

Как проводится государственный земельный надзор в отношении организаций и ИП

В рамках такого надзора проверяют, как организации и ИП соблюдают обязательные требования к использованию и охране объектов земельных отношений. Надзор осуществляют Росреестр, Россельхознадзор и Росприроднадзор (их территориальные органы).

При земельном надзоре проводятся контрольные (надзорные) и профилактические мероприятия. В приоритете последние.

Оглавление:

1. Для чего проводится земельный надзор
2. Кто проводит земельный надзор
3. Как проводится земельный надзор
4. Как проводятся плановые мероприятия
5. Как проводятся внеплановые мероприятия

1. Для чего проводится земельный надзор

Надзор необходим, чтобы оценивать соблюдение юрлицами и ИП обязательных требований к использованию и охране объектов земельных отношений, за нарушение которых предусмотрена административная ответственность (пп. 1 п. 2 ст. 71 ЗК РФ). В числе нарушений - самовольное занятие земельного участка или его части (ст. 7.1 КоАП РФ), порча земель (ст. 8.6 КоАП РФ).

2. Кто проводит земельный надзор

Надзор осуществляют три госоргана (п. 3 Положения о земельном надзоре). Какой из них будет проводить надзор, зависит от требований земельного законодательства, которые проверяются, и категории земель.

Росреестр и его территориальные органы проверяют соблюдение требований, перечисленных в п. 5 Положения о земельном надзоре, в отношении земель всех категорий (п. 6 этого Положения). К ним относятся, в частности, требования:

о недопущении самовольного занятия земель (участка или его части), в том числе их использования лицом, не имеющим на них законных прав;

использовании участков по целевому назначению согласно категории земель и (или) разрешенному использованию;

обязательном использовании в течение установленного срока участков, которые предназначены для строительства, в этих целях;

исполнении предписаний Росреестра (его территориальных органов).

Россельхознадзор и его территориальные органы осуществляют надзор за землями сельхозназначения, оборот которых регулируется Законом об обороте земель сельхозназначения, виноградопригодных земель (п.

8 Положения о земельном надзоре). Они проверяют соблюдение требований, перечисленных в п. 7 Положения о земельном надзоре, например:

о запрете самовольного снятия, перемещения и уничтожения плодородного слоя почвы, порчи земель из-за неправильного обращения с пестицидами, агрохимикатами и другими опасными для здоровья людей и окружающей среды веществами, а также с отходами производства и потребления;

обязательном использовании участков из земель сельхозназначения для сельхозпроизводства или иной связанной с ним деятельности;

улучшении земель и охране почв от ветровой, водной эрозии и предотвращении других процессов, ухудшающих качество земель, защите земель от зарастания деревьями, кустарниками и сорными растениями;

обращении побочных продуктов животноводства, используемых на этих землях;

исполнении предписаний Россельхознадзора (его территориальных органов).

Росприроднадзор и его территориальные органы контролируют соблюдение требований, определенных в п. 9 Положения о земельном надзоре, в отношении всех земель. Исключение - земли, которые поднадзорны Россельхознадзору, и участки, предоставленные организациям, подведомственным ФСБ России (п. 10 названного Положения).

В числе таких требований следующие (п. 9 Положения о земельном надзоре):

о рекультивации земель, например, при осуществлении строительных работ;

улучшении земель и охране почв от ветровой, водной эрозии и предотвращении других процессов, ухудшающих качество земель;

исполнении предписаний Росприроднадзора (его территориальных органов).

Для качественной оценки уровня защиты охраняемых ценностей в сфере земельных отношений используются ключевые и индикативные показатели земельного надзора. Сведения о достижении ключевых показателей такого надзора и об индикативных показателях органы госнадзора ежегодно отражают в докладах (п. 69(1) Положения о земельном надзоре).

3. Как проводится земельный надзор

Надзор осуществляется путем проведения профилактических мероприятий и контрольных (надзорных) мероприятий (далее - мероприятия). Первые являются более приоритетными, чем вторые (ч. 1 ст. 8 Закона N 248-ФЗ, п. 24 Положения о земельном надзоре).

3.1. Как проводятся профилактические мероприятия

Профилактические мероприятия являются более приоритетными, чем контрольные (надзорные). Взаимодействие с контрольным органом в ходе этих мероприятий предусмотрено только в установленных случаях. Мероприятия с взаимодействием проводятся лишь с согласия контролируемых лиц либо по их инициативе (ч. 1 ст. 8, ч. 3 ст. 45 Закона N 248-ФЗ, п. 25 Положения о земельном надзоре).

Как правило, профилактические мероприятия проводятся по Программе профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям. Также могут проводиться профилактические мероприятия, не предусмотренные указанной программой (п. 25 Положения о земельном надзоре).

В рамках земельного надзора могут проводиться следующие виды профилактических мероприятий (п. 26 Положения о земельном надзоре):

информирование посредством размещения сведений на сайтах органов надзора в Интернете и СМИ (п. 27 Положения о земельном надзоре);

обобщение правоприменительной практики посредством сбора и анализа данных о проведенных контрольных (надзорных) мероприятиях и их результатах. По итогам обобщения ежегодно готовятся доклады. Они размещаются на сайтах органов надзора до 1 июля года, следующего за отчетным годом (п. 28 Положения о земельном надзоре);

объявление предостережений в случае, например, наличия у органа надзора сведений о готовящихся нарушениях обязательных требований или признаках нарушений обязательных требований и (или) в случае отсутствия подтвержденных данных о том, что нарушение обязательных требований причинило вред (ущерб) охраняемым законом ценностям. Вы вправе возразить на предостережение не позднее 30 дней со дня его получения. Возражение рассматривает орган надзора (его территориальный орган) в течение 30 дней со дня получения. В результате вам направляется информация о согласии или несогласии с возражением (ст. 49 Закона N 248-ФЗ, п. 29 Положения о земельном надзоре);

консультирование по телефону, по видео-конференц-связи, на личном приеме или в ходе других мероприятий. Должностное лицо госоргана бесплатно разъясняет порядок обжалования действий (бездействия) должностных лиц данного органа и другие вопросы (п. п. 30 - 31 Положения о земельном надзоре);

профилактический визит в форме беседы по месту осуществления вами деятельности или по видео-конференц-связи. Вам сообщают об обязательных требованиях, предъявляемых к вашей деятельности или объектам контроля, их соответствии критериям риска, основаниях и способах снижения категории риска, а также о видах, содержании и интенсивности контрольных (надзорных) мероприятий. В результате таких визитов не выдаются предписания, а выданные разъяснения носят рекомендательный характер (п. 34 Положения о земельном надзоре).

Если вы приступаете к деятельности в отношении объектов контроля, отнесенных к категориям чрезвычайно высокого, высокого и значительного риска, проверяющие проведут обязательный профилактический визит. О нем вас должны уведомить не позднее чем за пять рабочих дней до даты проведения. Вы можете отказаться от него, уведомив об этом орган надзора не позднее чем за три рабочих дня до даты мероприятия (п. п. 34, 36 Положения о земельном надзоре).

Если в ходе профилактических мероприятий установят, что объекты контроля угрожают охраняемым ценностям или вред (ущерб) уже причинен, об этом незамедлительно сообщат уполномоченному должностному лицу для принятия решения о проведении контрольных (надзорных) мероприятий (ч. 4 ст. 45 Закона N 248-ФЗ, п. 25 Положения о земельном надзоре).

До 2030 г. установлены особенности проведения профилактических мероприятий. Если у вас во владении и (или) пользовании находится объект, контрольные (надзорные) мероприятия в отношении которого включены в план проведения плановых контрольных (надзорных) мероприятий, вы можете обратиться в орган надзора с просьбой провести профилактический визит. Если такое обращение поступит в орган надзора не позднее чем за два месяца до даты проведения планового мероприятия, профилактический визит включат в программу профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям и проведут не позднее чем за один месяц до даты планового мероприятия. Дату проведения профилактического визита согласуют с вами, при этом должен использоваться способ, который позволяет зафиксировать согласование. Если профилактический визит прошел в течение трех месяцев до даты проведения планового контрольного (надзорного) мероприятия, надзорный орган вправе исключить плановое мероприятие из плана (п. 11(3) Постановления Правительства РФ от 10.03.2022 N 336). Кроме того, в указанный период могут провести профилактические визиты, от которых нельзя отказаться. Эти мероприятия возможны по определенным основаниям, например по поручению Президента РФ (п. 11(5) названного Постановления).

3.2. Как проводятся контрольные (надзорные) мероприятия

Исчерпывающий перечень видов таких мероприятий приведен в п. 37 Положения о земельном надзоре. Некоторые из них проводят при взаимодействии с контролируемым лицом (инспекционный визит, рейдовый осмотр, документарная и выездная проверки), другие - без взаимодействия (например, выездное обследование). Мероприятия проводятся в плановом и внеплановом порядке (ч. 2 - 4 ст. 56 Закона N 248-ФЗ, п. п. 38, 39 указанного Положения).

Мероприятия без взаимодействия проводят по заданию уполномоченных должностных лиц органов надзора (ч. 2 ст. 57 Закона N 248-ФЗ). Например, в Приложении N 1 к Приказу Россельхознадзора от 28.09.2021 N 1088 приведена форма задания на проведение таких мероприятий этим ведомством.

Виды плановых мероприятий определены в п. 40 Положения о земельном надзоре, а их периодичность - в п. п. 14, 17, 20 этого Положения. Она зависит от категории риска объекта контроля (ч. 1 ст. 25 Закона N 248-ФЗ, п. п. 11 - 12 указанного Положения).

Например, плановые надзорные мероприятия в отношении земельных участков, отнесенных к категории низкого риска, Росприроднадзором не проводятся. А объекты чрезвычайно высокого риска проверяют не чаще одного раза в год (п. 20 Положения о земельном контроле).

Виды внеплановых мероприятий определены в п. 41 Положения о земельном надзоре.

Мероприятия (кроме мероприятий без взаимодействия) проводят по основаниям, перечисленным в п. п. 1, 3 - 5 ч. 1 ст. 57 Закона N 248-ФЗ. Так, основанием может быть требование прокурора по поступившему обращению. В ряде случаев внеплановые мероприятия согласовываются с прокуратурой (ч. 1 - 2 ст. 66 названного Закона).

Органы надзора проводят внеплановые мероприятия в том числе на основании индикаторов риска нарушения обязательных требований, предусмотренных п. 9 ст. 71 ЗК РФ.

3.3. Как присваивается категория риска

Надзор осуществляется на основе системы управления рисками причинения вреда (ущерба). Она определяет выбор мероприятий, их содержание, интенсивность и результаты.

Земельным участкам присваивают категорию риска. Надзорный орган относит их к одной из категорий риска (от низкого до чрезвычайно высокого) по критериям, установленным в Приложениях N N 1, 2, 3 к Положению о земельном надзоре.

Росреестр использует одни критерии отнесения к категории риска, Россельхознадзор - другие, а Росприроднадзор - третьи (п. п. 13, 15, 18 названного Положения).

Чтобы отнести объект контроля к категории риска, надзорный орган собирает, анализирует, учитывает сведения об объекте, не взаимодействуя с контролируемыми лицами. Он сопоставляет характеристики объекта с утвержденными критериями риска (ч. 2, 3 ст. 24 Закона N 248-ФЗ).

Если земельный участок, поднадзорный Россельхознадзору, можно отнести к разным категориям риска, он будет отнесен к более высокой категории (п. 15 Положения о земельном надзоре). Если участку (независимо от поднадзорности) категория риска не присвоена, он будет считаться отнесенным к самой низкой (п. п. 13, 15, 18 упомянутого Положения).

Перечни земельных участков с указанием категории риска размещаются на сайтах территориальных органов надзора (п. 22 Положения о земельном надзоре).

Сведения о категориях риска содержатся в едином реестре контрольных (надзорных) мероприятий. Правила его формирования и ведения утверждены Постановлением Правительства РФ от 16.04.2021 N 604.

Информацию о категории риска вашего земельного участка вы можете получить также в надзорном органе по запросу. Данную информацию и сведения, использованные при отнесении к категории, вам направят в течение установленного срока (п. 21 Положения о земельном надзоре).

Если вы не согласны с присвоенной категорией риска, можете подать заявление о ее изменении (ч. 6 ст. 24 Закона N 248-ФЗ, п. 21 Положения о земельном надзоре).

Если появились сведения о том, что объект контроля соответствует критериям риска иной категории, или критерии изменились, надзорный орган должен скорректировать категорию риска в течение пяти рабочих дней со дня поступления сведений (ч. 5 ст. 24 Закона N 248-ФЗ).

Решение органа надзора о присвоении земельному участку категории риска вы также можете обжаловать в арбитражном суде (ч. 1 ст. 198 АПК РФ).

4. Как проводятся плановые мероприятия

Плановые мероприятия (кроме мероприятий без взаимодействия) проводят по ежегодному плану в предусмотренные им сроки (п. 2 ч. 1 ст. 57 Закона N 248-ФЗ, п. 51 Положения о земельном надзоре).

Планы должны формироваться по Правилам, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 31.12.2020 N 2428 (п. 2 этого Постановления). Для мероприятий на период до 2030 г. определены особенности.

В планы проведения проверок до 2030 г. включаются контрольные (надзорные) мероприятия только в отношении объектов контроля, отнесенных к категориям чрезвычайно высокого и высокого риска (п. 11(3) Постановления Правительства РФ от 10.03.2022 N 336).

4.1. Как часто могут проводиться плановые мероприятия

Это зависит от органа, который их проводит, и категории риска, к которой отнесен земельный участок.

Росреестр и Россельхознадзор проводят плановые мероприятия в отношении земельных участков со следующей периодичностью (п. п. 14, 17 Положения о земельном надзоре):

если участку присвоена категория среднего риска - не чаще одного раза в три года и не реже одного раза в шесть лет;

умеренного риска - не чаще одного раза в пять лет и не реже одного раза в шесть лет;

низкого риска - мероприятия не проводятся.

В ежегодные планы включаются мероприятия в отношении объектов земельных отношений, принадлежащих на праве собственности, праве (постоянного) бессрочного пользования или ином праве, а также в отношении используемых на праве аренды объектов, для которых в году реализации плана истекает период с даты окончания последнего планового мероприятия. Этот период устанавливается для объектов земельных отношений, отнесенных к категории:

среднего риска - не менее трех лет;

умеренного риска - не менее пяти лет.

Если плановые мероприятия в отношении земельных участков не проводились, они включаются в ежегодный план после истечения одного года с даты возникновения у правообладателя прав на участок.

Росприроднадзор осуществляет плановые мероприятия в отношении использования контролируруемыми лицами земельных участков в зависимости от присвоенной им категории риска со следующей периодичностью (п. 20 Положения о земельном надзоре):

если участок отнесен к категории чрезвычайно высокого риска - не чаще одного раза в год;

высокого риска - не чаще одного раза в два года;

значительного риска - один раз в три года;

среднего риска - не чаще одного раза в четыре года;

умеренного риска - не чаще одного раза в пять лет;

низкого риска - мероприятия не проводятся.

В ежегодные планы включаются мероприятия в отношении объектов земельных отношений, принадлежащих на праве собственности, праве (постоянного) бессрочного пользования или ином праве, а также в отношении используемых на праве аренды объектов, для которых в году реализации плана истекает период с даты окончания последнего планового мероприятия. Такой период устанавливается для объектов:

чрезвычайно высоко риска - не менее одного года;

высокого риска - не менее двух лет;

значительного риска - не менее трех лет;

среднего риска - не менее четырех лет;

умеренного риска - не менее пяти лет.

Ежегодные планы размещаются на сайтах надзорных органов в течение пяти рабочих дней со дня утверждения. Исключение - сведения, распространение которых ограничено или запрещено (п. 13 Правил, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 31.12.2020 N 2428).

В ежегодном плане могут предусматриваться совместные мероприятия. Они включаются в план как мероприятия, проводимые в отношении одного объекта надзора в единый период (п. 3 указанных Правил).

В ежегодный план могут вноситься изменения. Сведения о них должны размещаться на сайте надзорного органа в течение двух рабочих дней со дня внесения. Так, мероприятие могут исключить из плана, изменить сведения о нем. В определенных случаях в ежегодный план могут включить новое мероприятие (пп. "в" п. 14, п. п. 15, 17 упомянутых Правил).

4.2. Что такое проверочные листы и как они используются при проведении плановых мероприятий

В этих листах указаны списки контрольных вопросов. Ответы на них свидетельствуют о соблюдении или несоблюдении вами обязательных требований (ч. 1 ст. 53 Закона N 248-ФЗ).

Правительство РФ утвердило Требования к разработке, содержанию, общественному обсуждению проектов форм проверочных листов, их утверждению, применению, актуализации, а также случаи обязательного применения таких листов (ч. 2 ст. 53 Закона N 248-ФЗ, Постановление Правительства РФ от 27.10.2021 N 1844). Для земельного надзора формы проверочных листов утверждает каждый надзорный орган, уполномоченный на его осуществление (ч. 1 ст. 53 Закона N 248-ФЗ, п. 3 указанных Требований).

Проверочные листы обязательно применяются при плановом рейдовом осмотре и плановой выездной проверке. В этом случае по общему правилу предмет проверки ограничивается списком вопросов, который

содержится в проверочном листе. При проведении иных плановых мероприятий проверочные листы могут применяться (п. п. 10, 11, 12 указанных Требований).

По окончании мероприятия со взаимодействием составляется акт. К нему приобщаются проверочные листы. Если акт невозможно составить на месте (например, из-за необходимости провести экспертизу), то его направят вам в порядке ст. 21 Закона N 248-ФЗ (ч. 2 ст. 87 Закона N 248-ФЗ, п. 54 Положения о земельном контроле).

На текущий момент действуют следующие формы:

проверочный лист для органов Росреестра;

проверочный лист для органов Россельхознадзора;

проверочный лист для органов Росприроднадзора.

Вы можете использовать проверочные листы, чтобы заранее подготовиться к мероприятию.

4.3. Как проводится документарная проверка

Такая проверка проводится по месту нахождения надзорного органа (ч. 1 ст. 72 Закона N 248-ФЗ).

В ходе проверки рассматриваются (ч. 1 и 2 ст. 72 Закона N 248-ФЗ):

документы контролируемых лиц, устанавливающие их организационно-правовую форму, права и обязанности;

документы, используемые в их деятельности и связанные с исполнением ими обязательных требований и решений надзорного органа;

результаты предыдущих мероприятий;

материалы рассмотрения дел об административных правонарушениях;

иные документы о результатах надзора в отношении этих лиц.

Надзорный орган в первую очередь должен рассмотреть документы, которые имеются в его распоряжении. Если у него есть обоснованные сомнения в достоверности сведений либо они не позволяют оценить исполнение вами обязательных требований, вас попросят представить иные документы (ч. 4 ст. 72 Закона N 248-ФЗ).

Вы должны направить необходимые документы в электронном виде в течение 10 рабочих дней со дня получения требования (ч. 4 ст. 72 Закона N 248-ФЗ). В отдельных случаях запрашивают документы на бумажном носителе. Представьте подлинники или заверенные копии документов лично или через представителя либо направьте их по почте заказным письмом (ч. 6 ст. 21, ч. 2 ст. 80 этого Закона).

Обратите внимание: надзорный орган не вправе требовать представить сведения и документы, которые не относятся к предмету документарной проверки, или те, которые он может получить от иных органов (ч. 6 ст. 72 Закона N 248-ФЗ).

Если в документах выявлены ошибки, противоречия либо обнаружено, что сведения в них не соответствуют сведениям в документах, имеющихся у надзорного органа, и (или) данным, полученным в ходе надзора, от вас потребуют дать пояснения в течение 10 рабочих дней. К ним вы можете приложить документы, подтверждающие достоверность ранее представленных документов (ч. 5 ст. 72 Закона N 248-ФЗ).

Срок документарной проверки - до 10 рабочих дней. В этот срок не включается, в частности, период с момента направления требования подать документы до момента их представления (ч. 7 ст. 72 Закона N 248-ФЗ).

4.4. Как проводится выездная проверка

Выездная проверка проводится во взаимодействии с контролируемым лицом, владеющим земельными участками и (или) использующим их. В ходе проверки оценивается соблюдение обязательных требований и выполнение решений надзорного органа (ч. 1 ст. 73 Закона N 248-ФЗ).

Такая проверка проводится по месту нахождения (осуществления деятельности) контролируемого лица (его филиалов, представительств, обособленных структурных подразделений) либо земельного участка (ч. 2 ст. 73 Закона N 248-ФЗ).

Случаи, когда проводится выездная проверка, перечислены в ч. 3 ст. 73 Закона N 248-ФЗ. Один из них - ситуация, когда невозможно удостовериться в полноте и достоверности сведений в документах, имеющихся у надзорного органа или запрашиваемых им, а также в объяснениях контролируемого лица.

О проверке вас должны уведомить, направив копию решения не позднее чем за 24 часа до ее начала (ч. 6 ст. 73 Закона N 248-ФЗ).

Прежде чем начать выездную проверку, должностные лица обязаны предъявить служебные удостоверения и решение о проведении проверки. Это может быть электронный документ, подписанный квалифицированной электронной подписью, либо его бумажная копия, заверенная печатью. Кроме того, вам должны сообщить учетный номер проверки в едином реестре контрольных (надзорных) мероприятий (ч. 7 ст. 65 Закона N 248-ФЗ).

В ходе проверки могут совершаться действия, перечисленные в ч. 8 ст. 73 Закона N 248-ФЗ и вместе с тем предусмотренные Положением о земельном надзоре для каждого надзорного органа. К ним относятся, например, осмотр, опрос, получение письменных объяснений. Эксперимент в рамках земельного надзора не проводится.

Для фиксации инспекторами действий, доказательств соблюдения (нарушения) обязательных требований могут использоваться фотосъемка, аудио- и видеозапись, иные способы фиксации. Решение о необходимости этого принимает должностное лицо надзорного органа. О проведении фотосъемки, аудио- и видеозаписи вас должны уведомить, если вы присутствуете при досмотре или инструментальном обследовании, проводимом в ходе выездного обследования. Результаты проведения фотосъемки, аудио- и видеозаписи прилагаются к акту мероприятия (п. 52 Положения о земельном надзоре).

Срок проведения проверки - до 10 рабочих дней. В отношении СМП установлены иные сроки. Срок проверки организации, действующей на территории нескольких субъектов РФ, устанавливается отдельно по каждому филиалу, представительству, обособленному структурному подразделению или производственному объекту (ч. 7 ст. 73 Закона N 248-ФЗ).

Если выездную проверку провести невозможно (например, контролируемого лица нет по месту нахождения или осуществления деятельности), инспектор составит акт об этом с указанием причин и проинформирует это лицо в порядке ч. 4 и 5 ст. 21 Закона N 248-ФЗ (ч. 10 ст. 65 данного Закона). В таком случае может быть принято решение о проведении выездной проверки без предварительного уведомления (ч. 11 ст. 65 Закона N 248-ФЗ).

4.5. Какие документы оформляются в результате планового мероприятия

Это зависит от того, выявлены нарушения требований или нет.

Если нарушений нет, составляется акт мероприятия, сведения вносятся в единый реестр контрольных (надзорных) мероприятий (ч. 2 ст. 87, ч. 1 ст. 90 Закона N 248-ФЗ). Типовые формы актов утверждены Приказом Минэкономразвития России от 31.03.2021 N 151. Правила формирования и ведения реестра

утверждены Постановлением Правительства РФ от 16.04.2021 N 604. Если мероприятие проводилось с использованием проверочных листов, они приобщаются к акту (ч. 2 ст. 87 Закона N 248-ФЗ).

Независимо от того, выявлены нарушения или нет, учтите следующее:

по общему правилу акт оформляется на месте проведения мероприятия в день его окончания (ч. 3 ст. 87 Закона N 248-ФЗ);

вы или ваш представитель должны ознакомиться с актом на месте проведения мероприятия (ч. 1 ст. 88 Закона N 248-ФЗ). Одно из исключений - случай, когда акт невозможно составить на месте, поскольку отобраны пробы (образцы), нужно провести испытание или экспертизу. В этом случае акт будет направлен вам в порядке ст. 21 Закона N 248-ФЗ (ч. 2 ст. 88 этого Закона);

вы должны подписать акт тем же способом, которым он изготовлен. Если вы (ваш представитель) откажетесь от этого или не сможете подписать акт, в нем будет сделана отметка (ч. 3 ст. 88 Закона N 248-ФЗ).

Если нарушения выявлены:

составляется акт мероприятия, в котором указывается, какое требование нарушено, какой нормой НПА оно установлено. Если нарушение устранено до окончания мероприятия, это отражается в акте. К нему приобщаются документы, иные материалы, доказывающие нарушение требований. Заполненные проверочные листы также прилагаются к акту (ч. 2 ст. 87 Закона N 248-ФЗ). Типовые формы актов утверждены Приказом Минэкономразвития России от 31.03.2021 N 151.

Если вы не согласны с фактами и выводами, изложенными в акте, вы можете обжаловать его в порядке, предусмотренном ст. ст. 39 - 43 Закона N 248-ФЗ (ст. 89 этого Закона);

принимаются меры, в частности выдается предписание (ч. 2 ст. 90 Закона N 248-ФЗ). В нем указываются нарушения, которые нужно устранить, и (или) мероприятия, которые необходимо провести, и разумный срок для этого (п. 1 ч. 2 ст. 90 данного Закона). Вы можете его обжаловать, как и акт мероприятия (п. 2 ч. 4 ст. 40 Закона N 248-ФЗ).

По итогам контрольных (надзорных) мероприятий, проведенных без взаимодействия с контролируемым лицом, предписания об устранении выявленных нарушений не выдают (п. 7(2) Постановления Правительства РФ от 10.03.2022 N 336).

До 31 декабря 2023 г. документы и сведения можно направлять на бумажном носителе по почте, если электронная связь невозможна либо вы направили в орган надзора соответствующий запрос (ч. 9 ст. 98 Закона N 248-ФЗ).

4.5.1. В каких случаях оформляется протокол об административном правонарушении

Протокол составляют проверяющие должностные лица, если в ходе мероприятия обнаружены данные о наличии административного правонарушения (п. 1 ч. 1 ст. 28.1, п. 29 ч. 2 ст. 28.3 КоАП РФ).

Как правило, протокол оформляют после составления акта мероприятия. Однако его могут оформить и до такого момента, если нужно принять обеспечительные меры в виде временного запрета деятельности. Это возможно в случае, когда наказанием за правонарушение является приостановление деятельности (примечание к ст. 28.1 КоАП РФ). Порядок оформления протокола и ознакомления с ним приведен в ст. 28.2 КоАП РФ.

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). При этом должностные лица обращаются в районный суд по месту рассмотрения дела (п. 3 ч. 1 ст. 30.1 КоАП РФ). Организации определяют суд в зависимости от того, связано ли правонарушение с предпринимательской (иной экономической) деятельностью. Если связано - обращаются в арбитражный суд (ч. 3 ст. 30.1 КоАП РФ), если нет - в районный суд по месту рассмотрения дела (п. 3 ч. 1 ст. 30.1 КоАП РФ).

Не считаются связанными с экономической деятельностью правонарушения в сфере санитарно-эпидемиологического благополучия населения, охраны окружающей среды и природопользования (п. 33 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 N 5, Обзор судебной практики Верховного Суда РФ 1 (2014) (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 24.12.2014)). К ним можно отнести, например, порчу земель (ст. 8.6 КоАП РФ) и использование земель не по целевому назначению (ст. 8.8 КоАП РФ). Однако на практике арбитражный суд может принять такую жалобу к производству.

4.5.2. В каких случаях составляется уведомление о выявлении самовольной постройки

Проверяющий направит такое уведомление, если выявит, что объект капитального строительства размещен с нарушением разрешенного использования земельного участка и (или) ограничений его использования. К уведомлению прилагаются подтверждающие документы по Перечню (п. 68 Положения о земельном надзоре).

Срок направления уведомления в орган местного самоуправления по месту нахождения участка - не позднее пяти рабочих дней со дня окончания мероприятия.

Вы можете обжаловать результаты мероприятия (п. 7 ст. 71 ЗК РФ). Прежде чем обратиться в суд, надо соблюсти досудебный порядок (ч. 2, 3 ст. 39 Закона 248-ФЗ).

5. Как проводятся внеплановые мероприятия

Такие мероприятия проводятся при взаимодействии с контролируемым лицом и без взаимодействия.

Без взаимодействия проводятся такие мероприятия (п. 38 Положения о земельном надзоре):

наблюдение за соблюдением обязательных требований;

выездное обследование. По общему правилу срок обследования одного объекта (нескольких близко расположенных) - один рабочий день. О его проведении не информируют.

Порядок проведения административного обследования земельных участков

Понятие "административное обследование" упряднено, так как ст. 71.2 ЗК РФ утратила силу (п. 4 ст. 50 Федерального закона от 11.06.2021 N 170-ФЗ).

С 1 июля 2021 г. без взаимодействия с контролируемыми лицами проводится наблюдение за соблюдением обязательных требований и выездное обследование.

Мероприятия, которые проводятся при взаимодействии с контролируемым лицом, такие (п. 41 Положения о земельном надзоре):

инспекционный визит. Он может длиться не более одного рабочего дня на одном объекте (на месте нахождения или осуществления деятельности контролируемого лица). При визите могут использоваться средства дистанционного взаимодействия, в том числе аудио- или видеосвязь (ч. 5 ст. 56 Закона N 248-ФЗ). Инспекционный визит согласовывается с прокуратурой, за исключением установленных случаев (ч. 7 ст. 70 Закона N 248-ФЗ). В рамках инспекционного визита может проходить, в частности, инструментальное обследование;

рейдовый осмотр. Срок его проведения - не более 10 рабочих дней. Взаимодействие с одним контролируемым лицом продолжается не более одного рабочего дня. Мероприятие согласовывается с органами прокуратуры (есть исключения). При рейдовом осмотре могут провести досмотр, экспертизу и др. (ч. 1, 4, 7, 12 ст. 71 Закона N 248-ФЗ);

документарная проверка. Она длится до 10 рабочих дней. Согласование с органами прокуратуры не требуется. В ходе ее проведения могут истребовать документы, провести экспертизу и др. Не могут требовать представить сведения и документы, не относящиеся к предмету проверки, и те, которые надзорный орган может получить от иных органов (ч. 1, 3, 6, 7 ст. 72 Закона N 248-ФЗ);

выездная проверка. Срок ее проведения - не более 10 рабочих дней. Она проводится только в определенных ситуациях и, как правило, по согласованию с органами прокуратуры. В исключительных случаях оно не нужно. Например, не согласовывается проверка, проводимая по требованию прокурора в рамках надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека по материалам и обращениям, поступившим в прокуратуру (п. 4 ч. 1 ст. 57 Закона N 248-ФЗ). В общем случае о проверке уведомят, направив копию решения не позднее чем за 24 часа до ее начала. В ходе проверки могут затребовать письменные объяснения, провести испытание. Выездная проверка может проводиться дистанционно, в том числе с использованием аудио- или видеосвязи (ч. 5 ст. 56 Закона N 248-ФЗ).

Формы решений о проведении мероприятий утверждены Приказом Минэкономразвития России от 31.03.2021 N 151.

Обратите внимание! При проведении внеплановых мероприятий (за исключением тех, которые проводятся на основании проверки исполнения ранее выданного предписания) могут применяться проверочные листы (п. 12 Требований, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 27.10.2021 N 1844).

5.1. В каких случаях проводятся внеплановые мероприятия

Основания для проведения внеплановых мероприятий, за исключением тех, которые проходят без взаимодействия, перечислены в п. п. 1, 3 - 5 ч. 1 ст. 57 Закона N 248-ФЗ (ч. 1 ст. 66 данного Закона):

у надзорного органа есть сведения о причинении вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям или об угрозе этого;

надзорный орган выявил соответствие объекта контроля параметрам, утвержденным индикаторами риска нарушения обязательных требований, или отклонение от этих параметров;

истек срок исполнения решения надзорного органа об устранении нарушения обязательных требований (в установленных случаях);

есть поручение Президента РФ или Правительства РФ о проведении мероприятий в отношении конкретных лиц;

имеется требование прокурора в рамках надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека по материалам и обращениям, поступившим в органы прокуратуры.

Внеплановые мероприятия могут проводиться без взаимодействия с контролируемым лицом по заданию уполномоченных должностных лиц надзорного органа (ч. 2 ст. 57 Закона N 248-ФЗ).

В 2023 г. внеплановые контрольные (надзорные) мероприятия осуществляются исключительно по ограниченному перечню оснований (п. 3 Постановления Правительства РФ от 10.03.2022 N 336). Например, по согласованию с органами прокуратуры проведут внеплановую выездную проверку или инспекционный визит в связи с тем, что истек срок исполнения предписания, выданного до 1 марта 2023 г., о принятии мер по устранению нарушений, влекущих непосредственную угрозу причинения вреда жизни и тяжкого вреда здоровью граждан, обороне страны и безопасности государства, возникновения ЧС природного и (или) техногенного характера, когда невозможно оценить исполнение предписания на основании документов или иной имеющейся у надзорного органа информации. Также внеплановые контрольные (надзорные) мероприятия проведут по согласованию с органами прокуратуры после того, как истек срок исполнения предписания об устранении нарушения обязательных требований, если оно выдано после 1 марта 2023 г. (пп. "а" п. 3 указанного Постановления).

5.2. В каком порядке проводятся внеплановые мероприятия

К общим требованиям их проведения относятся, в частности, следующие:

должны учитываться ваши внутренние правила и (или) установления, режим работы объекта контроля, если они не создают непреодолимого препятствия для проведения мероприятий (ч. 3 ст. 65 Закона N 248-ФЗ);

надзорные действия и их результаты отражаются в документах. Их составляет инспектор и те, кого привлекают к таким действиям (ч. 5 ст. 65 Закона N 248-ФЗ);

мероприятия могут проводиться только путем совершения действий, предусмотренных ч. 1 ст. 65 Закона N 248-ФЗ, а если Положением о конкретном виде контроля установлен их более узкий перечень, - только те действия, которые входят в него. Исключение - мероприятия, которые проходят без взаимодействия (ч. 1, 2 ст. 65 Закона N 248-ФЗ).

Не допускается проводить мероприятия, если к моменту начала их нет в едином реестре контрольных (надзорных) мероприятий (ч. 4 ст. 19 Закона N 248-ФЗ).

Сроки проведения внепланового мероприятия зависят от его вида. Например, документарная проверка не может продолжаться более 10 рабочих дней (ч. 7 ст. 72 Закона N 248-ФЗ).

Срок мероприятия может продлеваться только в случаях и в пределах, установленных законом (ч. 2 ст. 14 Закона N 248-ФЗ). По мотивированному представлению инспектора проверку (мероприятие) могут приостановить на период проведения экспертизы или испытаний, если они имеют больший срок. В отношении объектов, отнесенных к категориям риска, положение о виде контроля может устанавливать сокращенные сроки мероприятий (ч. 8 ст. 25, ч. 13 ст. 65 Закона N 248-ФЗ).

Нарушение сроков является грубым нарушением требований. Надзорный орган или суд отменит решения, принятые по результатам мероприятия, проведенного с таким нарушением. Отменить их могут в том числе по представлению (заявлению) прокурора (ч. 1, п. 8 ч. 2 ст. 91 Закона N 248-ФЗ).

По окончании мероприятия со взаимодействием составляется акт. По общему правилу он оформляется на месте проведения мероприятия в день его окончания (ч. 2, 3 ст. 87 Закона N 248-ФЗ). Формы актов утверждены Приказом Минэкономразвития России от 31.03.2021 N 151. Какие еще документы оформляются в результате внеплановых мероприятий, см. в разд. 4.5 Результаты внеплановых мероприятий оформляются так же, как и результаты плановых.