

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

Комитета по законности и правопорядку

О законодательной инициативе Государственного Совета Республики Татарстан по внесению в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проекта федерального закона «О внесении изменений в статьи 8.8 и 23.21 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»

Рассмотрев законодательную инициативу Государственного Совета Республики Татарстан по внесению в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проекта федерального закона «О внесении изменений в статьи 8.8 и 23.21 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях», Комитет Государственного Совета Республики Татарстан по законности и правопорядку ПОСТАНОВЛЯЕТ:

1. Рекомендовать Президиуму Государственного Совета Республики Татарстан включить вопрос «О законодательной инициативе Государственного Совета Республики Татарстан по внесению в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проекта федерального закона «О внесении изменений в статьи 8.8 и 23.21 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» в повестку дня очередного заседания Государственного Совета Республики Татарстан.

2. Рекомендовать Государственному Совету Республики Татарстан рассмотреть и поддержать законодательную инициативу Государственного Совета Республики Татарстан по внесению в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проекта федерального закона «О внесении изменений в статьи 8.8 и 23.21 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях».

3. Поручить выступить на сессии Государственного Совета Республики Татарстан с докладом по указанному вопросу председателю Комитета Государственного Совета Республики Татарстан по законности и правопорядку Ягудину Шакиру Шахмедовичу.

Председатель Комитета

Ш.Ш. Ягудин

Проект
вносится
Государственным Советом
Республики Татарстан

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

О внесении изменений в статьи 8.8 и 23.21 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях

Статья 1

Внести в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (Собрание законодательства Российской Федерации, 2002, № 1, ст. 1; 2010, № 1, ст. 12013, № 40, ст. 5032; 2014, № 42, ст. 5615; 2015, № 10, ст. 1416; 2016, № 27, ст. 4287) следующие изменения:

1) в статье 8.8

а) в части 1 слова «за исключением случаев, предусмотренных частями 2, 2.1 и 3 настоящей статьи» заменить словами «за исключением использования земельного участка из земель сельскохозяйственного назначения, оборот которого регулируется Федеральным законом от 24 июля 2002 года № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения»;

б) часть 2 после слов «настоящей статьи» дополнить словами «, а также использование земельного участка из земель сельскохозяйственного назначения, оборот которого регулируется Федеральным законом от 24 июля 2002 года № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» не по целевому назначению и (или) разрешенному использованию»;

в) часть 3 после слов «федеральным законом» дополнить словами «, а также за неиспользование земельного участка из земель сельскохозяйственного назначения, на который действие Федерального закона от 24 июля 2002 года № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» не распространяется, – »;

2) часть 1 статьи 23.21 после слов «на землях сельскохозяйственного назначения» дополнить словами «, оборот которых регулируется Федеральным законом от 24 июля 2002 года № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения»).

Президент
Российской Федерации

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА

к проекту федерального закона «О внесении изменений в статьи 8.8 и 23.21 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»

Согласно части 2 статьи 71 Земельного кодекса Российской Федерации государственный земельный надзор осуществляется уполномоченными Правительством Российской Федерации федеральными органами исполнительной власти.

На основании части 11 статьи 71 Земельного кодекса Российской Федерации Правительством Российской Федерации постановлением от 2 января 2015 года № 1 было утверждено Положение о государственном земельном надзоре (далее – Положение), в соответствии с которым осуществление государственного земельного надзора возложено на Федеральную службу государственной регистрации, кадастра и картографии, Федеральную службу по ветеринарному и фитосанитарному надзору и Федеральную службу по надзору в сфере природопользования и их территориальные органы.

Так, Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестр) наделена, в том числе, полномочиями по осуществлению надзора за соблюдением требований законодательства о недопущении самовольного занятия земельного участка или части земельного участка, в том числе использования земельного участка лицом, не имеющим предусмотренных законодательством Российской Федерации прав на указанный земельный участок; требований законодательства об использовании земельных участков по целевому назначению в соответствии с их принадлежностью к той или иной категории земель и (или) разрешенным использованием (подпункты «а, в» пункта 3 Положения).

Федеральная служба по ветеринарному и фитосанитарному надзору (Россельхознадзор) наделена полномочиями и по осуществлению надзора за соблюдением требований, связанных с обязательным использованием земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения, оборот которых регулируется Федеральным законом «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения», для ведения сельскохозяйственного производства или осуществления иной связанной с сельскохозяйственным производством деятельности (подпункт «в» пункта 4 Положения).

В Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) полномочия органов, осуществляющих государственный земельный надзор, за исключением надзора на землях сельскохозяйственного назначения, определены статьей 23.21 КоАП РФ, а в отношении использования и охраны земель сельскохозяйственного назначения – статьей 23.15 КоАП РФ.

В соответствии с ч. 3 ст. 28.3 КоАП РФ протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных КоАП РФ, составляются должностными лицами органов, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях в соответствии с главой 23 КоАП РФ, в пределах компетенции соответствующего органа.

Из буквального толкования приведенных норм Положения следует, что уполномоченные должностные лица Росреестра наделены полномочиями по осуществлению государственного земельного надзора в отношении всех категорий земель, в том числе земель сельскохозяйственного назначения, поскольку в нем не содержится ограничивающих норм.

Однако конструкция статьи 23.21 КоАП РФ ограничивает Росреестр в рассмотрении дел об административных правонарушениях, совершенных на землях сельскохозяйственного назначения.

В то же время Россельхознадзор статьей 23.15 КоАП не наделен полномочием на рассмотрение отдельных дел об административных правонарушениях, совершаемых на землях сельскохозяйственного назначения.

В силу обозначенного пробела решением Верховного Суда Республики Татарстан от 7 сентября 2016 года по делу № 77-2312/2016 постановление исполняющего обязанности главного государственного инспектора Менделеевского района Республики Татарстан от 11.07.2016 и решение судьи Менделеевского районного суда Республики Татарстан от 29.07.2016, вынесенные в отношении ООО «Менделеевскагрохимсервис» по делу об административном правонарушении, предусмотренном ч.1 ст. 8.8 КоАП РФ, отменены, производство по делу прекращено.

Общество использовало земельный участок сельскохозяйственного назначения для добычи общераспространенных полезных ископаемых, организовав на нем карьер.

Согласно позиции суда в силу ст. 23.21 КоАП РФ органы, осуществляющие государственный земельный надзор, правомочны рассматривать дела об административных правонарушениях, предусмотренных частями 1, 3 и 4 ст. 8.8 КоАП РФ, за исключением правонарушений, выявленных в ходе государственного земельного надзора на землях сельскохозяйственного назначения. Анализ положений главы 23 КоАП РФ, по мнению суда, показывает, что рассмотрение дел об административных правонарушениях, предусмотренных ч. 1 ст. 8.8 КоАП РФ, совершенных в отношении земель сельскохозяйственного назначения, не входит в компетенцию каких-либо иных органов, в том числе и Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору, осуществляющей функции государственного земельного надзора в отношении земель сельскохозяйственного назначения, что исключает направление дела для рассмотрения по подведомственности.

Кроме того, в силу статьи 1 Федерального закона от 24 июля 2002 года № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» его действие не распространяется на относящиеся к землям сельскохозяйственного назначения садовые, огородные, дачные земельные участки, земельные участки, предназначенные для ведения личного подсобного хозяйства, гаражного строительства (в том числе индивидуального гаражного строительства), а также на земельные участки, на которых расположены объекты недвижимого имущества.

Таким образом, конструкция статей 8.8, 23.15, 23.21 КоАП РФ исключает возможность привлечения нарушителей к административной ответственности за использование земель сельскохозяйственного назначения не по целевому назначению, а также за неиспользование земельного участка сельскохозяйственного

назначения, оборот которого не регулируется Федеральным законом от 24 июля 2002 года №101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения».

Часть 1 статьи 8.8 КоАП РФ устанавливает административную ответственность за использование земельного участка не по целевому назначению в соответствии с его принадлежностью к той или иной категории земель и (или) разрешенным использованием, за исключением случаев, предусмотренных частями 2, 2¹ и 3.

Однако части 2, 2¹, 3 статьи 8.8 КоАП РФ устанавливают ответственность за неиспользование земельного участка, не охватывающегося действием по его использованию.

Обозначенный правовой пробел способствует безнаказанному незаконному использованию земель сельскохозяйственного назначения не по целевому назначению и уходу от ответственности за неиспользование земель сельскохозяйственного назначения, оборот которых не регулируется Федеральным законом от 24 июля 2002 года № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения».

Перечень

федеральных законов, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению или принятию в связи с принятием федерального закона «О внесении изменений в статьи 8.8 и 23.21 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»

Принятие федерального закона «О внесении изменений в статьи 8.8 и 23.21 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» не потребует признания утратившими силу, приостановления, изменения или принятия федеральных законов.

Перечень

правовых актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению или принятию в связи с принятием федерального закона «О внесении изменений в статьи 8.8 и 23.21 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»

Принятие федерального закона «О внесении изменений в статьи 8.8 и 23.21 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» потребует внесения изменений в Положение о государственном земельном надзоре, утвержденное Правительством Российской Федерации постановлением от 02.01.2015 №1 (в редакциях постановлений от 12.03.2016 №187, от 15.12.2016 №1369), в части уточнения полномочий Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору и Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии (наделения Россельхознадзора полномочием по осуществлению надзора за использованием по целевому назначению земель сельскохозяйственного назначения, оборот которых регулируется Федеральным законом от 24 июля 2002 года №101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения», и исключения данного полномочия из компетенции Росрестра).

Финансово-экономическое обоснование
к проекту федерального закона «О внесении изменений в статьи 8.8 и
23.21 Кодекса Российской Федерации об административных
правонарушениях»

Принятие федерального закона «О внесении изменений в статьи 8.8 и 23.21 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» не потребует дополнительных расходов из средств федерального бюджета.