

РУКОВОДСТВО

по соблюдению гражданами, индивидуальными предпринимателями, юридическими лицами, в том числе относящимся к субъектам малого и среднего предпринимательства, при использовании земельных участков обязательных требований, надзор за соблюдением которых осуществляет Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии

1. Введение

Настоящее руководство разработано в соответствии с пунктом 2 части 2 статьи 8.2 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» и в целях оказания гражданам, юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям, в том числе относящимся к субъектам малого и среднего предпринимательства, использующим земельные участки информационно-методической поддержки в вопросах соблюдения обязательных требований, надзор за соблюдением которых осуществляет Росреестра, при осуществлении государственного земельного надзора.

Настоящее руководство не устанавливает обязательных требований, носит рекомендательный характер и не является нормативным правовым актом.

Государственный земельный надзор направлен на предупреждение, выявление и пресечение нарушений юридическими лицами, их руководителями и иными должностными лицами, индивидуальными предпринимателями (далее – юридические лица, индивидуальные предприниматели), в том числе относящимся к субъектам малого и среднего предпринимательства, а также гражданами требований законодательства Российской Федерации, за нарушение которых законодательством Российской Федерации предусмотрена административная и иная ответственность, посредством организации и проведения проверок указанных лиц, принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений, и систематического наблюдения за исполнением требований земельного законодательства, проведению анализа и прогнозированию состояния исполнения требований земельного законодательства при осуществлении юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, в том числе относящихся к субъектам малого и среднего предпринимательства, и гражданами своей деятельности.

Предметом государственного земельного надзора, осуществляемого Росреестром, в соответствии с пунктом 3 Положения о государственном земельном надзоре, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 2 января 2015 г. № 1, 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 (далее – обязательные требования):

требований законодательства о недопущении самовольного занятия земельного участка или части земельного участка, в том числе использования земельного участка лицом, не имеющим предусмотренных законодательством Российской Федерации прав на указанный земельный участок;

требований о переоформлении юридическими лицами права постоянного (бессрочного) пользования земельными участками на право аренды земельных участков или приобретения земельных участков в собственность;

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

требований законодательства, связанных с обязательным использованием в течение установленного срока земельных участков, предназначенных для жилищного или иного строительства, садоводства, огородничества, в указанных целях;

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

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

требований законодательства, связанных с выполнением в установленный срок предписаний, выданных должностными лицами Росреестра (территориальных органов) в пределах компетенции, по вопросам соблюдения требований земельного законодательства и устранения нарушений в области земельных отношений.

2. Основные нормативные правовые акты в сфере государственного земельного надзора, содержащие обязательные требования

Основными нормативными правовыми актами Российской Федерации в сфере государственного земельного надзора, осуществляемого Росреестром, являются:

Земельный кодекс Российской Федерации;

Гражданский кодекс Российской Федерации;

Градостроительный кодекс Российской Федерации;

Федеральный закон от 25 октября 2001 г. № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации»;

Федеральный закон от 4 декабря 2006 г. № 201-ФЗ «О введении в действие Лесного кодекса Российской Федерации»;

Федеральный закон от 7 июля 2003 г. № 112-ФЗ «О личном подсобном хозяйстве»;

Федеральный закон от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения»;

Федеральный закон от 11 июня 2003 г. № 74-ФЗ «О крестьянском (фермерском) хозяйстве»;

Федеральный закон от 21 декабря 2001 г. № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества».

Перечень актов, содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при проведении мероприятий по государственному земельному надзору в отношении юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, в том числе относящихся к субъектам малого и среднего предпринимательства, утвержден приказом Росреестра от 7 июня 2019 г. № П/0225, и размещен на официальном сайте Росреестра в сети «Интернет» по адресу www.rosreestr.ru.

Нормативные правовые акты размещены на «Официальном интернет-портале правовой информации», а также в информационно-справочных системах «Консультант» и «Гарант», а также на официальном сайте Росреестра в сети «Интернет» по адресу www.rosreestr.ru.

3. Обязанность лиц, использующих земельные участки

В соответствии со статьей 42 Земельного кодекса Российской Федерации собственники земельных участков и лица, не являющиеся собственниками земельных участков, обязаны:

использовать земельные участки в соответствии с их целевым назначением способами, которые не должны наносить вред окружающей среде, в том числе земле как природному объекту;

сохранять межевые, геодезические и другие специальные знаки, установленные на земельных участках в соответствии с законодательством;

осуществлять мероприятия по охране земель, лесов, водных объектов и других природных ресурсов, в том числе меры пожарной безопасности;

своевременно приступать к использованию земельных участков в случаях, если сроки освоения земельных участков предусмотрены договорами;

своевременно производить платежи за землю;

соблюдать при использовании земельных участков требования градостроительных регламентов, строительных, экологических, санитарно-гигиенических, противопожарных и иных правил, нормативов;

не допускать загрязнение, истощение, деградацию, порчу, уничтожение земель и почв и иное негативное воздействие на земли и почвы;

не допускать самовольного занятия земельных участков;

выполнять иные требования, предусмотренные Земельным кодексом Российской Федерации, федеральными законами.

3.1. Обязанность использовать земельный участок на основании возникших прав

В соответствии с частью 1 статьи 25 Земельного кодекса Российской Федерации права на земельные участки возникают по основаниям, установленным гражданским законодательством, федеральными законами, и подлежат государственной регистрации в соответствии с Федеральным законом от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» (далее – Федеральный закон № 218-ФЗ).

Права на земельные участки удостоверяются документами в порядке, установленном Федеральным законом № 218-ФЗ.

Договоры аренды земельного участка, субаренды земельного участка, безвозмездного пользования земельным участком, заключенные на срок менее чем один год, не подлежат государственной регистрации, за исключением случаев, установленных федеральными законами.

При переходе права собственности на здание, сооружение, находящиеся на чужом земельном участке, к другому лицу, оно приобретает право на использование соответствующей части земельного участка, занятой зданием, сооружением и необходимой для их использования, на тех же условиях и в том же объеме, что и прежний их собственник.

В случае перехода права собственности на здание, сооружение к нескольким собственникам, порядок пользования земельным участком определяется с учетом долей в праве собственности на здание, сооружение или сложившегося порядка пользования земельным участком.

Юридическое лицо, индивидуальный предприниматель, в том числе относящиеся к субъектам малого и среднего предпринимательства, а также граждане, использующие земельные участки в отсутствие предусмотренных законом прав, являются нарушителями требований законодательства, установленных статьей 25 Земельного кодекса Российской Федерации.

Ответственность за данное правонарушение предусмотрена статьей 7.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Наиболее часто встречающимися такими нарушениями, выявляемыми при проведении контрольно-надзорных мероприятий, в том числе в отношении субъектов малого и среднего предпринимательства, являются расширение границ используемого земельного участка за счет смежных земельных участков. Например, предоставлен земельный участок одной площади, при этом фактически используется земельный участок большей площади.

Рекомендацией по недопущению подобных нарушений является проведение кадастровых работ в отношении используемых земельных участков с целью определения соответствия фактических границ используемых земельных участков границам, сведения о которых содержатся в Едином государственном реестре недвижимости, а также проведение анализа имеющихся документов, подтверждающих возникновение права на использование земельных участков.

Документами, подтверждающими возникновение прав на используемые земельные участки, являются в том числе: договоры и иные сделки, предусмотренные законом, судебные решения, устанавливающие право на земельный участок, акты органов государственной власти и органов местного самоуправления, которые предусмотрены в качестве оснований возникновения прав на земельный участок и другие. Следует отметить, что права на земельные участки в соответствии со статьей 26 Земельного кодекса Российской Федерации подлежат государственной регистрации.

3.2. Обязанность юридического лица переоформить право постоянного (бессрочного) пользования земельным участком на право аренды или приобрести в собственность

Юридические лица, в том числе относящиеся к субъектам малого и среднего предпринимательства, за исключением органов государственной власти и органов местного самоуправления; государственные и муниципальные учреждения (бюджетные, казенные, автономные); казенные предприятия; центры исторического наследия Президентов Российской Федерации, прекративших исполнение своих полномочий, обязаны переоформить право постоянного (бессрочного) пользования земельными участками на право аренды земельных участков или приобрести земельные участки в собственность, религиозные организации, кроме того, переоформить на право безвозмездного пользования по своему желанию до 1 июля 2012 года в соответствии с правилами, установленными Земельным кодексом Российской Федерации.

Переоформление права на земельный участок включает в себя:

подачу заявления заинтересованным лицом о предоставлении ему земельного участка на соответствующем праве, предусмотренном Кодексом, при переоформлении права постоянного (бессрочного) пользования;

принятие решения уполномоченным органом о предоставлении земельного участка на соответствующем праве;

государственную регистрацию права в соответствии с Федеральным законом № 218-ФЗ.

Ответственность за неисполнение обязанности юридического лица переоформить земельный участок, используемый на праве постоянного (бессрочного) пользования, предусмотрена статьей 7.34 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Юридическим лицам, в том числе относящимся к субъектам малого и среднего предпринимательства, которым земельные участки были предоставлены до 29 октября 2001 г. (дня вступления в силу Земельного кодекса Российской Федерации) на праве постоянного (бессрочного) пользования, необходимо обратиться в уполномоченный орган местного самоуправления с заявлением о приобретении в собственность или на оформлении на праве аренды такого земельного участка.

3.3. Обязанность использовать земельный участок по целевому назначению в соответствии с его принадлежностью к той или иной категории земель и (или) разрешенным использованием

Статьей 7 Земельного кодекса Российской Федерации установлено, что земли используются в соответствии с установленным для них целевым назначением. Правовой режим земель определяется исходя из их принадлежности к той или иной категории и разрешенного использования в соответствии с зонированием территорий.

Виды разрешенного использования земельных участков определяются в соответствии с классификатором видов разрешенного использования земельных участков, утвержденным приказом Минэкономразвития России от 1 сентября 2014 г. № 540.

Любой вид разрешенного использования из предусмотренных зонированием территорий видов выбирается самостоятельно, без дополнительных разрешений и процедур согласования.

Вид разрешенного использования земельного участка указывается в сведениях Единого государственного реестра недвижимости.

Лицо, использующее земельный участок, обязано использовать земельный участок в соответствии с целевым назначением и видом разрешенного

использования земельного участка, которые указаны в Едином государственном реестре недвижимости.

Указанный вид нарушения заключается в использовании земельного участка для видов деятельности не предусмотренных для соответствующей категории, к которой отнесен земельный участок, и вида (видов) разрешенного использования земельного участка, которые указаны в Едином государственном реестре недвижимости.

Например, в Едином государственном реестре недвижимости указано, что земельный участок относится к категории земель «земли населенных пунктов» и для него установлен вид разрешенного использования «индивидуальное жилищное строительство», при этом земельный участок используется для предоставления услуг по ремонту автомобилей. В данном случае отнесение земельного участка к категории «земли населенных пунктов» предусматривает возможность использования земельного участка для ремонта автомобилей при этом вид разрешенного использования «индивидуальное жилищное строительство» не предусматривает использование земельного участка для ремонта автомобилей. Для реализации возможности использования такого земельного участка для ремонта автомобилей необходимо внести изменения в сведения Единого государственного реестра недвижимости изменив или дополнив вид разрешенного использования земельного участка видом разрешенного использования «ремонт автомобилей», который в соответствии с классификатором видов разрешенного использования земельных участков, утвержденным приказом Минэкономразвития России от 1 сентября 2014 г. № 540, предусматривает размещение мастерских, предназначенных для ремонта и обслуживания автомобилей, и прочих объектов дорожного сервиса, а также размещение магазинов сопутствующей торговли.

За использование земельного участка не в соответствии с целевым назначением и (или) установленным разрешенным использованием земельного участка частью 1 статьи 8.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях предусмотрена административная ответственность.

В случае неисполнения предписания об устранении такого нарушения земельного законодательства земельный участок может быть изъят у его собственника.

3.4. Обязанность использовать земельный участок, предназначенный для жилищного или иного строительства, садоводства и огородничества в течение срока, установленного закона

Статьей 42 Земельного кодекса Российской Федерации установлена обязанность лиц, являющихся правообладателями земельных участков,

своевременно приступить к использованию земельных участков в случаях, если сроки освоения земельных участков предусмотрены договорами.

Лицам, которым земельные участки предоставлены для строительства, в том числе жилищного строительства, необходимо своевременно, в течение трех лет (срок освоения земельного участка), в порядке, установленном Градостроительным кодексом Российской Федерации, получить разрешение на строительство или направить в уполномоченный орган уведомление о планируемом строительстве или реконструкции объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома (далее – уведомление о планируемом строительстве).

Отсутствие у правообладателя земельного участка, предназначенного для строительства, после истечения срока, необходимого для освоения земельного участка, разрешения на строительство или уведомления о соответствии указанных в уведомлении о планируемом строительстве параметров объекта строительства, а также отсутствие после истечения установленного срока строительства на земельном участке объекта строительства противоречит требованиям, установленным статьей 42 Земельного кодекса Российской Федерации и образуют событие административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 3 статьи 8.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

В целях недопущения нарушений, связанных с неиспользованием земельного участка, предназначенного для жилищного или иного строительства, необходимо правообладателю земельного участка своевременно обратиться в уполномоченный орган для получения разрешения на строительство на земельном участке или направить в уполномоченный орган уведомление о планируемом строительстве. В течение срока, установленного выданным разрешением на строительство, или в течение десяти лет со дня направления уведомления о планируемом строительстве необходимо на земельном участке построить объект недвижимости (объект незавершенного строительства) соответствующий виду разрешенного использования земельного участка.

Лицу, виновному в совершении указанного нарушения, по результатам проведения проверки соблюдения земельного законодательства в установленном порядке выдается предписание об устранении выявленного нарушения земельного законодательства. В случае неисполнения выданного предписания земельный участок может быть изъят у его собственника или правообладателя.

4. Ответственность за правонарушения в области охраны и использования земель

Главой XIII Земельного кодекса Российской Федерации установлено, что лица, виновные в совершении земельных правонарушений, несут административную или уголовную ответственность в порядке, установленном законодательством.

Привлечение лица, виновного в совершении земельных правонарушений, к административной ответственности не освобождает его от обязанности устранить допущенные земельные правонарушения и возместить причиненный им вред (по соглашению сторон или в судебном порядке).

Самовольно занятые земельные участки возвращаются их собственникам, землепользователям, землевладельцам, арендаторам земельных участков без возмещения затрат, произведенных лицами, виновными в нарушении земельного законодательства, за время незаконного пользования этими земельными участками, либо, в случае самовольного занятия земельного участка, государственная собственность на который не разграничена, подлежат оформлению в собственность или в аренду лицом, занявшим соответствующий земельный участок.

Приведение земельных участков в пригодное для использования состояние при их загрязнении, других видах порчи, самовольном занятии, снос зданий, сооружений при самовольном занятии земельных участков или самовольном строительстве, а также восстановление уничтоженных межевых знаков осуществляется юридическими лицами и гражданами, виновными в указанных земельных правонарушениях, или за их счет.