

Осуществление проверок соблюдения земельного законодательства в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей

Государственный земельный надзор – деятельность уполномоченных должностных лиц Росреестра, направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений органами государственной власти, органами местного самоуправления, а также юридическими лицами, их руководителями и иными должностными лицами, индивидуальными предпринимателями, гражданами требований законодательства Российской Федерации, за нарушение которых законодательством РФ предусмотрена административная и иная ответственность. Данная деятельность осуществляется посредством организации и проведения проверок, принятия предусмотренных законодательством РФ мер по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений, а также по систематическому наблюдению за исполнением требований земельного законодательства, проведению анализа и прогнозированию состояния исполнения требований земельного законодательства.

Проверки проводятся в соответствии с Федеральным законом от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее – ФЗ № 294-ФЗ).

В соответствии со статьей 2 ФЗ № 294-ФЗ под проверкой понимается совокупность проводимых органом государственного контроля (надзора) или органом муниципального контроля мероприятий по контролю в отношении юридического лица, индивидуального предпринимателя для оценки соответствия осуществляемой ими деятельности (действий, бездействия), производимых и реализуемых ими товаров (выполняемых работ, предоставляемых услуг) обязательным требованиям и требованиям, установленным муниципальными правовыми актами.

Проверки подразделяются на плановые и внеплановые, выездные и документарные.

Плановые проверки проводятся в соответствии с разработанным и утвержденным графиком не реже одного раза в три года. Они должны согласовываться с органами прокуратуры. Основная цель проведения таких проверок – контроль за соблюдением норм действующего законодательства в сфере регулирования земельных отношений. В число объектов контроля входят права на земельные участки и их использование юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями. Службы надзора за исполнением земельного законодательства не должны допустить самовольного захвата участков. На них возлагается ответственность контроля за рациональным использованием земельных ресурсов и их экологической безопасностью. В ходе проверок выявляются нарушения и формируется их доказательная база. Процедуру проведения всех видов проверок можно подразделить на три этапа:

- подготовительный;

- проведение проверки;
- формирование результатов проверки.

Росреестр проводит проверку земельных участков со следующей периодичностью:

- если присвоена категория среднего риска – не чаще одного раза в три года;
- умеренного риска – не чаще одного раза в пять лет;
- низкого риска – проверка не проводится.

О проведении проверки юридического лица и индивидуального предпринимателя должны уведомить не позднее, чем за три рабочих дня до ее начала. Направляется копия распоряжения (приказа) руководителя (его заместителя) о начале проведения проверки по почте либо в форме электронного документа. Такие проверки бывают документарными и выездными (ч. 11 ст. 9 ФЗ № 294-ФЗ).

Проводятся все проверки на основании распоряжения руководителя надзорной организации. Выявленные в ходе них нарушения оформляются в форме протокола, который подписывается представителями проверяющей и контролируемой сторон.

С момента составления протокола возбуждается дело об административном правонарушении. В результате его рассмотрения может быть вынесено постановление о назначении наказания (п. 3 ч. 4 ст. 28.1, п. 1 ч. 1 ст. 29.9 КоАП РФ).

Организации и должностные лица могут обжаловать эти постановления в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу либо в суд (п. 3 ч.1, ч. 3 ст. 30.1, ч. 3 ст. 30.2 КоАП РФ).

График плановых проверок составляется ежегодно. В перечень проверок входят все субъекты РФ. Порядок разработки документов, связанных с плановыми проверками описан в Положении о государственном земельном надзоре. Нужно учитывать, что в установленных случаях в ежегодный план проведения проверки могут быть внесены изменения. Сведения о них должны быть размещены на сайте надзорного органа в течение пяти рабочих дней со дня внесения изменений.

Срок проведения каждой из проверок – 20 рабочих дней (ч.1 ст. 13 ФЗ № 294-ФЗ). По земельным участкам, отнесенным к категории умеренного риска, Росреестр проводит проверки в течение 17 рабочих дней.

Вся информация о плановых проверках включается в план Росреестра. Он является единым для всей страны. Начиная с 01.07.2015 г., сведения о проведении плановых и внеплановых проверок, проводящихся в соответствии с ФЗ № 294-ФЗ, должны включаться контрольно-надзорными органами в единый реестр проверок (ЕРП). Порядок формирования и ведения ЕРП определен постановлением Правительства Российской Федерации от 28.04.2015 № 415. Информация ЕРП общедоступна и находится на специализированном сайте в сети Интернет.

В зависимости от предмета и места проведения проверки делятся на документарные и выездные.

Документарная проверка проводится по месту нахождения проверяющего органа. Проверяющий орган не вправе требовать у юридического лица, индивидуального предпринимателя сведения и документы, не относящиеся к предмету документарной проверки.

Выездная проверка проводится по месту нахождения юридического лица, месту осуществления деятельности индивидуального предпринимателя и (или) по месту фактического осуществления ими своей деятельности.

Выездная проверка может быть проведена только в случае, если при документарной проверке не представляется возможным:

- удостовериться в полноте и достоверности сведений, содержащихся в уведомлении о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности и иных имеющихся в распоряжении проверяющего органа документах юридического лица, индивидуального предпринимателя;

- оценить соответствие деятельности юридического лица, индивидуального предпринимателя обязательным требованиям или требованиям, установленным муниципальными правовыми актами, без проведения соответствующего мероприятия по контролю.

Внеплановые проверки, как и плановые, проводятся в форме документарной или выездной. Проведение внеплановых проверок в отношении организаций проводятся только в следующих случаях (п. 6 ст. 71.1 ЗК РФ):

1. Истечение срока исполнения ранее выданного предписания об устранении выявленного нарушения;

2. Поступление в органы государственного (муниципального) контроля обращений и заявлений граждан (за исключением анонимных), в том числе индивидуальных предпринимателей, юридических лиц, информации от органов государственной власти, органов местного самоуправления (проверка проводится после согласования с органами прокуратуры);

3. Приказ (распоряжение) руководителя органа государственного контроля (надзора), изданный в соответствии с поручениями Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и на основании требования прокурора, о проведении внеплановой проверки в рамках надзора за исполнением законов по поступившим в органы прокуратуры материалам и обращениям;

4. Результаты административного обследования, по которым выявлены признаки нарушения тех требований земельного законодательства РФ, за которые установлена ответственность.

По результатам проведения внеплановой проверки составляются такие же документы, как и при плановой проверке. Внеплановые проверки проводятся в те же сроки, что и плановые.

Особое внимание уделяется при оформлении акта проверки в отношении юридического лица или индивидуального предпринимателя: если юридическое лицо ведет журнал учета проверок, то проверяющие должны внести в него запись о проведенной проверке. Если такой журнал не ведется, то запись должна быть внесена в акт проверки (ч. 9, 11 ст. 16 ФЗ N 294-ФЗ).

В 2020 году были наложены ограничения в проведении проверок в силу изменения законодательства в части проверок в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей. В соответствии с поручением Правительства Российской Федерации от 18.03.2020 № ММ-ПЗ6-1945 в целях предупреждения распространения коронавирусной инфекции (COVID-19) и протоколом заседания оперативного штаба Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по предупреждению распространения коронавирусной инфекции (COVID-19) № ЭП-001-ПР от 18.03.2020 до 1 мая 2020 года приостановлено назначение и проведение проверок. Кроме того, в связи с вступлением в силу положений Федерального закона от 1 апреля 2020 г. № 98-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» и изданием постановления Правительства Российской Федерации от 3 апреля 2020 г. № 438 «Об особенностях осуществления в 2020 году государственного контроля (надзора), муниципального контроля и о внесении изменения в пункт 7 Правил подготовки органами государственного контроля (надзора) и органами муниципального контроля ежегодных планов проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» выездные проверки могут быть проведены в случаях, предусмотренных подпунктами «а» и «б» пункта 1 Постановления № 438, если их проведение в качестве таковых согласовано органом прокуратуры.

Учитывая сложившиеся обстоятельства, в 2020 году государственные инспекторы по использованию и охране земель Управления Росреестра по Омской области провели в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей 2 выездных внеплановых проверки соблюдения требований земельного законодательства на общую сумму штрафов 40 тысяч рублей.

Максим Басов,
главный специалист-эксперт
отдела государственного земельного надзора
Управления Росреестра
по Омской области,
государственный инспектор Омской области
по использованию и охране земель.