



РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

ПРАВОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ

Юридический (почтовый) адрес:
Суворовский пр., д. 67, Санкт-Петербург, 191311

Фактический адрес:
пл. Растрелли, д. 2, лит. А, Санкт-Петербург
Тел. (812) 630-21-85 E-mail: mail@lenoblzaks.ru

Председателю
постоянной комиссии
по агропромышленному и
рыбохозяйственному комплексу

С.Л. Потаповой

19.10.2020 № 4679-1/20-06-0-3

На № _____ от _____

Заключение
на проект областного закона «О внесении изменений в областной закон
«О плодородии земель сельскохозяйственного назначения Ленинградской
области».

Внесен Губернатором Ленинградской области

(первое чтение)

Рассмотрев проект областного закона «О внесении изменений в областной закон «О плодородии земель сельскохозяйственного назначения Ленинградской области» (далее - законопроект), правовое управление отмечает, что он внесен в соответствии с требованиями Регламента Законодательного собрания Ленинградской области и не противоречит действующему законодательству.

Законопроект направлен на приведение областного закона от 12 июля 1999 года № 41-оз «О плодородии земель сельскохозяйственного назначения Ленинградской области» (далее - областной закон № 41-оз) в соответствие с требованиями федерального законодательства, в том числе Федерального закона от 31 июля 2020 года № 308-ФЗ «О внесении изменений в статью 22 Федерального закона «О безопасном обращении с пестицидами и агрохимикатами» и Федеральный закон «О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения» (далее - Федеральный закон № 308-ФЗ).

К тексту законопроекта имеются следующие замечания правового, юридино-технического и редакционного характера.

1. Согласно пункту 1 статьи 5 Земельного кодекса Российской Федерации участниками земельных отношений являются граждане,

юридические лица, Российская Федерация, субъекты Российской Федерации, муниципальные образования.

Частью первой статьи 15 Федерального закона № 308-ФЗ установлено, что государственный учет показателей состояния плодородия земель сельскохозяйственного назначения проводится в целях обеспечения органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, заинтересованных **граждан и юридических лиц** информацией о состоянии плодородия указанных земель.

С учетом этого рекомендуем в пункте 1 статьи 1 законопроекта, в соответствии с которым предлагается изложить в новой редакции преамбулу областного закона № 41-оз, заменить слова «юридических и физических лиц» словами «граждан и юридических лиц».

Необходимо также отметить, что пунктом 3 статьи 2 Федерального закона № 308-ФЗ предусмотрена новая редакция статьи 2 Федерального закона от 16 июля 1998 года № 101-ФЗ «О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения» (далее - Федеральный закон № 101-ФЗ), в которой сформулированы цель и предмет Федерального закона № 101-ФЗ.

Согласно указанной редакции Федеральный закон № 101-ФЗ устанавливает правовые основы государственного регулирования обеспечения воспроизводства плодородия земель сельскохозяйственного назначения, **за исключением** садовых и огородных земельных участков, земель сельскохозяйственного назначения, непосредственно занятых внутрихозяйственными дорогами, коммуникациями, мелиоративными защитными лесными насаждениями, водными объектами (в том числе прудами, образованными водоподпорными сооружениями на водотоках и используемыми для целей осуществления прудовой аквакультуры), а также зданиями, сооружениями, используемыми для производства, хранения и первичной переработки сельскохозяйственной продукции.

По мнению правового управления, с целью уточнения сферы действия областного закона № 41-оз, вышеуказанное положение также необходимо отразить в его преамбуле.

2. Пунктом 2 статьи 1 законопроекта предлагается признать утратившими силу абзацы четвертый и пятнадцатый статьи 1 областного закона № 41-оз, содержащие определения понятий «плодородие земель сельскохозяйственного назначения» и «удобрения», поскольку указанные определения содержатся в Федеральном законе № 101-ФЗ и в «ГОСТ 20432-83. Государственный стандарт Союза ССР. Удобрения. Термины и определения».

В дополнение к этому правовое управление полагает целесообразным рассмотреть вопрос о необходимости признания утратившими силу абзацев четырнадцатого, семнадцатого и двадцать третьего статьи 1 областного закона № 41-оз, содержащих определения понятий «химизация земледелия»,

«биологическая мелиорация» и «культуртехнические работы», которые более не используются в тексте областного закона №41-оз.

3. Изменения, вносимые инициатором законопроекта в статьи, содержащиеся в главе III областного закона №41-оз, сводятся, в большинстве случаев, к замене слов «собственники, владельцы, пользователи (в том числе арендаторы) **земель** сельскохозяйственного назначения» словами «собственники, владельцы, пользователи (в том числе арендаторы) **земельных участков из категории земель сельскохозяйственного назначения**».

Объектом правоотношений, регулируемых Федеральным законом № 101-ФЗ и областным законом № 41-оз, являются **земли сельскохозяйственного назначения**.

Однако права и обязанности участников данных правоотношений действительно возникают в отношении конкретных **земельных участков** (что подтверждается положениями Федерального закона №101-ФЗ).

С этой точки зрения замена слов «собственники, владельцы, пользователи **земель**» словами «собственники, владельцы, пользователи **земельных участков**» выглядит обоснованной.

Вместе с тем анализ федерального законодательства позволяет сделать вывод, что предложенное инициатором законопроекта словосочетание «земельные участки **из категории** земель сельскохозяйственного назначения» является **не вполне корректным**, поскольку в статьях 1, 15, 20 и 25 Федерального закона № 101-ФЗ, например, применяется оборот «земельные участки **из состава** земель сельскохозяйственного назначения», а в пункте 4 статьи 78 Земельного кодекса Российской Федерации и в большинстве статей Федерального закона от 24 июля 2002 года №101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» - словосочетание «земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения».

С учетом изложенного предлагаем внести соответствующие корректировки в пункты 4-7 и 11 статьи 1 законопроекта, исключив слова «из категории» из содержания указанных пунктов.

Кроме того **пункт 10** статьи 1 законопроекта необходимо **дополнить** подпунктом следующего содержания:

«в абзаце шестом слова «собственников земли, землевладельцев, землепользователей и арендаторов» заменить словами «собственников **земельных участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов**».

4. Кроме того, с целью обеспечения единообразия в процессе приведения норм областного закона №41-оз в соответствие с положениями Федерального закона № 101-ФЗ (статьи 7 и 8), в пунктах 5 и 6 статьи 1 законопроекта (в части, касающейся изложения в новой редакции наименований статей 8 и 9 областного закона №41-оз) слова «в области обеспечения плодородия» и «по обеспечению плодородия» полагаем необходимым исключить.

5. В статье 7 Федерального закона № 101-ФЗ перечислены права собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков. В абзаце пятом статьи 7 Федерального закона № 101-ФЗ указано, что собственники земельных участков, землепользователи, землевладельцы и арендаторы земельных участков **имеют право осуществлять другие права, если их реализация не противоречит законам и иным нормативным правовым актам Российской Федерации.**

Абзац первый статьи 8 областного закона № 41-оз, устанавливающий перечень прав собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков, содержит также указание на наличие у данных лиц прав, предусмотренных «**земельным** законодательством Российской Федерации».

С целью исключения возможности ограничительного толкования данной нормы полагаем необходимым исключить слово «**земельным**» из содержания абзаца первой статьи 8 областного закона № 41-оз (в дополнение к изменениям, предусмотренным пунктом 5 статьи 1 законопроекта).

Кроме того, в абзаце седьмом статьи 8 областного закона № 41-оз указано, что собственники земельных участков, землепользователи, землевладельцы и арендаторы земельных участков имеют право получать компенсации и выплаты за проведенные **почвоулучшающие мероприятия** в случае изъятия земельных участков для государственных или муниципальных нужд. Однако ни статья 1, ни статья 8 областного закона № 41-оз не раскрывают содержания данного мероприятия и не дают его определения.

6. В статье 9 областного закона № 41-оз установлен **закрытый** перечень обязанностей собственников, владельцев, пользователей (в том числе арендаторов) земель сельскохозяйственного назначения.

Поскольку статья 8 Федерального закона № 101-ФЗ устанавливающая обязанности собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков по обеспечению плодородия земель сельскохозяйственного назначения, содержит **открытый** перечень таких обязанностей, полагаем необходимым дополнить статью 9 областного закона № 41-оз новым абзацем следующего содержания: «выполнять другие обязанности, предусмотренные законодательством Российской Федерации и законодательством Ленинградской области».

Необходимо также отметить, что в перечне обязанностей, перечисленных в статье 9 областного закона № 41-оз, содержится указание на обязанность «**рационально** использовать земли» (абзац второй), при этом механизм реализации данной обязанности областным законом № 41-оз не предусмотрен.

Кроме того, в статье 9 областного закона № 41-оз используются такие понятия, как «**биологические объекты**», «**ухудшение фитосанитарного**

состояния земель», «нарушение фитосанитарного благополучия» (абзацы четвертый и одиннадцатый), однако содержание указанных понятий в областном законе № 41-оз не раскрыто.

Указанная неопределенность, полагаем, может быть расценена как коррупциогенный фактор, предусмотренный подпунктом «а» и «в» пункта 4 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 года № 96 («установление неопределенных требований к гражданам», «юридико-лингвистическая неопределенность»).

С учетом изложенного полагаем необходимым урегулировать данный вопрос путем внесения соответствующих дополнений в областной закон № 41-оз либо путем исключения указанных положений из его текста.

7. Согласно главе 13 (ст. ст. 74 - 76) Земельного кодекса Российской Федерации за правонарушения в области охраны и использования земель установлена имущественная, дисциплинарная, административная и уголовная ответственность в соответствии с законодательством.

В статье 29 Федерального закона № 101-ФЗ установлено, что нарушение законодательства Российской Федерации в области обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения влечет за собой ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В статье 10 областного закона № 41-оз, перечислены лишь некоторые виды нарушений, за совершение которых правообладатели земельных участков могут быть привлечены к административной и иной ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Для исключения возможности ограничительного толкования данной нормы, а также в целях приведения областного закона № 41-оз в соответствие с требованием Федерального закона № 101-ФЗ предлагаем изложить статью 10 областного закона № 41-оз в следующей редакции:

«Нарушение законодательства в области обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения влечет за собой ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством Ленинградской области.».

В качестве альтернативного варианта можно предложить признать указанную статью утратившей силу, поскольку она дублирует норму, изложенную в статье 29 Федерального закона № 101-ФЗ.

К законопроекту имеются также замечания юридико-технического характера.

Законопроект оформлен с нарушением требований Методических рекомендаций по юридико-техническому оформлению законопроектов, утвержденных Регламентом Законодательного собрания Ленинградской области (далее – Методические рекомендации).

В частности, пункты 5, 6, 7, 10, 11 статьи 1 законопроекта оформлены с нарушением требований пунктов 11, 24, 44 Методических рекомендаций.

Так, например, пункт 5 статьи 1 законопроекта необходимо изложить в следующей редакции:

«5) в статье 8:

а) наименование изложить в следующей редакции:

«Статья 8. Права собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков в области обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения;

б) в абзаце первом слова «Собственники, владельцы, пользователи (в том числе арендаторы) заменить словами «Собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков из категории»;

в) абзац третий признать утратившим силу;

г) абзац шестой признать утратившим силу.».

Кроме того, законопроект нуждается в редакторской правке.

Указанные в настоящем заключении замечания не препятствуют принятию законопроекта в первом чтении.

Первый заместитель руководителя
аппарата Законодательного собрания –
начальник правового управления



Д.В. Малкин