего ремонта, реконструкции, эксплуатации, консервации, сноса инженерного сооружения, для размещения которого был установлен публичный сервитут;

после завершения на земельном участке деятельности, связанной со складированием строительных и иных материалов, размещением временных или вспомогательных сооружений (включая ограждения, бытовки, навесы) и (или) строительной техники, которые необходимы для обеспечения строительства, реконструкции, ремонта объектов транспортной инфраструктуры федерального, регионального или местного значения;

после завершения на земельном участке проведения инженерных изысканий в целях подготовки документации по планировке территории, предусматривающей размещение линейных объектов федерального, регионального или местного значения, а также проведения инженерных изысканий для строительства, реконструкции указанных объектов;

после завершения на земельном участке проведения инженерных изысканий в целях подготовки документации по планировке территории, предусматривающей размещение объектов электросетевого хозяйства, тепловых сетей, водопроводных сетей, сетей водоотведения, линий и сооружений связи, линейных объектов системы газоснабжения, нефтепроводов и нефтепродуктопроводов, их неотъемлемых технологических частей, если указанные сооружения являются объектами федерального, регионального или местного значения, либо необходимы для организации электро-, газо-, тепло-, водоснабжения населения и водоотведения, подключения (технологического присоединения) к сетям инженерно-технического обеспечения, либо переносятся в связи с изъятием земельных участков, на которых они ранее располагались, для государственных или муниципальных нужд, а также проведения инженерных изысканий для строительства, реконструкции таких объектов.

При проведении в рамках федерального государственного земельного контроля (надзора) контрольных (надзорных) мероприятий и мероприятий по профилактике нарушений обязательных требований уполномоченными должностными лицами Росреестра для установления соблюдения

(несоблюдения) лицами, использовавшими земельный участок, обязательных требований, связанных с неисполнением обязанности по приведению земель в состояние, пригодное для использования по целевому назначению, необходимо выполнение следующих условий:

1) в случае использования земельного участка на основании разрешения на использование земельного участка:

наличие сведений о порче либо уничтожении плодородного слоя почвы в границах земель или земельного участка, используемого на основании разрешения на использование земельного участка (при этом законодательство Российской Федерации не устанавливает времени, когда произведены порча либо уничтожение плодородного слоя почвы: во время действия разрешения на использование земель или земельного участка или после завершения действия такого разрешения);

2) в случае использования земельного участка на праве публичного сервитута, установленного в целях строительства, капитального или текущего ремонта, реконструкции, эксплуатации, консервации, сноса сооружения, для размещения которого был установлен такой сервитут:

истечение трех месяцев после завершения срока окончания строительства, капитального или текущего ремонта, реконструкции, эксплуатации, консервации, сноса инженерного сооружения (срок окончания указанных видов деятельности указывается в разрешении на строительство (в случае, если строительство не завершено), разрешении на ввод объекта в эксплуатацию (в случае завершения строительства));

состояние земельного участка не позволяет его использовать в соответствии с установленным для него разрешенным использованием.