

Руководство по соблюдению обязательных требований земельного законодательства

Под муниципальным земельным контролем понимается деятельность органов местного самоуправления по контролю за соблюдением органами государственной власти, органами местного самоуправления, физическими лицами, юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями в отношении объектов земельных отношений требований законодательства Российской Федерации, законодательства субъекта Российской Федерации, за нарушение которых законодательством Российской Федерации, законодательством субъекта Российской Федерации предусмотрена административная и иная ответственность.

В соответствии с положениями Земельного кодекса Российской Федерации земельное законодательство регулирует отношения по использованию и охране земель в Российской Федерации как основы жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории (земельные отношения).

Имущественные отношения по владению, пользованию и распоряжению земельными участками, а также по совершению сделок с ними, регулируются гражданским законодательством, если иное не предусмотрено земельным, лесным, водным законодательством, законодательством о недрах, об охране окружающей среды, специальными федеральными законами.

Объектами земельных отношений являются: земля как природный объект и природный ресурс; земельные участки; части земельных участков.

В свою очередь, земельный участок как объект права собственности и иных предусмотренных Земельным кодексом Российской Федерации прав на землю является недвижимой вещью, которая представляет собой часть земной поверхности и имеет характеристики, позволяющие определить ее в качестве индивидуально определенной вещи.

Обязанности правообладателей земельных участков

Согласно статье 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, осуществлять на земельных участках строительство, реконструкцию зданий, сооружений в соответствии с требованиями законодательства о градостроительной деятельности;

- не допускать загрязнение, истощение, деградацию, порчу, уничтожение земель и почв и иное негативное воздействие на земли и почвы;
- не препятствовать организации - собственнику объекта системы газоснабжения, нефтепровода или нефтепродуктопровода либо уполномоченной ею организации в выполнении ими работ по обслуживанию и ремонту расположенных на земельных участках и (или) под поверхностью земельных участков объектов системы газоснабжения, нефтепроводов и нефтепродуктопроводов, аммиакопроводов, по предупреждению чрезвычайных ситуаций, по ликвидации последствий возникших на них аварий, катастроф;
- выполнять иные требования, предусмотренные настоящим Кодексом, федеральными законами.

Возникновение прав на земельный участок

В соответствии с частью 1 статьи 25 Кодекса права на земельные участки возникают по основаниям, установленным гражданским законодательством, федеральными законами, и подлежат государственной регистрации в соответствии с Федеральным законом «О государственной регистрации недвижимости».

Права на земельные участки удостоверяются документами в порядке, установленном Федеральным законом «О государственной регистрации недвижимости».

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.

Собственник здания, сооружения, находящихся на чужом земельном участке, имеет преимущественное право покупки или аренды земельного участка, которое осуществляется в порядке, установленном гражданским законодательством для случаев продажи доли в праве общей собственности постороннему лицу.

Отчуждение здания, сооружения, находящихся на земельном участке и принадлежащих одному лицу, проводится вместе с земельным участком, за исключением следующих случаев:

- 1) отчуждение части здания, сооружения, которая не может быть выделена в натуре вместе с частью земельного участка;
- 2) отчуждение здания, сооружения, находящихся на земельном участке, изъятом из оборота в соответствии со статьей 27 Земельного кодекса Российской Федерации;
- 3) отчуждение сооружения, которое расположено на земельном участке на условиях сервитута.

Отчуждение здания, сооружения, находящихся на ограниченном в обороте земельном участке и принадлежащих одному лицу, проводится вместе с земельным

участком, если федеральным законом разрешено предоставлять такой земельный участок в собственность граждан и юридических лиц.

Не допускается отчуждение земельного участка без находящихся на нем здания, сооружения в случае, если они принадлежат одному лицу.

Отчуждение участником долевой собственности доли в праве собственности на здание, сооружение или отчуждение собственником принадлежащих ему части здания, сооружения или помещения в них проводится вместе с отчуждением доли указанных лиц в праве собственности на земельный участок, на котором расположены здание, сооружение.

Юридическим актом признания и подтверждения возникновения, изменения, перехода, прекращения права определенного лица на недвижимое имущество, в том числе на земельные участки, или ограничения такого права и обременения недвижимого имущества является государственная регистрация прав на недвижимое имущество.

Единственным доказательством существования зарегистрированного права является государственная регистрация права в Едином государственном реестре недвижимости. Зарегистрированное в Едином государственном реестре недвижимости право на недвижимое имущество может быть оспорено только в судебном порядке.

Самовольное занятие земельного участка или части земельного участка, в том числе использование земельного участка лицом, не имеющим предусмотренных законодательством Российской Федерации прав на указанный земельный участок, является административным правонарушением, ответственность за которое предусмотрена статьей 7.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Статья 222 Гражданского кодекса Российской Федерации «Самовольная постройка»

1. Самовольной постройкой является здание, сооружение или другое строение, возведенные или созданные на земельном участке, не предоставленном в установленном порядке, или на земельном участке, разрешенное использование которого не допускает строительства на нем данного объекта, либо возведенные или созданные без получения на это необходимых в силу закона согласований, разрешений или с нарушением градостроительных и строительных норм и правил, если разрешенное использование земельного участка, требование о получении соответствующих согласований, разрешений и (или) указанные градостроительные и строительные нормы и правила установлены на дату начала возведения или создания самовольной постройки и являются действующими на дату выявления самовольной постройки.

Не является самовольной постройкой здание, сооружение или другое строение, возведенные или созданные с нарушением установленных в соответствии с законом ограничений использования земельного участка, если собственник данного объекта не знал и не мог знать о действии указанных ограничений в отношении принадлежащего ему земельного участка.

2. Лицо, осуществившее самовольную постройку, не приобретает на нее право собственности. Оно не вправе распоряжаться постройкой - продавать, дарить, сдавать в аренду, совершать другие сделки.

Использование самовольной постройки не допускается.

Самовольная постройка подлежит сносу или приведению в соответствие с параметрами, установленными правилами землепользования и застройки, документацией по планировке территории, или обязательными требованиями к параметрам постройки, предусмотренными законом (далее - установленные требования), осуществившим ее лицом либо за его счет, а при отсутствии сведений о нем лицом, в собственности, пожизненном наследуемом владении, постоянном (бессрочном) пользовании которого находится земельный участок, на котором возведена или создана самовольная постройка, или лицом, которому такой земельный участок, находящийся в государственной или муниципальной собственности, предоставлен во временное владение и пользование, либо за счет соответствующего лица, за исключением случаев, предусмотренных пунктом 3 настоящей статьи, и случаев, если снос самовольной постройки или ее приведение в соответствие с установленными требованиями осуществляется в соответствии с законом органом местного самоуправления.

3. Право собственности на самовольную постройку может быть признано судом, а в предусмотренных законом случаях в ином установленном законом порядке за лицом, в собственности, пожизненном наследуемом владении, постоянном (бессрочном) пользовании которого находится земельный участок, на котором создана постройка, при одновременном соблюдении следующих условий:

если в отношении земельного участка лицо, осуществившее постройку, имеет права, допускающие строительство на нем данного объекта;

если на день обращения в суд постройка соответствует установленным требованиям;

если сохранение постройки не нарушает права и охраняемые законом интересы других лиц и не создает угрозу жизни и здоровью граждан.

В этом случае лицо, за которым признано право собственности на постройку, возмещает осуществившему ее лицу расходы на постройку в размере, определенном судом.

3.1. Решение о сносе самовольной постройки либо решение о сносе самовольной постройки или ее приведении в соответствие с установленными требованиями принимается судом либо в случаях, предусмотренных пунктом 4 настоящей статьи, органом местного самоуправления поселения, городского округа (муниципального района при условии нахождения самовольной постройки на межселенной территории).

3.2. Лицо, в собственности, пожизненном наследуемом владении, постоянном (бессрочном) пользовании которого находится земельный участок, на котором возведена или создана самовольная постройка, и которое выполнило требование о приведении самовольной постройки в соответствие с установленными требованиями, приобретает право собственности на такое здание, сооружение или другое строение в соответствии с настоящим Кодексом.

Лицо, во временное владение и пользование которому в целях строительства предоставлен земельный участок, который находится в государственной или муниципальной собственности и на котором возведена или создана самовольная постройка, приобретает право собственности на такое здание, сооружение или другое строение в случае выполнения им требования о приведении самовольной постройки в соответствие с установленными требованиями, если это не противоречит закону или договору.

Лицо, которое приобрело право собственности на здание, сооружение или другое строение, возмещает лицу, осуществившему их строительство, расходы на постройку за вычетом расходов на приведение самовольной постройки в соответствие с установленными требованиями.

4. Органы местного самоуправления принимают в порядке, установленном законом:

1) решение о сносе самовольной постройки в случае, если самовольная постройка возведена или создана на земельном участке, в отношении которого отсутствуют правоустанавливающие документы и необходимость их наличия установлена в соответствии с законодательством на дату начала строительства такого объекта, либо самовольная постройка возведена или создана на земельном участке, вид разрешенного использования которого не допускает строительства на нем такого объекта и который расположен в границах территории общего пользования;

2) решение о сносе самовольной постройки или ее приведении в соответствие с установленными требованиями в случае, если самовольная постройка возведена или создана на земельном участке, вид разрешенного использования которого не допускает строительства на нем такого объекта, и данная постройка расположена в границах зоны с особыми условиями использования территории при условии, что режим указанной зоны не допускает строительства такого объекта, либо в случае, если в отношении самовольной постройки отсутствует разрешение на строительство, при условии, что границы указанной зоны, необходимость наличия этого разрешения установлены в соответствии с законодательством на дату начала строительства такого объекта.

Срок для сноса самовольной постройки устанавливается с учетом характера самовольной постройки, но не может составлять менее чем три месяца и более чем двенадцать месяцев, срок для приведения самовольной постройки в соответствие с установленными требованиями устанавливается с учетом характера самовольной постройки, но не может составлять менее чем шесть месяцев и более чем три года.

Предусмотренные настоящим пунктом решения не могут быть приняты органами местного самоуправления в отношении самовольных построек, возведенных или созданных на земельных участках, не находящихся в государственной или муниципальной собственности, кроме случаев, если сохранение таких построек создает угрозу жизни и здоровью граждан.

Органы местного самоуправления в любом случае не вправе принимать решение о сносе самовольной постройки либо решение о сносе самовольной постройки или ее приведении в соответствие с установленными требованиями в отношении объекта недвижимого имущества, право собственности на который зарегистрировано в Едином государственном реестре недвижимости или признано судом в соответствии с пунктом 3 настоящей статьи либо в отношении которого ранее судом принято решение об отказе в удовлетворении исковых требований о сносе самовольной постройки, или в отношении многоквартирного дома, жилого дома или садового дома.».

Переоформление прав на земельный участок

Юридические лица, за исключением органов государственной власти и органов местного самоуправления; государственных и муниципальных учреждений (бюджетных, казенных, автономных); казенных предприятий; центров

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. Юридические лица должны переоформить право постоянного (бессрочного) пользования земельными участками, на которых расположены линии электропередачи, линии связи, трубопроводы, дороги, железнодорожные линии и другие подобные сооружения (линейные объекты), на право аренды таких земельных участков, установить сервитуты в отношении таких земельных участков или приобрести такие земельные участки в собственность до 1 января 2016 года.

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 «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним».

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, является административным правонарушением, ответственность за которое предусмотрена статьей 7.34 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Платность использования земли

Согласно ст. 65 Земельного кодекса РФ использование земли в Российской Федерации является платным. Формами платы за использование земли являются земельный налог (до введения в действие налога на недвижимость) и арендная плата.

Порядок исчисления и уплаты земельного налога устанавливается законодательством Российской Федерации о налогах и сборах.

Порядок, условия и сроки внесения арендной платы за земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, устанавливаются федеральными законами, законодательством Красноярского края, нормативными правовыми актами муниципального образования город Норильск (Решение Норильского городского Совета депутатов Красноярского края от 27.01.2015 № В/4-459 «Об утверждении Положения об арендной плате за земельные участки, находящиеся в собственности муниципального образования город Норильск, и об определении коэффициентов для расчета арендной платы за использование на территории муниципального образования город Норильск земельных участков, находящихся в собственности муниципального образования город Норильск, и земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена»), договорами аренды земельных участков.

Изменение видов разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства

Одним из основных принципов земельного законодательства является деление земель по целевому назначению на категории, согласно которому правовой режим земель определяется исходя из их принадлежности к определенной категории и разрешенного использования в соответствии с зонированием территорий и требованиями законодательства.

На основании закона и в установленном им порядке определяются земли сельскохозяйственного и иного целевого назначения, использование которых для других целей не допускается или ограничивается. Пользование земельным участком, отнесенным к таким землям, может осуществляться в пределах, определяемых его целевым назначением.

В соответствии с действующим градостроительным и земельным законодательством утверждены Правила землепользования и застройки муниципального образования город Норильск, включающие в себя градостроительные регламенты.

Градостроительным регламентом определяется виды разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства, правовой режим земельных участков, равно как всего, что находится над и под поверхностью земельных участков и используется в процессе их застройки и последующей эксплуатации объектов капитального строительства.

Разрешенное использование земельных участков и объектов капитального строительства может быть следующих видов: 1) основные виды разрешенного использования; 2) условно разрешенные виды использования; 3) вспомогательные виды разрешенного использования, допустимые только в качестве дополнительных по отношению к основным видам разрешенного использования и условно разрешенным видам использования и осуществляемые совместно с ними.

Применительно к каждой территориальной зоне устанавливаются виды разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства.

Частью 3 ст. 37 Градостроительного кодекса РФ установлено, что изменение одного вида разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства на другой вид такого использования осуществляется в соответствии с градостроительным регламентом при условии соблюдения требований технических регламентов.

Основные и вспомогательные виды разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства правообладателями земельных участков и объектов капитального строительства, за исключением органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений, государственных и муниципальных унитарных предприятий, выбираются самостоятельно без дополнительных разрешений и согласования.

Решения об изменении одного вида разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства, расположенных на землях, на которые действие градостроительных регламентов не распространяется или для которых градостроительные регламенты не устанавливаются, на другой вид такого использования принимаются в соответствии с федеральными законами.

Предоставление разрешения на условно разрешенный вид использования земельного участка или объекта капитального строительства осуществляется в порядке, предусмотренном статьей 39 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

Градостроительные регламенты обязательны для исполнения всеми собственниками земельных участков, землепользователями, землевладельцами и арендаторами земельных участков независимо от форм собственности и иных прав на земельные участки.

Использование земельного участка не по целевому назначению в соответствии с его принадлежностью к той или иной категории земель и (или) разрешенным использованием, является административным правонарушением, ответственность за которое предусмотрена частью 1 статьи 8.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Использование земельных участков, предназначенных для жилищного или иного строительства, садоводства, огородничества, в указанных целях

Собственники земельных участков обязаны своевременно приступать к использованию земельных участков в случаях, если сроки освоения земельных участков предусмотрены договорами.

Собственник земельного участка вправе возводить на нем здания и сооружения, осуществлять их перестройку или снос, разрешать строительство на своем участке другим лицам. Эти права осуществляются при условии соблюдения градостроительных и строительных норм и правил, а также требований о целевом назначении земельного участка.

Если иное не предусмотрено законом или договором, собственник земельного участка приобретает право собственности на здание, сооружение и иное недвижимое имущество, возведенное или созданное им для себя на принадлежащем ему участке.

Земельный участок может быть изъят у собственника в случаях, когда участок предназначен для ведения сельского хозяйства либо жилищного или иного строительства и не используется по целевому назначению в течение трех лет, если более длительный срок не установлен законом.

В этот период не включается время, необходимое для освоения участка, за исключением случаев, когда земельный участок относится к землям сельскохозяйственного назначения, оборот которых регулируется Федеральным законом от 24 июля 2002 года N 101-ФЗ "Об обороте земель сельскохозяйственного назначения", а также время, в течение которого участок не мог быть использован по целевому назначению из-за стихийных бедствий или ввиду иных обстоятельств, исключающих такое использование.

Неиспользование земельного участка, предназначенного для жилищного или иного строительства, садоводства, огородничества, в указанных целях в случае, если обязанность по использованию такого земельного участка в течение установленного срока предусмотрена федеральным законом, является административным правонарушением, ответственность за которое предусмотрена частью 3 статьи 8.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

В Российской Федерации установлен приоритет охраны земли как важнейшего компонента окружающей среды и средства производства в сельском хозяйстве и лесном хозяйстве перед использованием земли в качестве недвижимого имущества, согласно которому владение, пользование и распоряжение землей осуществляются собственниками земельных участков свободно, если это не наносит ущерб окружающей среде.

Земельный участок может быть изъят у собственника, если использование участка осуществляется с нарушением требований законодательства Российской Федерации, в частности, если участок используется не по целевому назначению или его использование приводит к существенному снижению плодородия земель сельскохозяйственного назначения либо причинению вреда окружающей среде.

Порядок изъятия земельного участка, не используемого по целевому назначению или используемого с нарушением законодательства Российской Федерации установлен статьей 286 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Невыполнение или несвоевременное выполнение обязанностей по приведению земель в состояние, пригодное для использования по целевому назначению, является административным правонарушением, ответственность за которое предусмотрена частью 4 статьи 8.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.
--

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 уголовной или административной ответственности не освобождает его от обязанности устранить допущенные земельные правонарушения и возместить причиненный ими вред.

Должностные лица и работники организации, виновные в совершении земельных правонарушений, несут дисциплинарную ответственность в случаях, если в результате ненадлежащего выполнения ими своих должностных или трудовых обязанностей организация понесла административную ответственность за проектирование, размещение и ввод в эксплуатацию объектов, оказывающих негативное воздействие на земли, их загрязнение химическими и радиоактивными веществами, производственными отходами и сточными водами.

Юридические лица, граждане обязаны возместить в полном объеме вред, причиненный в результате совершения ими земельных правонарушений.

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.

Статья 72 Земельного кодекса Российской Федерации, регулирующая вопросы муниципального земельного контроля, дополнена пунктом 9, согласно которой установлено, что в случае, если по результатам проведенной проверки в рамках осуществления муниципального земельного контроля должностным лицом органа местного самоуправления выявлен факт размещения объекта капитального строительства на земельном участке, на котором не допускается размещение такого

объекта в соответствии с разрешенным использованием земельного участка и (или) установленными ограничениями использования земельных участков, указанное лицо в срок не позднее пяти рабочих дней со дня окончания проверки направляет в орган местного самоуправления поселения, городского округа по месту нахождения данного земельного участка или в случае нахождения данного земельного участка на межселенной территории в орган местного самоуправления муниципального района уведомление о выявлении самовольной постройки с приложением документов, подтверждающих указанный факт.

Приведение земельных участков в пригодное для использования состояние при их загрязнении, других видах порчи, самовольном занятии, сносе 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.

Принудительное прекращение прав на земельный участок не освобождает от обязанностей по возмещению причиненного земельными правонарушениями вреда.

Руководство по соблюдению обязательных требований, предъявляемых при осуществлении муниципального земельного контроля

Законодательство	Требование	Ответственность за неисполнение требований
Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»	Выполнение законного распоряжения должностного лица органа, осуществляющего государственный контроль (надзор), должностного лица организации, уполномоченной в соответствии с федеральными законами на осуществление государственного надзора, должностного лица органа, осуществляющего муниципальный контроль	ст. 19.4.1 КоАП РФ
	Выполнение в срок законного предписания (постановления, представления, решения) органа (должностного лица), осуществляющего государственный контроль (надзор), организации, уполномоченной в соответствии с федеральными законами на осуществление государственного надзора (должностного лица), органа (должностного лица), осуществляющего муниципальный контроль	ч. 1 ст. 19.5 КоАП РФ
	Воспрепятствование законной деятельности должностного лица органа государственного контроля (надзора), должностного лица организации, уполномоченной в соответствии с федеральными законами на осуществление государственного надзора, должностного лица органа муниципального контроля	ч. 1 ст. 19.4 КоАП РФ

	<p>Своевременное предоставление в орган (должностному лицу), осуществляющий (осуществляющему) муниципальный контроль сведений (информации), представление которых предусмотрено законом и необходимо для осуществления этим органом (должностным лицом) его законной деятельности, либо представление в орган (должностному лицу), осуществляющий (осуществляющему) муниципальный контроль, таких сведений (информации) в полном объеме и в неискаженном виде</p>	<p>ст. 19.7 КоАП РФ</p>
--	---	-----------------------------