



РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ
ПРАВОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ

Суворовский пр., д. 67, Санкт-Петербург, 191311
Тел. (812) 274-85-18
Факс (812) 274-85-39

05.12.2017 № 5995-1/17-06-0-1

На № _____ от _____

Председателю
постоянной комиссии
по агропромышленному и
рыбохозяйственному комплексу

С.Л. Потаповой

Заключение

на проект федерального закона «О внесении изменений в статью 39.16
Земельного кодекса Российской Федерации и в статью 10 Федерального
закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения»

Внесен Губернатором Ленинградской области

Правовое управление, изучив представленный проект федерального закона (далее – законопроект), отмечает, что он внесен с соблюдением требований статьи 70-1 Регламента Законодательного собрания Ленинградской области и статьи 105 Регламента Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации (далее – Регламент Государственной Думы).

Вместе с тем к тексту законопроекта имеются замечания правового, юридико-технического и редакционного характера.

Инициатор законопроекта предлагает расширить перечень оснований для отказа в предоставлении земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, без проведения торгов, дополнив статью 39.16 Земельного кодекса Российской Федерации новым пунктом, согласно которому земельный участок без проведения торгов не может быть предоставлен лицу, подавшему заявление в порядке, предусмотренном пунктом 8 статьи 10 Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения», но не являющемуся крестьянским (фермерским) хозяйством или сельскохозяйственной организацией, участвующим в программах государственной поддержки в сфере развития сельского хозяйства.

Одновременно инициатор законопроекта предлагает уточнить содержание абзаца второго пункта 8 статьи 10 Федерального закона от 24

июля 1992 года № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» (далее – Федеральный закон № 101-ФЗ), указав, что в случае поступления в уполномоченный орган нескольких заявлений о предоставлении земельного участка от крестьянских (фермерских) хозяйств или сельскохозяйственной организацией, участвующих в программах государственной поддержки в сфере развития сельского хозяйства, предоставление такого земельного участка производится в порядке, предусмотренном статьей 39.18 Земельного кодекса Российской Федерации.

По мнению правового управления, положения федерального законодательства, регулирующие порядок предоставления земельных участков крестьянским (фермерским) хозяйствам, сельскохозяйственным организациям, участвующим в программах государственной поддержки в сфере развития сельского хозяйства, могут быть истолкованы двояко.

1. Так, согласно абзацу первому пункта 8 статьи 10 Федерального закона № 101-ФЗ, земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, предоставляются в аренду на срок до пяти лет крестьянским (фермерским) хозяйствам, сельскохозяйственным организациям, участвующим в программах государственной поддержки в сфере развития сельского хозяйства, для ведения сельского хозяйства или осуществления иной связанной с сельскохозяйственным производством деятельности, без проведения торгов.

Согласно абзацу второму пункта 8 статьи 10 Федерального закона № 101-ФЗ, в случае, если в орган исполнительной власти или орган местного самоуправления, уполномоченные на распоряжение земельными участками из земель сельскохозяйственного назначения, поступило несколько заявлений о предоставлении такого земельного участка в аренду, соответствующий земельный участок предоставляется в порядке, установленном статьей 39.18 Земельного кодекса Российской Федерации (то есть на торгах, проводимых в форме аукциона).

Логическая взаимосвязь указанных двух абзацев, а также их объединение в одной структурной единице (пункте 8) статьи 10 Федерального закона № 101-ФЗ позволяет сделать вывод о том, что в абзаце втором пункта 8 речь также идет о земельном участке, на получение которого претендуют именно крестьянские (фермерские) хозяйства либо сельскохозяйственные организации, участвующие в программах государственной поддержки в сфере развития сельского хозяйства.

Позиция федерального законодателя в рассматриваемом случае может быть истолкована следующим образом: если на получение земельного участка претендует одно лицо (одно крестьянское хозяйство или одна сельскохозяйственная организация), участвующее в программе государственной поддержки, то этот участок предоставляется данному лицу без проведения торгов, вне зависимости от того, претендуют ли на

получение данного участка иные организации, осуществляющие ведение сельского хозяйства, но не участвующие в программах государственной поддержки.

А если таких претендентов (из числа лиц, участвующих в программах государственной поддержки) несколько – то земельный участок предоставляется одному из указанных лиц по результатам аукциона (который в рассматриваемом случае проводится исключительно между участниками программ государственной поддержки).

При таком толковании федерального закона сельскохозяйственные организации, не участвующие в программах государственной поддержки, существенным образом ограничиваются в возможности участия в аукционах по приобретению земельных участков.

2.С другой стороны, словосочетание «несколько заявлений», содержащееся в абзаце втором пункта 8 статьи 10 Федерального закона № 101-ФЗ может быть истолковано и иным образом: если помимо сельскохозяйственной организации, участвующей в программе государственной поддержки, на земельный участок претендует еще хотя бы одна сельскохозяйственная организация (любая, пусть даже и не участвующая в программе государственной поддержки), его предоставление должно производиться по результатам проведения аукциона.

При таком толковании федерального закона сельскохозяйственные организации-участники программ государственной поддержки лишаются тех преимуществ, которые предоставляются им в соответствии с абзацем первым пункта 8 статьи 10 Федерального закона № 101-ФЗ, поскольку они участвуют в аукционе на общих основаниях.

Позиция инициатора законопроекта, который, очевидно, полагает, что на практике применяется второй из приведенных выше вариантов толкования федерального закона, заключается в необходимости первостепенного обеспечения интересов крестьянских (фермерских) хозяйств, сельскохозяйственных организаций, участвующих в программах государственной поддержки, и сводится к тому, что уполномоченный орган при принятии решения о предоставлении земельного участка без проведения торгов в порядке, установленном пунктом 8 статьи 10 Федерального закона № 101-ФЗ, будет учитывать только те заявления, которые поступили от участников программ государственной поддержки (статья 2 законопроекта), имея легальную возможность отказать в предоставлении земельного участка без проведения торгов лицу, которое не участвует в такой программе (статья 1 законопроекта).

Правовое управление полагает, что вопрос о поддержке концепции законопроекта относится к категории вопросов целесообразности.

Отмечаем, что подобные законопроекты в Государственную Думу иными субъектами права законодательной инициативы не вносились.

В случае принятия решения о поддержке концепции законопроекта правовое управление полагает необходимым, в целях обеспечения согласованности норм Земельного кодекса Российской Федерации и Федерального закона № 101-ФЗ, в рамках представленного законопроекта рассмотреть вопрос об уточнении круга лиц, на которых статья 39.18 Земельного кодекса Российской Федерации распространяет свое действие.

Так, 3 июля 2016 года Федеральным законом № 354-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования порядка изъятия земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения при их неиспользовании по целевому назначению или использовании с нарушением законодательства Российской Федерации» статья 10 Федерального закона № 101-ФЗ была дополнена новым пунктом 8, устанавливающим особенности предоставления в аренду земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, крестьянским (фермерским) хозяйствам и **сельскохозяйственным организациям**, в котором было указано, что предоставление таких земельных участков производится в порядке, предусмотренном статьей 39.18 Земельного кодекса Российской Федерации, однако **при этом не было учтено, что статья 39.18 Земельного кодекса Российской Федерации не распространяет свое действие на сельскохозяйственные организации.**

С учетом изложенного наименование, абзац первый пункта 1, подпункты 2 и 9 пункта 2, пункт 4, абзац первый пункта 5 и абзац первый пункта 7 статьи 39.18 Земельного кодекса Российской Федерации следует дополнить словами «сельскохозяйственная организация».

Аналогичное изменение требуется внести также и в подпункт 13 статьи 39.16 Земельного кодекса Российской Федерации.

К тексту рассматриваемого законопроекта также имеются замечания юридино-технического и редакционного характера:

1) наименование одного из приложений к законопроекту следует привести в соответствие с пунктом «в» части первой статьи 105 Регламента Государственной Думы, изложив его в следующей редакции: «Перечень законов Российской Федерации и законов РСФСР, федеральных конституционных законов, федеральных законов и иных нормативных правовых актов РСФСР и Российской Федерации, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению или принятию в связи с принятием данного федерального закона»;

2) с целью единообразного понимания нормы и согласованности ее в системе правового регулирования рассматриваемых правоотношений содержательную часть статьи 1 законопроекта предлагаем изложить в следующей редакции:

«1.1) с заявлением о предоставлении земельного участка по основаниям, предусмотренным абзацем первым пункта 8 статьи 10 Федерального закона

«Об обороте земель сельскохозяйственного назначения», обратилось лицо, которое в соответствии с земельным законодательством имеет право на приобретение земельного участка без проведения торгов, но не участвует в программах государственной поддержки в сфере развития сельского хозяйства»;

3) В соответствии с Методическими рекомендациями по юридико-техническому оформлению законопроектов, направленными письмом Аппарата Государственной Думы Федерального Собрания РФ от 18.11.2003 № вн2-18/490 (далее – Методические рекомендации) статьи 1 и 2 законопроекта необходимо изложить в следующей редакции, указав официальные источники опубликования нормативных правовых актов, которыми вносились изменения в статью 39.16 Земельного кодекса Российской Федерации и в статью 10 Федерального закона № 101-ФЗ:

«Статья 1

Внести в статью 39.16 Земельного кодекса Российской Федерации (Собрание законодательства Российской Федерации, 2001, № 44, ст. 4147; 2014, № 26, ст. 3377; 2015, № 27, ст. 3997; 2016, № 27, ст. 4294; 2017, № 31, ст. 4766) изменение, дополнив ее подпунктом 1.1 следующего содержания:....

Статья 2

Внести в абзац второй пункта 8 статьи 10 Федерального закона от 24 июля 2002 года № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2002, № 30, ст. 3018; 2003, № 28, ст. 2882; 2004, № 41, ст. 3993; 2005, № 30, ст. 3098; 2011, № 1, ст. 47; 2013, № 49, ст. 6328; № 52, ст. 7011; 2014, № 26, ст. 3377; 04.07.2016, № 27, ст. 4287) изменение, изложив его в следующей редакции:....»;

4) Согласно пункту 13 Методических рекомендаций статья о порядке вступления в силу вводится в законопроект в случае, если необходимо установить особый порядок вступления в силу данного законодательного акта, отличный от определенного статьей 6 Федерального закона от 14 июня 1994 года № 5-ФЗ «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания».

Поскольку рассматриваемый законопроект, очевидно, не сможет вступить в силу с 1 января 2018 года, статью 3 законопроекта либо следует исключить, либо установить иной срок вступления в силу федерального закона.

Правовое управление отмечает, что в соответствии со статьей 70-1 Регламента Законодательного собрания Ленинградской области профильная постоянная комиссия готовит проект постановления о принятии либо отклонении проекта федерального закона и со своим решением направляет его Председателю Законодательного собрания для включения в проект

повестки дня очередного заседания Законодательного собрания. В случае принятия профильной постоянной комиссией решения о доработке проекта федерального закона Законодательным собранием проект федерального закона принимается за основу и образуется рабочая группа, в состав которой включается инициатор проекта федерального закона либо его представитель. Доработанный рабочей группой проект федерального закона направляется в профильную постоянную комиссию для включения его в проект повестки дня очередного заседания Законодательного собрания для принятия постановления в целом.

Первый заместитель
руководителя аппарата
Законодательного собрания -
начальник правового управления



Д.В. Малкин