

Секция «Экологическое и земельное право»
**Административное обследование объектов земельных отношений как новелла
в земельном законодательстве**

Побирохина Анна Александровна

Студент (бакалавр)

Российская академия правосудия, Москва, Россия

E-mail: pobirohina95@mail.ru

Федеральным законом от 21.07.2014 г. № 234-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»^[1] в Земельный кодекс Российской Федерации (далее - ЗК РФ)^[2] были внесены поправки, касающиеся существенного дополнения норм государственного земельного административного обследования объектов земельных отношений.

Так, в п.2 ст.71.2 ЗК РФ определено понятие административного обследования. Однако для всестороннего изучения нововведения обратимся к дополненным нормам о государственном земельном надзоре (ст.71 ЗК РФ). Следует отметить, что в большинстве своем содержание государственного земельного надзора (п.1 ст.71 ЗК РФ) остается прежним, за исключением некоторых изменений. Так, в новой редакции государственный земельный надзор направлен на предупреждение, выявление и пресечение нарушений указанными субъектами «требований законодательства Российской Федерации» (в старой редакции - «требований, установленных земельным законодательством»). По мнению Н.Л. Лисиной, «такая «новая» формулировка представляется слишком широкой и не отражает специфики государственного земельного надзора»^[3].

Однако укажем, что в п.3 ст.71 ЗК РФ установлена конкретизация данного положения, согласно которому 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.

Кроме того, новая редакция Земельного кодекса РФ уравнивает права всех правообладателей земельных участков. Так, в п.6 Постановления Правительства РФ от 02.01.2015 г. № 1 «Об утверждении Положения о государственном земельном надзоре»^[4] сказано, что в рамках государственного земельного надзора >>^[5] речь шла лишь о юридических лицах и индивидуальных

Расширение случаев проведения внеплановых проверок в отношении вышеперечисленных субъектов, на наш взгляд, положительно сказалось на эффективности института государственного земельного надзора. Например, как отмечает заместитель министра экономического развития Российской Федерации П.Э. Королёв, самым характерным случаем является самовольное занятие земельного участка, ответственность за которое предусмотрена ст.7.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП)^[6]. Так, присамовольном занятии земельного участка << вред или угрозы причинения вред

В этой связи новые поправки о проведении административного обследования объектов земельных отношений направлены на расширение полномочий должностных лиц, осуществляющих государственный земельный надзор. Так, они имеют право самостоятельно без дополнительных разрешений и согласований исследовать состояние и способы использования объекта земельных отношений на основании информации из доступных и легальных источников, при этом не взаимодействуя с правообладателями земель, что установлено в Постановлении Правительства РФ от 18.03.2015 г. № 251 «Об утверждении Правил проведения административного обследования объектов земельных отношений»^[8].

Также хотелось бы затронуть вопрос о возможном злоупотреблении прав со стороны недобросовестных инспекторов, осуществляющих проверку земельных участков. По мнению П.Э. Королёва, злоупотребление правом здесь исключено, так как выявление нарушения земельного законодательства при проведении административного обследования является лишь основанием для проведения внеплановой проверки, а окончательные выводы о наличии факта нарушения и привлечении виновных лиц к ответственности будут сделаны только по ее итогам.^[9] Также для того чтобы начать проверку индивидуальных предпринимателей и

Так, в качестве примера приведем Постановление Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 17.11.2015 г. № 18АП-12959/2015 по делу № А47-6933/2015^[10], в котором сторонами спора являются заместитель прокурора Оренбургской области (далее - заявитель, прокурор) и Управление Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Оренбургской области (далее - Управление Росреестра по Оренбургской области, Росреестр). Судом было рассмотрено дело о признании незаконным и отмене постановления о назначении административного наказания по ст.7.34 КоАП (Использование земельного участка на праве постоянного (бессрочного) пользования юридическим лицом, не выполнившим в установленный федеральным законом срок обязанности по переоформлению такого права на право аренды земельного участка или по приобретению этого земельного участка в собственность).

Поводом для возбуждения дела об административном правонарушении явилось непосредственное обнаружение должностным лицом Росреестра достаточных данных, указывающих на событие административного правонарушения, в связи с чем не последовало проведение проверки соблюдения земельного законодательства.

Росреестр посчитал, что вопрос о необходимости проведения внеплановой проверки в отношении учреждения является неверным, «поскольку проведение проверки соблюдения земельного законодательства в данном случае является нецелесообразным и создающим излишнюю бюрократическую волокиту». В данном случае проведение внеплановой проверки не требовалось, в связи с достаточностью данных для возбуждения дела об административном правонарушении.

Однако суд посчитал иначе и вынес решение, в котором обратил внимание Росреестра на то, что при проведении проверки индивидуальных лиц или юридических лиц должно быть получено разрешение прокуратуры, что в данном случае не было сделано.

По мнению суда, такие процессуальные нарушения со стороны Росреестра являются существенными, так как не позволили всесторонне, с учетом мнения лица, привлекаемого к административной ответственности, полно и объективно рассмотреть дело об административном правонарушении. Поэтому решение суда первой инстанции было оставлено без изменений.

Также хотелось бы обратить внимание на то, что введенная процедура является формой, которая альтернативна проверкам, а также «менее затратная, охватывающая большие площади, «не отвлекающая» правообладателей земельных участков от их хозяйственной деятельности»^[11] (то есть не создающая для них дополнительных трудностей, что актуально для

Таким образом, введение правовых норм, регулирующих порядок осуществления административного обследования объектов земельных отношений, направлено на повышение эффективности государственного земельного надзора. Теперь административное обследование становится частью государственного земельного надзора, следовательно, его результаты будут учитываться при составлении ежегодных планов проведения плановых проверок, а выявленные в ходе обследования признаки нарушения требований земельного

законодательства станут основанием для проведения внеплановых проверок с последующим привлечением к ответственности в случае подтверждения правонарушений.

[1] Федеральный закон от 21.07.2014 г. № 234-ФЗ (ред. от 31.12.2014 г.) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Российская газета. № 163. 23.07.2014. СПС «КонсультантПлюс».

[2] Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 г. № 136-ФЗ (ред. от 05.10.2015 г.) (с изм. и доп., вступ. в силу с 19.10.2015 г.) // Российская газета. № 211-212. 30.10.2001. СПС «КонсультантПлюс».

[3] Лисина Н.Л. Правовое регулирование земельных отношений в свете Федерального закона от 21 июля 2014 года № 234-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Вестник кемеровского государственного университета. 2014 г. № 4 (60), том 1. С. 268.

[4] Постановление Правительства Российской Федерации от 02.01.2015 г. № 1 «Об утверждении Положения о государственном земельном надзоре» // Собрание законодательства РФ. № 2. 12.01.2015. Ст. 514.

[5] Постановление Правительства РФ от 15.11.2006 г. № 689 (ред. от 05.06.2013 г.) «О государственном земельном надзоре» (недейств. ред.) // Российская газета. № 263. 23.11.2006. СПС «КонсультантПлюс».

[6] Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 05.10.2015 г.) // Российская газета. № 256. 31.12.2001. СПС «КонсультантПлюс».

[7] Королёв П.Э. Инспектора три года ждут // РГ-Бизнес. № 965. 16 сентября 2014 г. URL: <http://economy.gov.ru/minec/press/interview/201409162>.

[8] Постановление Правительства Российской Федерации от 18.03.2015 г. № 251 «Об утверждении Правил проведения административного обследования объектов земельных отношений» // Собрание законодательства РФ. 30.03.2015. № 13. Ст. 1937.

[9] Королёв П.Э. Инспектора три года ждут // РГ-Бизнес. № 965. 16 сентября 2014 г. URL: <http://economy.gov.ru/minec/press/interview/201409162>.

[10] Постановление Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 17.11.2015 г. № 18АП-12959/2015 по делу № А47-6933/2015 // СПС «КонсультантПлюс».

[11] Липски С.А. Государственный земельный надзор в системе экологического надзора: организационно-правовые аспекты // Правовые вопросы строительства. 2015. № 1. СПС «КонсультантПлюс».