

ПРОБЛЕМЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ КОНТРОЛЯ ЗА ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ ЗЕМЕЛЬНЫХ РЕСУРСОВ

О.Г. Брыжко, кандидат экономических наук, доцент
ФГБОУ ВПО «Пермская ГСХА им. Д.Н. Прянишникова»
тел. 8(342) 240-52-97, zemproekt@pgsha.ru

Ключевые слова: земельные ресурсы, контроль за использованием земель, механизм контроля.

В статье приводится анализ современной системы контроля за использованием земельных ресурсов в Российской Федерации. Дана оценка полномочий различных ведомств при осуществлении земельного контроля. Обозначены проблемы в функционировании системы контроля за использованием земельных ресурсов. Показано распределение контрольных функций между Росреестром, Росприроднадзором и Россельхознадзором.

В современных условиях государственный земельный контроль в Российской Федерации осуществляется в соответствии с Положением о государственном земельном контроле. По сравнению с прежним [2] новое Положение имеет существенные отличия.

Впервые распределены функции по земельному контролю между тремя ведомствами – Росреестром, Росприроднадзором и Россельхознадзором. Если ранее полномочия в части земельного контроля в основном были сконцентрированы у Росреестра, а остальные участники осуществляли контроль лишь совместно [2], то теперь Росприроднадзор и Россельхознадзор восстановлены в правах по самостоятельному контролю за экологическим состоянием земель лесного и водного фонда, земель сельскохозяйственного назначения [1].

Ранее неразграниченность контроля приводила к тому, что за нарушения на землях лесного и водного фонда, особо охраняемых природных территорий и земель сельхозназначения нередко пытались привлечь к ответственности сразу несколько ведомств. То есть, сначала контроль осуществлял земельный инспектор из Росреестра (ранее Роснедвижимости) и привлекал к ответственности за любое выявленное им нарушение, относящееся к земельному законодательству, а затем сообщал об этом инспектору из экологического ведомства, который выписывал штраф за то же правонарушение, относящееся и к его компетенции [2].

Распределение полномочий между ведомствами представлено в таблице.

Можно заметить, что контроль за соблюдением собственниками правового режима участков осуществляют инспекторы Росреестра, а экологический контроль в части состояния и сохранности характе-

ристических земель - инспекторы Росприроднадзора и Россельхознадзора.

В то же время, при захлавлении участка отходами нарушителя могут наказать инспекторы всех трех ведомств, поскольку это и нарушение целевого назначения участка, и нарушение требований рекультивации земель, и порча земель в результате обращения с отходами. При нарушениях в части несанкционированного строительства или иной хозяйственной деятельности в природоохранных, водоохранных зонах или землях лесного фонда претензии могут последовать и от Росреестра, и от Росприроднадзора, хотя суды отказывают госинспекторам, когда землепользователи дважды привлекаются к ответственности за одно и то же правонарушение.

Госинспекторы имеют право: запрашивать необходимые для контроля сведения и материалы о состоянии, использовании и охране земель, документы, удостоверяющие права на участки и находящиеся на них объекты; посещать при предъявлении служебного удостоверения организации и объекты, обследовать участки, находящиеся в собственности, владении, пользовании и аренде [1].

Проверка может завершиться выдачей предписаний по вопросам соблюдения земельного законодательства, об устранении выявленных в ходе проверок нарушений земельного законодательства и их последствий, составлением протоколов о выявленных административных правонарушениях.

Права землепользователей прекращаются принудительно: при использовании участка не в соответствии с его целевым назначением и принадлежностью к категории земель; использовании участка с существенным снижением плодородия сельхозземель или значительным ухудшением экологической

Таблица – Распределение полномочий по земельному контролю между ведомствами [1].

Ведомство	Полномочия
Росреестр	а) выполнение требований о недопущении самовольного занятия земельных участков, самовольного обмена участками и использования участков без оформленных на них в установленном порядке правоустанавливающих документов, а также без документов, разрешающих осуществление хозяйственной деятельности; б) соблюдение порядка переуступки права пользования землей; в) выполнение требований об использовании земель по целевому назначению и выполнение обязанностей по приведению земель в состояние, пригодное для использования по целевому назначению; г) выполнение требований о наличии и сохранности межевых знаков границ земельных участков; д) соблюдение порядка предоставления сведений о состоянии; земель; е) исполнение предписаний по вопросам соблюдения земельного законодательства; ж) выполнение иных требований земельного законодательства.
Росприроднадзор	а) выполнение обязанностей по рекультивации нарушенных; земель; б) выполнение требований и обязательных мероприятий по улучшению земель и охране почв от ветровой, водной эрозии и предотвращению других процессов, ухудшающих качественное состояние земель; в) выполнение требований законодательства о недопущении использования участков лесного фонда для раскорчевки, переработки лесных ресурсов, устройства складов, строительства, распашки без специальных разрешений на использование указанных участков; г) соблюдение режима использования земельных участков и лесов в водоохраных зонах и прибрежных полосах водных объектов; д) выполнение иных требований земельного законодательства.
Россельхознадзор	а) выполнение мероприятий по сохранению и воспроизводству плодородия земель сельскохозяйственного назначения; б) выполнение требований по предотвращению самовольного снятия, перемещения и уничтожения плодородного слоя почвы, а также порчи земель в результате нарушения правил обращения с пестицидами, агрохимикатами или иными опасными для здоровья людей и окружающей среды веществами и отходами производства и потребления; в) выполнение иных требований земельного законодательства.

Источник: [1].

обстановки; неиспользовании участка, предназначенного для сельхозпроизводства либо строительства, в указанных целях в течение 3 лет, если более длительный срок не установлен федеральным законом; неустранении совершенных умышленно земельных правонарушений; отравлении, загрязнении, порче или уничтожении плодородного слоя почвы; нарушении режима использования земель особо охраняемых природных территорий, земель природоохранного, рекреационного назначения, историко-культурного назначения, особо ценных земель, земель, подвергшихся радиоактивному загрязнению; систематическом невыполнении обязательных мероприятий по улучшению земель, охране почв от ветровой, водной эрозии и предотвращению других процессов, ухудшающих состояние почв; систематической неуплате земельного налога [3].

Земельный кодекс РФ прямо устанавливает, что принудительное прекращение прав на землю возмож-

но только после наложения административного взыскания в виде штрафа [3]. Соответственно, если удалось оспорить штраф хотя бы по формальным основаниям, то невозможны и последствия в виде выдачи предупреждения о допущенном земельном правонарушении и последующего запуска механизма изъятия участка.

Специалисты Росреестра ежегодно обобщают свою судебную практику и анализируют, почему они проигрывают землепользователям судебные дела по взысканию штрафов за земельные правонарушения. Наиболее типичные правонарушения, оспариваемые в судах:

- самовольное занятие земельного участка или использование земельного участка без оформленных в установленном порядке правоустанавливающих документов на землю или без документов, разрешающих осуществление хозяйственной деятельности (около 60% всех дел, причем в половине случаев суды встают на сторону землепользователей);

- невыполнение законного предписания органа (или должностного лица, осуществляющего государственный контроль (около 30% дел, причем две трети споров выигрывает Росреестр);

- использование земель не по целевому назначению, неиспользование участков или невыполнение требований и обязательных мероприятий по улучшению земель и охране почв (около 80% землепользователи проигрывают).

Результаты исследований показывают, что к основным процессуальным нарушениям, позволяющим добиваться землепользователям отмены постановлений о привлечении к ответственности относятся:

- неполное или неправильное оформление протоколов об административных правонарушениях;

- неуведомление виновных лиц о времени и месте рассмотрения дела о правонарушении, рассмотрение дела в их отсутствие и непредоставление им постановления о правонарушении;

- привлечение к административной ответственности по истечении срока давности - 2 месяца с

момента выявления правонарушения или составления протокола;

- отсутствие в постановлениях о привлечении к административной ответственности описательно-мотивировочной части, точного кадастрового номера или местоположения участка, других его идентифицирующих признаков.

- малозначительность совершенного правонарушения;

- рассмотрение административных дел ненадлежащими должностными лицами.

- составление протоколов в отсутствие законного представителя юридического лица, привлекаемого к ответственности.

Результаты исследований позволяют сделать заключение, что современная система обеспечения контроля за использованием земельных ресурсов, требует дополнительного развития и усовершенствования, в том числе существующего законодательства, а также структуры и функций контролирующих органов.

Библиографический список:

1. Постановление Правительства РФ от 25.11.2006 №689 «Положение о государственном земельном контроле» [Текст].
2. Постановление Правительства РФ от 19.11.2002 №899 «Положение о государственном земельном контроле» [Текст].
3. Земельный кодекс от 25.10.2001 №136-ФЗ. [Текст].

PROBLEMS OF FUNCTIONING OF THE MONITORING SYSTEM BEHIND USE OF LAND RESOURCES

Bryzhko O.G.

Keywords: *land resources, control for land use, control mechanism.*

In article the analysis of the modern monitoring system behind use of land resources is provided in the Russian Federation. The assessment of powers of various departments at implementation of land control is given. Problems in functioning of the monitoring system behind use of land resources are designated. Distribution of control functions between Federal Registration Service, Rosprirodnadzor and Rosselkhoznadzor is shown.