

Тенденции развития судебной практики Управления Росреестра по Новосибирской области по вопросам государственного земельного контроля

Штах Юлия Сергеевна - специалист 1 разряда отдела государственного земельного контроля Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии

Аннотация: В статье анализируются тенденции развития судебной практики Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Новосибирской области за 2010 г. и 2011 г. Судебная практика сложилась весьма неоднозначной, судьи принимают разные решения по аналогичным делам, а государственные инспекторы не знают, как правильно применять нормы права. Следствием этого стала необходимость в написании комментариев и предложений по осуществлению государственными инспекторами государственного земельного контроля. К тому же в земельном законодательстве РФ достаточно много пробелов, благодаря которым судебная практика в сфере осуществления государственного земельного контроля приобрела отрицательный характер.

Ключевые слова: судебная практика, государственный земельный контроль, государственные инспекторы, Управление Росреестра по Новосибирской области.

Следует отметить, что с момента создания Управления Росреестра по Новосибирской области судебная практика по вопросам государственного земельного контроля претерпела явные изменения.

Изменение судебной практики обусловлено существенными изменениями законодательной базы в сфере вопросов государственного земельного контроля, а также в частности, увеличение численности оспариваемых постановлений по делам об административных правонарушениях, а именно по делам, возбужденным прокуратурой.

В 2010 году при участии Управления в судебных разбирательствах, связанных с осуществлением государственного земельного контроля, сложилась отрицательная судебная практика. Вступило в силу 9 судебных актов (из 12 дел, находящихся в

производстве), которыми были признаны незаконными и отменены постановления о привлечении к административной ответственности. Производство по делам прекращено, либо отправлено на новое рассмотрение. В качестве примера можно привести дело по заявлению ЗАО «...», г. Новосибирск к Территориальному (межрайонному) отделу Управления, Новосибирская область об оспаривании постановления о назначении административного наказания. Дело проиграно из-за неправильного уведомления ЗАО.

В 2011 г. по вопросам государственного земельного контроля Управление Росреестра по Новосибирской области было привлечено к участию в 28 судебных процессах, из них 3 решения были вынесены в пользу Управления, 21 – не в пользу Управления. В сравнении с 2010 г. количество дел, к участию в которых было привлечено Управление, увеличилось в 3 раза. Количество решений судов, вынесенных не в пользу Управления, возросло в 2,3 раза. В пользу Управления вынесено 3 судебных акта. Увеличение судебных споров и проигранных дел объясняется вынесением постановлений в отношении каждого земельного участка проверяемого лица. В судебном производстве такие дела не объединяются для рассмотрения в одно производство.

В настоящее время суды все чаще выносят решения в пользу физических и юридических лиц. Возникающие противоречия при анализе выносимых постановлений главными государственными инспекторами трактуются в пользу проверяемых лиц.

Подавляющее большинство проигранных судебных споров связано с существенными процессуальными нарушениями, допускаемыми главными государственными инспекторами по охране и использованию земель. Ранее такое положение вещей в большей степени касалось государственных инспекторов, непосредственно проводивших проверки. Анализ судебных дел, поступивших в 2011 г., позволяет сделать вывод о нарушениях порядка привлечения к ответственности на начальном этапе процедуры сотрудниками прокуратуры.

При рассмотрении дел должностными лицами не соблюдаются следующие установленные законом требования:

1. Ненадлежащим образом осуществляется уведомление о времени и месте рассмотрения дела об административном правонарушении.
2. При поступлении постановления прокурора об административном правонарушении должностным лицом на стадии подготовки к рассмотрению дела об административном правонарушении нарушается ст. 29.1 («Подготовка к рассмотрению дела об административном правонарушении») КоАП РФ.

В 98 % случаев оспариваются постановления о назначении административного наказания, вынесенные на основании постановлений о возбуждении административного производства (в том числе и иных материалов), поступивших из прокуратуры. Нарушения процессуального законодательства, допущенные при проведении проверок прокурорами, а впоследствии и привлечение к ответственности главными государственными инспекторами на основании таких материалов проверки, являются причиной отмены постановлений о назначении административного наказания.

Суды исходят из того, что при нарушении порядка привлечения к ответственности, отсутствии доказательств совершения лицом правонарушения, а равно недоказанности вины лица, оно не может быть привлечено к ответственности ни при каких обстоятельствах. Весьма убедительно это аргументируют арбитражные суды.

Более всего допускаются нарушения срока вынесения постановления о возбуждении административного производства, отсутствие надлежащего уведомления о проверке лиц и рассмотрении дела об административном правонарушении, в постановлениях отсутствует запись об ознакомлении лиц с данными документами, недостаточная доказательственная база (отсутствие в приложениях к постановлениям фотоматериалов, объяснений лиц, актов проверки и так далее).

Более того, зачастую суды подтверждают наличие состава административного правонарушения, что не подтверждает законности привлечения к ответственности проверяемых лиц. Государственный орган обязан доказывать и обосновывать законность привлечения к административной ответственности, соблюдения при этом прав лиц на ознакомление с материалами дела, участие в административном процессе, на наказание в рамках срока давности, предусмотренных Кодексом об административных правонарушениях.

При обнаружении главными государственными инспекторами подобных нарушений прокуратурой, рекомендуется прекращать административное производство.

В целях недопущения принятия незаконных постановлений должностным лицам необходимо:

1. При рассмотрении дел об административных правонарушениях и по жалобам на постановления исходить из закрепленного в ст. 1.5 КоАП РФ принципа презумпции невиновности лица, в отношении которого осуществляется производство по делу, и учитывать критерии малозначительности правонарушения.

2. В постановлении о назначении административного наказания должен быть исследован и отражен вопрос вины лица в совершении правонарушения.
3. Должностное лицо на стадии подготовки и рассмотрения дела обязано разрешить вопрос о сроке давности привлечения к административной ответственности.
4. Должностному лицу необходимо принимать меры для быстрого извещения участвующих в деле лиц о времени и месте рассмотрения дела об административном правонарушении.

Также судами настоятельно рекомендуется должностным лицам проверять доверенности представителей проверяемых и привлекаемых к ответственности лиц. При наличии у представителя общей доверенности, без указания на право представления интересов в конкретном административном деле, все ходатайства, доказательства, представляемые и заявляемые такими лицами, пояснения по делу, ознакомления с процессуальными документами и так далее будут юридически не состоятельными.

Таким образом, на сегодняшний день можно говорить о наличии судейского права, которое никогда полностью не совпадает с положениями действующего законодательства, применяемого государственным органом. Более того, высшие судебные инстанции фактически занимают опережающим нормотворчеством. В этой связи роль судебной практики в работе Управления неизбежно возрастает. Знание судебной практики, тенденций ее развития позволяет избегать ошибок при принятии должностными лицами Управления юридически значимых решений, и, безусловно, способствует соблюдению баланса частных и публичных интересов в работе Управления.

Таким образом, изложенная информация показала целесообразность усиления государственного земельного контроля с использованием возможностей Управления Росреестра по Новосибирской области.

Требуется составление методических рекомендаций для государственных инспекторов в сфере использования и охраны земель, в которых будут подробно рассмотрены права и обязанности, полномочия, этапы деятельности по проведению проверок в отношении юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и граждан, а также представлены образцы документов, которые каждый инспектор должен знать и уметь правильно применять на практике.

Список литературы:

1. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием

12.12.1993 (ред. от 30.12.2008) // Рос. газ. – 2009. – 21 янв.

2. О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях: Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 2 июня 2004 г. № 10 (в ред. от 20.11.2008) [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.referent.ru/7/109444> (23.03.2012 г.).

3. Отчет отдела государственного земельного контроля Управления Росреестра по Новосибирской области за 2010 год // Архив Управления Росреестра по Новосибирской области.

4. Отчет отдела государственного земельного контроля Управления Росреестра по Новосибирской области за 2011 год // Архив Управления Росреестра по Новосибирской области.

{social}