



МЭРИЯ
города Новосибирска

630099, г. Новосибирск - 99
Красный проспект, 34
Тел./ факс 227-40-00

от 30.12.2015 № 01/10/068853

На № _____ от _____

Председателю Совета депутатов города Новосибирска

Д. В. Асанцеву

Заключение

по результатам экспертизы решения Совета депутатов города Новосибирска от 28.10.2009 № 1441 «О Порядке организации и осуществления муниципального земельного контроля на территории города Новосибирска»

Мэрией города Новосибирска в соответствии с решением Совета депутатов города Новосибирска от 24.12.2014 № 1284 «О проведении оценки регулирующего воздействия проектов муниципальных нормативных правовых актов города Новосибирска и экспертизы муниципальных нормативных правовых актов города Новосибирска, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности» (далее - решение Совета депутатов № 1284) и планом проведения экспертизы муниципальных нормативных правовых актов города Новосибирска, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, на 2015 год, утвержденным постановлением мэрии города Новосибирска от 18.03.2015 № 2438 «Об утверждении плана проведения экспертизы муниципальных нормативных правовых актов города Новосибирска, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, на 2015 год» проведена экспертиза решения Совета депутатов города Новосибирска от 28.10.2009 № 1441 «О Порядке организации и осуществления муниципального земельного контроля на территории города Новосибирска» (далее – муниципальный правовой акт).

1. Общая характеристика муниципального правового акта

Муниципальный правовой акт опубликован в Бюллетене органов местного самоуправления города Новосибирска № 90 (часть 1), от 10.11.2009, с. 450.

Решениями Совета депутатов города Новосибирска от 26.05.2010 № 77 «О внесении изменений в некоторые решения Совета депутатов города Новосибирска, устанавливающие порядок организации и осуществления муниципального контроля на территории города Новосибирска», от 21.12.2011 № 524 «О внесении изменений в отдельные решения городского Совета Новосибирска, Совета депутатов города Новосибирска, признании утратившими силу отдельных решений (положений решений) городского Совета Новосибирска, Совета депутатов города Новосибирска», от 19.09.2012 № 683 «О внесении изменений в отдельные реше-

ния Совета депутатов города Новосибирска», от 27.03.2013 № 827 «О внесении изменений в Порядок организации и осуществления муниципального земельного контроля на территории города Новосибирска», установленный решением Совета депутатов города Новосибирска от 28.10.2009 № 1441», от 28.05.2014 № 1095 «О внесении изменений в Порядок организации и осуществления муниципального земельного контроля на территории города Новосибирска», установленный решением Совета депутатов города Новосибирска от 28.10.2009 № 1441», от 24.06.2015 № 1365 «О внесении изменений в Порядок организации и осуществления муниципального земельного контроля на территории города Новосибирска», установленный решением Совета депутатов города Новосибирска от 28.10.2009 № 1441 в муниципальный правовой акт вносились изменения.

Муниципальный правовой акт принят в соответствии с Земельным кодексом Российской Федерации, Федеральными законами от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», статьей 35 Устава города Новосибирска.

Структурное подразделение мэрии города Новосибирска, разработавшее муниципальный правовой акт – департамент земельных и имущественных отношений мэрии города Новосибирска, действующий на основании решения Совета депутатов города Новосибирска от 09.10.2007 № 708 «О департаменте земельных и имущественных отношений мэрии города Новосибирска».

Муниципальным правовым актом утвержден Порядок организации и осуществления муниципального земельного контроля на территории города Новосибирска, определяющий обязанности и ответственность должностных лиц мэрии города Новосибирска, осуществляющих муниципальный земельный контроль, формы осуществления муниципального земельного контроля, права, обязанности и ответственность физических и юридических лиц, индивидуальных предпринимателей при проведении мероприятий по муниципальному земельному контролю.

Целью муниципального правового регулирования является сохранение земли, как природного ресурса, основы жизни и деятельности, граждан, предупреждение, выявление и пресечение нарушений земельного законодательства и соблюдение требований по использованию земель физическими и юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, осуществляющими свою деятельность на территории города Новосибирска.

Муниципальный правовой акт направлен на регулирование общественных отношений, участниками которых являются субъекты предпринимательской деятельности (юридические лица, индивидуальные предприниматели), физические лица, использующих земельные участки, расположенные на территории города Новосибирска, и органы местного самоуправления города Новосибирска.

2. Исследование муниципального акта

В соответствии с подпунктом 3.5 Порядка проведения экспертизы муниципальных нормативных правовых актов города Новосибирска, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, утвержденного решением Совета депутатов № 1284, при проведении исследования муниципального правового акта подлежали выявлению:

1. Избыточные требования по подготовке и (или) представлению документов, сведений, информации;

2. Требования, связанные с необходимостью создания, приобретения, содержания, реализации каких-либо активов, возникновения, наличия или прекращения договорных обязательств, наличия персонала, осуществления не связанных с представлением информации или подготовкой документов работ, услуг в связи с организацией, осуществлением или прекращением определенного вида деятельности, которые, по мнению субъекта предпринимательской и инвестиционной деятельности, необоснованно усложняют ведение деятельности либо приводят к существенным издержкам или невозможности осуществления предпринимательской или инвестиционной деятельности;

3. Отсутствие, неточность или избыточность полномочий лиц, наделенных правом проведения проверок, участия в комиссиях, выдачи или осуществления согласований, определения условий и выполнения иных установленных муниципальными правовыми актами города Новосибирска обязательных процедур;

4. Отсутствие необходимых организационных или технических условий, приводящее к невозможности реализации органами местного самоуправления города Новосибирска установленных функций в отношении субъектов предпринимательской или инвестиционной деятельности;

5. Положения, способствующие возникновению необоснованных расходов бюджета города Новосибирска.

Публичные консультации проведены с 15.09.2015 по 12.10.2015. Итоги проведения публичных консультаций (в том числе содержание поступивших предложений) отображены в сводном отчете, представленном в приложении к настоящему заключению.

При проведении исследования были рассмотрены предложения, поступившие в ходе публичных консультаций.

Участником публичных консультаций был сделан вывод, что муниципальным правовым актом устанавливается обязанность исполнения требований муниципальных правовых актов, что противоречит самому определению муниципального земельного контроля, установленного Земельным кодексом Российской Федерации.

Кроме того, по мнению участника публичных консультаций отсутствие термина муниципального земельного контроля в тексте муниципального правового акта и неопределенность границ его осуществления позволяет структурным подразделениям мэрии города Новосибирска, уполномоченным на осуществление муниципального контроля, произвольное толкование указанного понятия.

Из содержания представленных в рамках публичных консультаций предложений участника публичных консультаций следует, что в муниципальном

правовом акте при формировании ежегодного плана проведения плановых проверок не учтены требования положений постановления Правительства РФ от 26.12.2014 № 1515 «Об утверждении Правил взаимодействия федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих земельный контроль, с органами, осуществляющими муниципальный земельный контроль», направленных на обеспечение соблюдения установленной законодательством Российской Федерации периодичности проведения плановых проверок и исключающих проведение в отношении одного юридического лица или одного индивидуального предпринимателя федеральными органами государственного земельного контроля и органами муниципального земельного контроля проверок исполнения одних и тех же обязательных требований.

Участником публичных консультаций было высказано предложение о необходимости учета особенности организации и проведения в 2016 – 2018 годах плановых проверок при осуществлении муниципального земельного контроля в отношении субъектов малого предпринимательства в соответствии со статьей 26.1 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» при разработке планов проверок.

Также по мнению участника публичных консультаций подпункт 3.18 муниципального правового акта необходимо дополнить положениями, определяющими порядок действия должностных лиц мэрии в случае выявления нарушений земельного законодательства на основании статьи 72 Земельного кодекса РФ, и уточнить основания принятия муниципального правового акта с учетом нормативных правовых актов Новосибирской области.

Из содержания представленных в рамках публичных консультаций предложений представителей предпринимателей города Новосибирска следует, что в муниципальном правовом акте, по мнению субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, выявлены положения не соответствующие требованиям федерального законодательства, а также отсутствие терминов и неточность полномочий лиц, наделенных правом проведения проверок.

В ходе проведения экспертизы в целях определения характера и степени воздействия положений муниципального правового акта на регулируемые отношения были проанализированы нормы ряда правовых актов, регулирующих осуществление муниципального земельного контроля, во взаимосвязи со сложившейся практикой правоприменения.

Понятие муниципального земельного контроля, границы его осуществления определены в статье 72 Земельного кодекса Российской Федерации и статье 17.1 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», положения которых распространяются на нормотворческую и правоприменительную деятельность органов местного самоуправления, что обуславливает отсутствие данных положений в муниципальном правовом акте.

По информации департамента земельных и имущественных отношений мэрии города Новосибирска в 2015 году органами местного самоуправления города

Новосибирска при осуществлении муниципального земельного контроля было проведено 93 плановых и внеплановых проверки юридических лиц. Все проверки проведены в соответствии с требованиями вышеуказанных норм. Обжалований результатов проверок в связи с превышением полномочий органами местного самоуправления города Новосибирска не было.

Необходимость исполнения требований муниципальных правовых актов следует из содержания статьи 17.1 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», согласно которой органы местного самоуправления организуют и осуществляют муниципальный контроль за соблюдением требований, установленных муниципальными правовыми актами, принятыми по вопросам местного значения. Пунктом 26 части 1 статьи 16 данного Федерального закона к вопросам местного значения городского округа отнесено осуществление муниципального земельного контроля в границах городского округа.

Особенности организации и проведения в 2016 – 2018 годах плановых проверок при осуществлении муниципального земельного контроля в отношении субъектов малого предпринимательства, установленные статьей 26.1 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», носят временный характер и не требуют внесения изменений в муниципальный правовой акт. В целях реализации указанной нормы в ежегодный план проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей мэрией города Новосибирска на 2016 год не включены проверки субъектов малого предпринимательства.

Пунктами 5, 8 статьи 72 Земельного кодекса Российской Федерации установлены обязательные действия должностных лиц органов местного самоуправления при выявлении 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 том числе указание в акте проверки информации о наличии признаков выявленного нарушения, направление копии акта проверки в орган государственного земельного надзора и привлечение к ответственности за выявленное нарушение.

Пунктом 3.14 Порядка организации и осуществления муниципального земельного контроля на территории города Новосибирска, утвержденного муниципальным правовым актом, предусмотрено, что по результатам проверки должностными лицами структурного подразделения мэрии, проводящими проверку, составляется акт проверки в двух экземплярах по типовой форме, установленной федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным Правительством Российской Федерации. Типовая форма акта проверки установлена приказом министерства экономического развития Российской Федерации от 30.04.2009 № 141 «О реализации положений Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля». Данной типовой

формой акта проверки предусмотрено указание выявленных в ходе проведения проверки нарушений обязательных требований или требований, установленных муниципальными правовыми актами (с указанием положений (нормативных) правовых актов). Направление копии акта проверки в орган государственного земельного надзора осуществляется в соответствии с пунктом 5 статьи 72 Земельного кодекса Российской Федерации. В 2015 году по всем 29 впервые выявленным в ходе проведения проверок нарушениям информация была передана в Управление Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Новосибирской области для принятия мер по привлечению виновных лиц к административной ответственности.

Пунктом 3.18 Порядка организации и осуществления муниципального земельного контроля на территории города Новосибирска, утвержденного муниципальным правовым актом, установлено, что в случае выявления при проведении проверки нарушений юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем требований федеральных законов, законов Новосибирской области и муниципальных правовых актов города Новосибирска по вопросам использования земель, должностные лица структурного подразделения мэрии, проводившие проверку, в пределах полномочий, предусмотренных законодательством Российской Федерации, муниципальными правовыми актами города Новосибирска, обязаны принять меры по привлечению лиц, допустивших выявленные нарушения, к ответственности.

В соответствии с частью 2 статьи 72 Земельного кодекса Российской Федерации муниципальный земельный контроль осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации и в порядке, установленном нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации. Следует отметить, что постановление Правительства Новосибирской области от 02.11.2015 № 392-п «Об установлении порядка осуществления муниципального земельного контроля на территории Новосибирской области», регулирующее осуществление муниципального земельного контроля, было принято 02.11.2015, то есть позже даты принятия муниципального правового акта.

В соответствии с постановлением Правительства РФ от 26.12.2014 № 1515 «Об утверждении Правил взаимодействия федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих земельный контроль, с органами, осуществляющими муниципальный земельный контроль» ежегодные планы проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в рамках муниципального земельного контроля согласовываются с территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих государственный земельный надзор. Однако порядок формирования ежегодного плана проведения плановых проверок, установленный пунктом 3.2 Порядка организации и осуществления муниципального земельного контроля на территории города Новосибирска, утвержденного муниципальным правовым актом, не предусматривает процедуру согласования ежегодного плана проведения плановых проверок с территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих государственный земельный надзор.

Кроме того, было выявлено, что отсутствие регламентации процедуры согласования ежегодных планов проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в рамках муниципального земельного контроля с территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих государственный земельный надзор повлекло нарушение указанных требований и ежегодный план проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в рамках муниципального земельного контроля на 2016 год не был направлен в Управление Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Новосибирской области. По данному факту прокуратурой города Новосибирска было внесено представление, допущенное нарушение было устранено в рамках рассмотрения акта прокурорского реагирования.

В результате проведения экспертизы в муниципальном правовом акте выявлено отсутствие необходимых организационных условий, приводящее к невозможности реализации органами местного самоуправления города Новосибирска установленных функций в отношении субъектов предпринимательской или инвестиционной деятельности. Считаем необходимым внести изменения в муниципальный правовой акт с учетом требований положений постановления Правительства РФ от 26.12.2014 № 1515 «Об утверждении Правил взаимодействия федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих земельный контроль, с органами, осуществляющими муниципальный земельный контроль», направленных на обеспечение соблюдения установленной законодательством Российской Федерации периодичности проведения плановых проверок и исключая проведение в отношении одного юридического лица или одного индивидуального предпринимателя федеральными органами государственного земельного контроля и органами муниципального земельного контроля проверок исполнения одних и тех же обязательных требований.

Мэр города Новосибирска

 А. Е. Локоть

Маслова
2274043

Приложение к заключению по результатам экспертизы решения Совета депутатов города Новосибирска от 28.10.2009 № 1441 «О Порядке организации и осуществления муниципального земельного контроля на территории города Новосибирска»

**Сводный отчет
по итогам публичных консультаций в рамках проведения
экспертизы решения Совета депутатов города Новосибирска от 28.10.2009
№ 1441 «О Порядке организации и осуществления муниципального
земельного контроля на территории города Новосибирска»**

1. Экспертиза решения Совета депутатов города Новосибирска от 28.10.2009 № 1441 «О Порядке организации и осуществления муниципального земельного контроля на территории города Новосибирска» (далее – муниципальный правовой акт) проводилась в соответствии с планом проведения экспертизы муниципальных нормативных правовых актов города Новосибирска, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, на 2015 год, утвержденным постановлением мэрии города Новосибирска от 18.03.2015 № 2438 «Об утверждении плана проведения экспертизы муниципальных нормативных правовых актов города Новосибирска, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, на 2015 год».

2. Уведомление о проведении публичных консультаций в рамках проведения экспертизы муниципального акта (далее - уведомление) размещено на официальном сайте города Новосибирска в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в разделе «Правовой портал», вкладка «Публичные консультации в рамках экспертизы» от 15.09.2015, по адресу: <http://pravo.novo-sibirsk.ru/pravdocs.aspx>.

3. Предложения в связи с размещением уведомления принимались с 15.09.2015 по 12.10.2015 года.

4. Содержание предложений, поступивших в связи с размещением уведомления:

№ п/п	Замечания и (или) предложения	Комментарии мэрии города Новосибирска
1	2	3
1.	Новосибирская торгово-промышленная палата	
	Предложения и замечания отсутствуют	
2.	Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Новосибир-	

ской области и аппарат Уполномоченного	
В противоречии определению муниципального земельного контроля, установленного Земельным кодексом Российской Федерации в муниципальном правовом акте установлена обязанность исполнения требований муниципальных правовых актов.	Учтено при подготовке заключения
Отсутствует термин муниципального земельного контроля в тексте муниципального правового акта и неопределены границы его осуществления	Учтено при подготовке заключения
При формировании ежегодного плана проведения плановых проверок не учтены требования положений постановления Правительства РФ от 26.12.2014 № 1515 «Об утверждении Правил взаимодействия федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих земельный контроль, с органами, осуществляющими муниципальный земельный контроль», направленных на обеспечение соблюдения установленной законодательством Российской Федерации периодичности проведения плановых проверок и исключаящих проведение в отношении одного юридического лица или одного индивидуального предпринимателя федеральными органами государственного земельного контроля и органами муниципального земельного контроля проверок исполнения одних и тех же обязательных требований.	Учтено при подготовке заключения
Не учтены особенности организации и проведения в 2016 – 2018 годах плановых проверок при осуществлении муниципального земельного контроля в отношении субъектов малого предпринимательства	Учтено при подготовке заключения
Не установлены положения, определяющие порядок действия должностных лиц мэрии в случае выявления нарушений земельного законодательства на основании статьи 72 Земельного кодекса РФ	Учтено при подготовке заключения
В качестве основания для разработки муниципального правового акта не указаны нормативные правовые акты Новосибирской области	Учтено при подготовке заключения