

**Доклад на семинар
Ассоциации «Совет муниципальных образований Белгородской
области» по вопросу
взаимодействия при проведении работы по профилактике нарушений
обязательных требований и результатах правоприменительной практики**

Добрый день, уважаемые коллеги!

1. С 01.07.2021 в порядок работы органов земельного надзора внесены существенные изменения. Подход к надзорной деятельности с вступлением в силу 01.07.2021 Федерального закона от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (далее - Закон № 248-ФЗ) изменился принципиально. Особый акцент сделан на стимулировании добросовестности контролируемых лиц и профилактике рисков причинения ущерба охраняемым законом ценностям. Теперь проведение профилактических мероприятий, направленных на снижение риска причинения ущерба, является приоритетным по отношению к проведению контрольно-надзорных мероприятий, которые должны осуществляться в исключительных случаях.

В новом законе закреплен широкий набор средств и механизмов проведения профилактической работы. К числу профилактических мероприятий отнесены такие мероприятия как информирование, обобщение правоприменительной практики, меры стимулирования добросовестности, объявление предостережения, консультирование, самообследование, профилактический визит и иные мероприятия. При этом законодатель исходит из того, что участие в профилактических мероприятиях - это право, а не обязанность контролируемых лиц. Профилактические мероприятия, в ходе которых осуществляется взаимодействие с контролируемыми лицами, проводятся только с согласия данных контролируемых лиц либо по их инициативе.

В случае выявления в ходе осуществления контрольного (надзорного) мероприятия нарушений земельного законодательства на землях муниципальной собственности, информация о нарушениях, а также о предпринятых Управлением профилактических мерах незамедлительно направляется в орган местного самоуправления для принятия мер в рамках компетенции.

Кроме того, Управлением в органы местного самоуправления (далее – ОМС) направляются уведомления о выявленных признаках самовольных построек. Вместе с тем, решений о сносе выявленных самовольных построек, а также направленных исков по направленным из Управления материалам в Управление не предоставляется.

Слайд 1 Количество профилактических мероприятий, проведенных в 2023 году

Одна из наиболее заметных тенденций - стремительный рост использования инструментов профилактики после введения моратория на проверки, в том числе профилактических визитов.

Профилактические визиты как инструмент профилактики использовались в 2022 году и продолжают использоваться в текущем году.

Количество профилактических визитов, проведенных за 2022 год и первое полугодие текущего года, составило 616.

Наряду с профилактическими визитами контрольными органами используется еще один профилактический инструмент — объявление предостережения. В составе всех профилактических мероприятий предостережения составляют 61 %.

Законом № 248-ФЗ определена возможность объявления предостережения при наличии сведений о готовящихся нарушениях, о признаках возможных нарушений либо о непосредственных нарушениях обязательных требований. Такая профилактическая мера, заменяющая проведение внеплановых контрольно-надзорных мероприятий, применяется лишь в отношении негрубых нарушений и дает контролируемому лицу возможность оперативно исправить их и избежать возможных неблагоприятных последствий.

Количество выданных предостережений за первое полугодие текущего года, составило 1216 в сравнении с аналогичным периодом прошедшего года - 385.

В соответствии с Распоряжением Росреестра от 25.11.2022 № Р/0333 на 2023-2025 годы установлен Целевой показатель по выявлению земельных участков и территорий, возможных для вовлечения в оборот в целях жилищного строительства, и составляет в 2023 – 1876 га, в 2024 – 3150,8 га, который в настоящее время не достигнут.

При проведении специалистами Управления контрольных (надзорных) мероприятий повсеместно выявляются факты неиспользования земельных участков с видом разрешенного использования «для индивидуального жилищного строительства», собственниками которых являются ОМС районов Белгородской области. В силу статьи 42 Земельного Кодекса РФ собственники земельных участков и лица, не являющиеся собственниками земельных участков, обязаны в том числе использовать земельные участки в соответствии с их целевым назначением. Учитывая отсутствие возможности у правообладателя освоения участков для ИЖС (осуществления строительства) предлагаем данные участки по результатам проведенного анализа включать в перечни земельных участков и территорий возможных для вовлечения в оборот в целях жилищного строительства для рассмотрения на заседании постоянно действующего при Управлении оперативного штаба.

Слайд 2 Выводы из судебной практики по вопросам соблюдения порядка досудебного обжалования споров

2. Закон № 248-ФЗ внес значительные изменения в систему осуществления государственного контроля, появились новые механизмы и правила, были переосмыслены старые инструменты, которыми пользовались инспекторы при реализации своих полномочий. В рамках реформы внедрена система управления рисками при осуществлении контрольной деятельности, система оценки результативности и эффективности, системы комплексной профилактики рисков причинения вреда (ущерба), осуществилась автоматизация целого ряда процессов контрольной деятельности.

Постановлением Правительства РФ от 10.03.2023 № 372 внесены изменения в некоторые акты Правительства Российской Федерации.

В частности, отменен запрет на выдачу предписаний по любым нарушениям (напомним, до этого действовал запрет на выдачу предписаний по тем нарушениям, которые не касались непосредственной угрозы причинения вреда жизни и здоровью (только тяжкого), возникновения ЧС природного и техногенного характера, ущерба обороне страны и безопасности государства).

До конца 2030 года плановые проверки и контрольно-надзорные мероприятия разрешено проводить исключительно в отношении объектов контроля, отнесенных к категориям чрезвычайно высокого и высокого риска, опасным производственным объектам II класса опасности, гидротехническим сооружениям II класса.

Сохранены положения о том, что контролируемое лицо вправе попросить надзорный орган о проведении профилактического визита. Запрос на профилактический визит и консультирование можно подать через Портал государственных услуг РФ (ЕПГУ), он рассматривается в течение 10 рабочих дней (правило действует до 2030 года).

До конца 2030 года не будут проводиться плановые контрольно-надзорные мероприятия в отношении государственных и муниципальных школ и детсадов, даже если они отнесены к объектам высокого и чрезвычайно высокого риска (как и сейчас, можно будет проводить однодневный профилактический визит с возможностью осмотра, отбора проб, проведения испытаний, инструментального обследования и экспертизы).

В едином реестре видов государственного контроля и муниципального контроля для каждого вида контроля, где применяются категории риска, должны вестись перечни объектов контроля. На своих собственных сайтах надзорные органы, которые ведут эти перечни, должны публиковать виджеты - часть официального сайта реестра видов контроля для отображения соответствующего перечня объектов контроля.

С 15 мая заявление об изменении категории риска подается и рассматривается в том же порядке, что и досудебная жалоба на действия/бездействие, решения должностных лиц. Срок рассмотрения такого заявления - не более 5 рабочих дней со дня регистрации.

Слайд 3 Выводы из судебной практики в части оспаривания действий (бездействий) в рамках проведения контрольных мероприятий

Федеральным законом от 29.05.2023 № 195-ФЗ внесены поправки в статью 19.6.1 КоАП РФ предусматривающую для должностных лиц административную ответственность за неисполнение (если эти действия/бездействие не содержат признаков уголовно наказуемого деяния):

- обязанности по выдаче после оформления акта контрольного (надзорного) мероприятия, акта о проведенной проверке контролируемому лицу предписания об устранении выявленных нарушений и (или) о проведении мероприятий по предотвращению причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям в случаях, предусмотренных законодательством о государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле,

- либо обязанности по осуществлению контроля за исполнением выданного предписания.

За первое такое нарушение инспектора оштрафуют на 3-5 тыс. руб. либо ограничатся предупреждением. За повторное нарушение грозит более строгое наказание - штраф от 5 до 15 тыс. руб. или дисквалификация на срок от шести месяцев до одного года.

Ответственность установлена для должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ, государственных корпораций, публично-правовых компаний, уполномоченных на осуществление государственного контроля (надзора), органов местного самоуправления, уполномоченных на осуществление муниципального контроля, либо государственных или муниципальных учреждений, наделенных полномочиями по осуществлению государственного контроля (надзора), муниципального контроля.

Кроме того, частью 3 статьи 19.6.1 КоАП РФ установлена ответственность за внесение недостоверной информации о контрольных (надзорных) мероприятиях в Единый реестр контрольно-надзорных мероприятий.

При организации и проведении контрольно-надзорных и профилактических мероприятий инспектора Управления руководствуются постановлением Правительства РФ от 16.04.2021 № 604 «Об утверждении правил формирования и ведения единого реестра контрольных (надзорных) мероприятий и о внесении изменения в постановление правительства РФ от 28.04.2015 № 415», а также строго соблюдают сроки по внесению мероприятий в ФГИС «Единый реестр контрольно-надзорных мероприятий».

Слайд 4 Выводы из судебной практики в части оспаривания предписаний об устранении нарушения обязательных требований

Согласно части 2 статьи 88 Федерального закона от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в РФ» (далее - № 248-ФЗ) в случае документарной проверки, а также в случае, если составление

акта по результатам контрольного (надзорного) мероприятия на месте его проведения невозможно по причине совершения контрольных (надзорных) действий, предусмотренных пунктами 6, 8, 9 части 1 статьи 65 № 248-ФЗ, контрольный надзорный орган направляет акт контролируемому лицу в порядке установленном статьей 21 № 248-ФЗ.

В этой связи, полагаем необходимым направление результатов контрольного (надзорного) мероприятий контролируемому лицу и придерживаемся данной практики.

Также федеральным законом от 14.04.2023 № 122-ФЗ внесены изменения в КоАП РФ, а именно в статьи 4.5 и 4.8.

Реализовано Постановление Конституционного Суда от 17.05.2022 № 19-П.

В целях устранения выявленной Конституционным Судом неопределенности в вопросе начала исчисления срока давности привлечения к административной ответственности статья 4.5 КоАП РФ дополнена положением, согласно которому срок давности привлечения к административной ответственности исчисляется со дня совершения административного правонарушения.

Уточняется, что постановление по делу об административном правонарушении не может быть вынесено по истечении 60 календарных дней со дня совершения правонарушения, а по делу, рассматриваемому судьей, - по истечении 90 календарных дней.

Кроме того, внесены корреспондирующие изменения в статью 4.8 КоАП РФ в части введения исключений из общих правил о начале течения сроков, определенных периодом, и окончании течения срока, исчисляемого днями.

Применение и трактовка отдельных положений нового Закона о Контроле вызывает спорные ситуации, которые зачастую могут быть разрешены только посредством рассмотрения в суде.

Анализ сформировавшейся за вторую половину 2021 г. и 2022 г. судебной практики показал, что большую часть судебных споров, касающихся практики применения Закона о Контроле, можно разделить на три условных группы:

- * вопросы соблюдения порядка досудебного обжалования споров;
- * действий (бездействий) в рамках проведения контрольных мероприятий;
- * оформление и исполнение предписаний.

Собранная судебная практика по указанным вопросам представлена на слайдах.

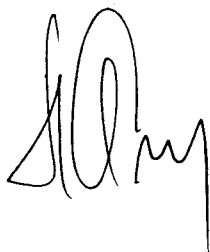
Начальник отдела
государственного земельного надзора



Е.С. Лихонина

Согласовано:

Заместитель руководителя



Л.В. Александрова