



Государственный земельный надзор – одна из важнейших функций государственного управления земельными ресурсами, благодаря которой обеспечивается соблюдение требований законодательства, рациональное использование и охрана земельных ресурсов.

С одной стороны, он служит средством выявления нарушений законодательства, с другой - является механизмом, понуждающим землепользователя устранить допущенное правонарушение. В связи с этим земельный надзор необходимо осуществлять непрерывно, добиваясь неукоснительного соблюдения норм действующего законодательства участниками общественных отношений в указанной сфере.

Значительное увеличение судебных споров, связанных с обжалованием в судебном порядке действий по привлечению к административной ответственности, вполне закономерно обосновано изменениями в законодательстве, которыми существенно увеличен размер штрафов за нарушения земельного законодательства.

Основными причинами обжалования действий Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Волгоградской области (далее – Управление) по государственному земельному надзору в 1 полугодии 2016 года являлось отсутствие, по мнению заявителей, события административного правонарушения, его состава, в том числе, отсутствие или недоказанность вины.

Как и в предыдущие годы, наиболее распространенным нарушением земельного законодательства по-прежнему является нарушение, предусмотренное [ст. 7.1](#) Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ), а именно самовольное занятие земельных участков.

В ряде случаев судами отменены постановления о привлечении к административной ответственности по усмотрению признаков малозначительности. В качестве обоснования наличия признаков малозначительности судами приведены, в том числе,

следующие аргументы: административное правонарушение не представляет собой общественной опасности; оно не нанесло значительного ущерба охраняемым обществом отношениям; привлекаемым к ответственности лицом к моменту рассмотрения жалобы устранены допущенные нарушения земельного законодательства.

Пример:

Физическое лицо «Л» обратилось в районный суд с заявлением об отмене постановления Управления о привлечении его к административной ответственности по ст. 7.1 КоАП РФ.

В обоснование своих требований заявитель просил отменить постановление о назначении наказания и прекратить производство по делу ввиду отсутствия в его действиях состава административного правонарушения.

Суд, установив факт использования «Л» спорного земельного участка при отсутствии предусмотренных законодательством РФ прав, заявленные требования удовлетворил по следующим основаниям.

При этом, суд пришел к выводу, что, хотя в действиях «Л» формально и содержатся признаки состава административного правонарушения, предусмотренного ст. 7.1 КоАП РФ, но с учетом характера совершенного правонарушения и роли правонарушителя, отсутствия вреда и отсутствия негативных последствий, при установленных судом обстоятельствах действия «Л» не представляют собой существенного нарушения охраняемых общественных правоотношений.

Также судом отмечено, что в данном случае возбуждением дела об административном нарушении и его рассмотрением достигнуты предупредительные цели административного производства, установленные п. 1 ст. 3.1 КоАП РФ, в настоящее время «Л» приняты меры к оформлению земельного участка в собственность; при таких обстоятельствах наложение административного наказания в виде штрафа в указанном размере имеет неоправданно карательный характер, не соответствует тяжести правонарушения, обстоятельствам дела, степени вины нарушителя.

При этом, суд сослался, в том числе, на положения пункта 21 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях», которым предусмотрено, что, если малозначительность административного правонарушения будет установлена при рассмотрении жалобы на постановление по делу о таком правонарушении, то на основании пункта 3 части 1 статьи 30.7 КоАП РФ выносится решение об отмене постановления и о прекращении производства по делу.

Принимая во внимание изложенное, оспариваемое постановление, по мнению суда, подлежало отмене, а производство по делу – прекращению на основании ст. 2.9 КоАП РФ ввиду малозначительности административного правонарушения.

То есть, при назначении административного наказания физическому лицу судом, наряду с иными фактическими обстоятельствами, учитываются, характер совершенного правонарушения, личность виновного, его имущественное положение, обстоятельства, смягчающие или отягчающие административную ответственность.

Одной из проблем правоприменительной практики в земельно-имущественной сфере стал, в том числе, затянувшийся процесс переоформления юридическими лицами ранее возникшего у них права постоянного (бессрочного) пользования земельными участками на право аренды или собственности. Срок такого переоформления, неоднократно переносился (в силу объективных обстоятельств, затруднявших такое переоформление), но после 1 июля 2012 г. продление прекратилось. Для юридических лиц, нарушающих порядок и условия переоформления, введена административная ответственность в виде штрафа ([ст. 7.34](#) КоАП РФ).

Пример:

В Арбитражный суд обратилось общество «Р» с заявлением о признании незаконным и отмене постановления Управления о признании общества виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ст. 7.34 КоАП РФ, с назначением наказания в виде административного штрафа.

Судом установлено, что по итогам проведенной прокуратурой проверки соблюдения земельного законодательства в отношении земельного участка, предоставленного на праве постоянного (бессрочного) пользования обществу «Р», выявлено, что обязанность, установленная п. 2 ст. 3 Федерального закона от 25.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 137-ФЗ), по переоформлению права постоянного (бессрочного) пользования земельным участком на право аренды или право собственности обществом не исполнена, соответствующие документы не представлены. В отношении общества «Р» вынесено постановление о возбуждении дела об административном правонарушении, предусмотренном ст. 7.34 КоАП РФ, материалы направлены в Управление.

Управлением вынесено постановление о назначении административного наказания, которым общество «Р» признано виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ст. 7.34 КоАП РФ, назначено наказание в виде административного штрафа.

Суд первой инстанции отказал в удовлетворении заявленных требований, исходя из соответствия оспариваемого постановления действующему законодательству. В обоснование постановленного решения суд указал следующее.

Федеральным законом от 08.03.2015 № 46-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях», вступившим в законную силу с 20.03.2015, статья 7.34 КоАП РФ изложена в новой редакции, которой установлена ответственность за 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.

Согласно п. 2 ст. 3 Федерального закона № 137, юридические лица, за исключением указанных в п. 2 ст. 39.9 ЗК РФ юридических лиц, 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 в соответствии с правилами, установленными главой V.1 Земельного кодекса РФ.

Следовательно, с 20.03.2015 юридическое лицо, не выполнившее в срок до 01.07.2012 обязанность по переоформлению права постоянного (бессрочного) пользования земельным участком на право аренды земельного участка или по приобретению этого земельного участка в собственность, осуществляющее использование данного земельного участка на праве постоянного (бессрочного) пользования, несет ответственность на основании ст. 7.34 КоАП РФ в новой редакции Федерального закона от 08.03.2015 № 46-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях».

Как следует из материалов дела, общество «Р» использует земельный участок, предоставленный на праве постоянного (бессрочного) пользования. Вместе с тем, общество в установленный Федеральным законом № 137-ФЗ срок не выполнило обязанность по переоформлению права постоянного (бессрочного) пользования земельными участками на право аренды или по приобретению этих земельных участков в собственность.

При этом судом отмечено, что существующий порядок переоформления права постоянного (бессрочного) пользования земельным участком предусматривает активные действия самого лица, использующего земельный участок, однако судом не установлено обстоятельств, свидетельствующих о том, что общество предприняло исчерпывающие, зависящие от него меры для соблюдения требований земельного законодательства в установленном законом порядке.

Доказательств своевременного принятия надлежащих мер, направленных на соблюдение требований земельного законодательства, в материалы дела не представлено.

Таким образом, суд пришел к выводу о наличии в действиях общества состава правонарушения, предусмотренного ст. 7.34 КоАП РФ, отказав в удовлетворении заявленных требований.

Решением суда апелляционной инстанции постановление Управления и решение суда первой инстанции оставлены без изменения, апелляционная жалоба общества – без удовлетворения.

Следует учитывать, что назначение административного наказания не освобождает лицо от исполнения обязанности, за неисполнение которой было назначено наказание.

Таким образом, результаты, достигнутые в рамках осуществления государственного земельного надзора, являются залогом эффективности исполнения указанной функции и позволяют не только сохранить земельные ресурсы как важнейшую составляющую природы в целом, основу хозяйственной деятельности, но и исключить нарушения и злоупотребления предоставленными действующим законодательством правами при использовании земли как объекта недвижимого имущества.

Главный специалист-эксперт

отдела правового обеспечения

Н.В. Регулярная