



ПРОКУРАТУРА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ПРОКУРАТУРА
Ленинградской области

ул. Торжковская, д.4
Санкт-Петербург, Россия 197342

12.02.2020 № 22-15-2020

На № _____ от _____

Председателю
Законодательного собрания
Ленинградской области

Бибенину С.М.

Законодательное собрание
Ленинградской области
Канцелярия

14 ФЕВ 2020

№ 913-1/20-09-0

Уважаемый Сергей Михайлович!

В соответствии со ст. 31 Устава Ленинградской области направляю в порядке законодательной инициативы на рассмотрение Законодательного собрания Ленинградской области проект областного закона «О внесении изменений в статью 8 областного закона «О порядке осуществления муниципального земельного контроля на территории Ленинградской области».

Приложение: на 9 л.:

1. проект областного закона на 2 л.;
2. пояснительная записка к проекту областного закона на 3 л.;
3. финансово-экономическое обоснование к проекту областного закона на 1 л.;
4. перечень действующих на территории Ленинградской области нормативных правовых актов, отмены, изменения или дополнения которых потребует принятие областного закона на 1 л.;
5. справка о состоянии законодательства в данной сфере правового регулирования на 1 л.
6. предложения о разработке нормативных правовых актов, принятие которых необходимо для реализации закона на 1 л.

Прокурор области

государственный советник
юстиции 2 класса

Б.П. Марков

Н.Ф. Зайцева, тел : 425-77-22

АБ № 537711

Прокуратура Ленинградской области
№ 22-15-2020/594-20-20410001

Проект вносит:
Прокурор Ленинградской области

ЛЕНИНГРАДСКАЯ ОБЛАСТЬ

ОБЛАСТНОЙ ЗАКОН

О ВНЕСЕНИИ ИЗМЕНЕНИЙ В СТАТЬЮ 8 ОБЛАСТНОГО ЗАКОНА «О ПОРЯДКЕ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ МУНИЦИПАЛЬНОГО ЗЕМЕЛЬНОГО КОНТРОЛЯ НА ТЕРРИТОРИИ ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ»

(Принят Законодательным собранием Ленинградской области

_____)

Статья 1

Внести в статью 8 областного закона от 1 августа 2017 года № 60-оз «О порядке осуществления муниципального земельного контроля на территории Ленинградской области» (с изменением, внесенным областным законом от 31 июля 2018 года № 84-оз) изменения, дополнив ее частями 4 и 5 следующего содержания:

«4. В случае выявления в ходе проведения проверки в рамках осуществления муниципального земельного контроля нарушений требований земельного законодательства, за которые законодательством Российской Федерации и (или) законодательством Ленинградской области предусмотрена административная и иная ответственность, должностные лица органов муниципального земельного контроля выдают проверяемым лицам предписание об устранении выявленных в результате проверки нарушений земельного законодательства.

5. В случае выявления по результатам проверки в рамках осуществления муниципального земельного контроля факта 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, должностные лица органов муниципального земельного контроля направляют в орган местного самоуправления поселения, городского округа по месту нахождения данного земельного участка уведомление о выявлении самовольной постройки в срок и в порядке, установленные статьей 72 Земельного кодекса Российской Федерации.».

Статья 2

Настоящий областной закон вступает в силу через 10 дней после его официального опубликования.

Губернатор
Ленинградской области

А. Дрозденко

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА

к проекту областного закона «О внесении изменений в статью 8 областного закона «О порядке осуществления муниципального земельного контроля на территории Ленинградской области»

Проект областного закона «О внесении изменений в статью 8 областного закона «О порядке осуществления муниципального земельного контроля на территории Ленинградской области» разработан с учетом правоприменительной практики, а также в целях приведения областного закона «О порядке осуществления муниципального земельного контроля на территории Ленинградской области» (далее - Областной закон № 60-оз) в соответствие с изменениями в федеральном законодательстве.

Под муниципальным земельным контролем согласно статье 72 Земельного кодекса Российской Федерации (далее - ЗК РФ) понимается деятельность органов местного самоуправления по контролю за соблюдением в том числе гражданами 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 случае выявления в ходе проведения проверки в рамках осуществления муниципального земельного контроля нарушения требований земельного законодательства, за которое законодательством Российской Федерации предусмотрена административная и иная ответственность, в акте проверки указывается информация о наличии признаков выявленного нарушения. Должностные лица органов местного самоуправления направляют копию указанного акта в орган государственного земельного надзора, ; в случае выявления в ходе проведения проверки в рамках осуществления муниципального земельного контроля нарушения требований земельного законодательства, за которое законодательством субъекта Российской Федерации предусмотрена административная ответственность, привлечение к ответственности за выявленное нарушение осуществляется в соответствии с указанным законодательством (пункты 5, 8 статьи 72 Земельного кодекса Российской Федерации).

Изложенное свидетельствует, что в рамках муниципального земельного контроля уполномоченные должностные лица наделены правом составления лишь акта проверки, в котором фиксируются признаки выявленного правонарушения. Возможность составления каких-либо иных документов обязательного характера при осуществлении муниципального земельного контроля законодательство не оговаривает.

Между тем, в правоприменении возникают проблемы, связанные с обеспечением фактического устранения выявляемых в ходе муниципального земельного контроля нарушений земельного законодательства, поскольку после составления упомянутого выше акта по результатам проверки рассматриваемые правоотношения переходят в плоскость административных. В Кодексе РФ об административных правонарушениях содержится лишь одна норма, имеющая своей целью устранение нарушений, следующего содержания - назначение

административного наказания не освобождает лицо от исполнения обязанности, за неисполнение которой административное наказание было назначено (часть 4 статьи 4.1).

Данный правовой инструмент является явно недостаточным для устранения нарушений земельного законодательства, что неоднократно являлось предметом обсуждения в органах государственной власти Ленинградской области.

Дополнительным нормативным регулированием на региональном уровне предлагается ввести еще один механизм обеспечения законности в рассматриваемой сфере.

Основанием к проработке данного вопроса послужила судебная практика Верховного Суда Российской Федерации, который «находит» законными выдаваемые предписания об устранении нарушений земельного законодательства, если выдача таковых предусмотрена нормативными актами субъектов Российской Федерации.

С учетом изложенного предлагается изменить Областной закон № 60-оз, дополнив его статью 8 положением о том, что в случае выявления в ходе проведения проверки в рамках осуществления муниципального земельного контроля нарушений требований земельного законодательства, за которые законодательством Российской Федерации и (или) законодательством Ленинградской области предусмотрена административная и иная ответственность, должностные лица органов муниципального земельного контроля выдают проверяемым лицам предписание об устранении выявленных в результате проверки нарушений земельного законодательства. Характер такого документа представляется целесообразным определить в постановлении Правительства Ленинградской области от 20.11.2017 № 481 «Об утверждении Типовых форм документов, применяемых должностными лицами органов местного самоуправления Ленинградской области при осуществлении муниципального земельного контроля на территории Ленинградской области» (далее - ППЛО № 481).

Однако следует обратить внимание на то, что по смыслу позиции Верховного Суда Российской Федерации, изложенной в Кассационном определении от 08.07.2018 №50-КГ18-3, сама по себе выдача предписания в рамках муниципального земельного контроля, будет состоять в рамках правового поля в случае, если такой документ не носит властно-распорядительного характера, не содержит обязательных предписаний или распоряжений, влекущих какие-либо юридические последствия, не устанавливает, не изменяет и не прекращает прав и обязанностей, не определяет их меру ответственности. При этом в постановлении от 26.08.2019 № 46-АД19-16 Верховный Суд Российской Федерации признал несостоятельным довод заявителя о признании незаконным выданного в рамках муниципального земельного контроля предписания, за неисполнение которого он был привлечен к административной ответственности. Таким образом, конкретное содержание формы предписания следует дополнительно проработать при разработке подзаконного нормативного акта (при внесении изменений в ППЛО № 481).

Кроме того, Федеральным законом от 03.08.2018 № 340-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» статья 72 ЗК РФ дополнена новым пунктом 9, регламентирующим порядок действий должностных лиц органов муниципального земельного контроля по итогам проверки в случае выявления на земельных участках фактов самовольной застройки, а именно порядок уведомления органов местного самоуправления поселения, городского округа о таких фактах.

Принимая во внимание, что в действующей редакции статья 8 областного закона № 60-оз, регламентирующая порядок оформления результатов проверки по итогам муниципального земельного контроля, носит исчерпывающий характер и не предполагает каких-либо иных документов кроме акта проверки, предлагается привести ее в соответствие с федеральным законодательством, дополнив положением о том, что в случае выявления факта 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, должностные лица органов муниципального земельного контроля направляют в орган местного самоуправления поселения, городского округа по месту нахождения данного земельного участка уведомление о выявлении самовольной постройки в срок и в порядке, установленные статьей 72 Земельного кодекса Российской Федерации.

Законопроект состоит из 2 статей.

Статья 1 законопроекта посвящена существу изложенных выше нормативных предложений. Статья 2 законопроекта устанавливает срок вступления будущего закона в силу. Принимая во внимание, что предлагаемые нововведения затрагивают права и свободы человека и гражданина с учетом положений части 5 статьи 33 Устава Ленинградской области, будущий областной закон может вступить в силу не ранее чем через 10 дней после его официального опубликования.

Старший помощник прокурора области
по взаимодействию с законодательными
(представительными) и исполнительными
органами, органами местного
самоуправления

старший советник юстиции



Н.Ф. Зайцева

**Финансово-экономическое обоснование к
проекту областного закона «О внесении изменений в статью 8
областного закона «О порядке осуществления муниципального
земельного контроля на территории Ленинградской области»**

Принятие областного закона «О внесении изменений в статью 8 областного закона «О порядке осуществления муниципального земельного контроля на территории Ленинградской области» не потребует увеличения расходной части областного бюджета Ленинградской области.

Старший помощник прокурора области
по взаимодействию с законодательными
(представительными) и исполнительными
органами, органами местного самоуправления

старший советник юстиции



Н.Ф. Зайцева

**Перечень областных законов
и иных действующих на территории Ленинградской области
нормативных правовых актов, отмены, изменения или дополнения
которых потребует принятие областного закона «О внесении изменений
в статью 8 областного закона «О порядке осуществления
муниципального земельного контроля на территории Ленинградской
области»**

В связи с принятием областного закона «О внесении изменений в статью 8 областного закона «О порядке осуществления муниципального земельного контроля на территории Ленинградской области» могут быть внесены изменения (дополнения) в постановление Правительства Ленинградской области от 20.11.2017 № 481 «Об утверждении Типовых форм документов, применяемых должностными лицами органов местного самоуправления Ленинградской области при осуществлении муниципального земельного контроля на территории Ленинградской области».

Старший помощник прокурора области
по взаимодействию с законодательными
(представительными) и исполнительными
органами, органами местного
самоуправления

старший советник юстиции



Н.Ф. Зайцева

**Справка о состоянии законодательства в сфере правового
регулирования областного закона «О внесении изменений в статью 8
областного закона «О порядке осуществления муниципального
земельного контроля на территории Ленинградской области»**

Правовую основу законопроекта составляют:

- Конституция Российской Федерации;
- Земельный кодекс Российской Федерации;
- Гражданский кодекс Российской Федерации;
- Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях;
- Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»;
- Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»;
- областной закон от 01.08.2017 № 60-оз «О порядке осуществления муниципального земельного контроля на территории Ленинградской области»;
- постановление Правительства Ленинградской области от 20.11.2017 № 481 «Об утверждении Типовых форм документов, применяемых должностными лицами органов местного самоуправления Ленинградской области при осуществлении муниципального земельного контроля на территории Ленинградской области».

Старший помощник прокурора области
по взаимодействию с законодательными
(представительными) и исполнительными
органами, органами местного
самоуправления

старший советник юстиции



Н.Ф. Зайцева

Предложения

о разработке нормативных правовых актов, принятие которых необходимо для реализации областного закона «О внесении изменений в статью 8 областного закона «О порядке осуществления муниципального земельного контроля на территории Ленинградской области»

Для реализации областного закона «О внесении изменений в статью 8 областного закона «О порядке осуществления муниципального земельного контроля на территории Ленинградской области» не потребуется разработки новых нормативных правовых актов Ленинградской области. Однако могут быть внесены изменения (дополнения) в постановление Правительства Ленинградской области от 20.11.2017 № 481 «Об утверждении Типовых форм документов, применяемых должностными лицами органов местного самоуправления Ленинградской области при осуществлении муниципального земельного контроля на территории Ленинградской области».

Старший помощник прокурора области
по взаимодействию с законодательными
(представительными) и исполнительными
органами, органами местного
самоуправления

старший советник юстиции



Н.Ф. Зайцева