

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

по проекту Закона Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам регулирования агропромышленного комплекса»

Отдел правовой экспертизы Аппарата Сената Парламента Республики Казахстан, рассмотрев проект Закона «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам регулирования агропромышленного комплекса» (далее – проект Закона, законопроект), отмечает следующее.

Законопроект разработан в целях реализации Плана законопроектных работ Правительства Республики Казахстан и Государственной программы развития агропромышленного комплекса на 2017-2021 годы. Кроме того, проект Закона направлен на повышение эффективности государственной политики в агропромышленном комплексе, устойчивое развитие водного, рыбного хозяйства и животного мира.

Законопроект предусматривает внесение изменений и дополнений в действующие законы Республики Казахстан, касающиеся вопросов лесного хозяйства и особо охраняемых природных территорий, водного хозяйства, рационального использования земельных ресурсов, карантина и защиты растений, фитосанитарной безопасности, охраны, воспроизводства и использования животного мира, развития аграрной науки, совершенствования системы подготовки кадров в области сельского хозяйства, повышения эффективности мер государственной поддержки субъектов агропромышленного комплекса и других вопросов.

Законопроектом вносятся изменения и дополнения в 13 кодексов и 29 законов Республики Казахстан.

По проекту Закона имеются следующие замечания и предложения:

1. Подпунктом 3) пункта 3 статьи 1 законопроекта пункт 6 статьи 24 Земельного кодекса дополняется новой частью третьей, устанавливающей, что земельные участки сельскохозяйственного назначения, расположенные в пограничной зоне Государственной границы Республики Казахстан, **не могут принадлежать на праве землепользования иностранцам, лицам без гражданства, а также иностранным юридическим лицам и юридическим лицам Республики Казахстан с иностранным участием.**

На наш взгляд, предлагаемое дополнение дублирует содержание части первой пункта 6 статьи 24 Земельного кодекса, согласно которой земельные участки сельскохозяйственного назначения, расположенные в пределах пограничной зоны Государственной границы Республики Казахстан, предоставляются на праве временного землепользования: 1) **гражданам Республики Казахстан, за исключением граждан Республики Казахстан, состоящих в браке (супружестве) с иностранцами или лицами без**

гражданства, и 2) юридическим лицам Республики Казахстан без иностранного участия.

То есть, иным, указанным в законопроекте субъектам - иностранцам, лицам без гражданства, а также иностранным юридическим лицам и юридическим лицам Республики Казахстан с иностранным участием, право землепользования на земельные участки сельскохозяйственного назначения, расположенные в пределах пограничной зоны Государственной границы Республики Казахстан, **не предоставляется.**

Дублирование же правовых норм в тексте одного правового акта не допускается.

Кроме того, рассматриваемая редакция не соответствует целям, изложенным в обосновании, приведенном в сравнительной таблице. Согласно данному обоснованию (*позиция № 6 сравнительной таблицы к проекту Закона, одобренному Мажилисом*), ставилась цель установления **обязательного отчуждения** права землепользования юридического лица Республики Казахстан **при вхождении в его состав иностранного элемента** по аналогии с гражданами Республики Казахстан, заключившими брак с иностранцами либо лицами без гражданства.

На основании изложенного, предлагаем для достижения поставленной в обосновании цели **абзац второй подпункта 3) пункта 3 статьи 1** проекта Закона изложить в следующей редакции:

«При вхождении в состав участников (акционеров) юридического лица Республики Казахстан иностранца или лица без гражданства, иностранного юридического лица, юридического лица Республики Казахстан с иностранным участием право землепользования на земельные участки, расположенные в пограничной зоне Государственной границы Республики Казахстан, подлежит переоформлению или отчуждению согласно нормам статьи 66 настоящего Кодекса.»

2. Согласно подпункту 4) пункта 3 статьи 1 законопроекта, **пункт 5 статьи 37** Земельного кодекса дополняется **новым подпунктом 5)**, согласно которому право временного возмездного землепользования (аренды) также будет предоставляться для разведения диких животных, в том числе в охотничьих целях, гражданам и негосударственным юридическим лицам Республики Казахстан **на землях лесного фонда и землях запаса, за исключением земель, указанных в подпунктах 1), 2), 3), 4) и 6) пункта 1 статьи 1** настоящего Кодекса, на срок от десяти до сорока девяти лет.

В этой связи отмечаем, что, **во-первых**, предложенное в данной редакции исключение определенных категорий земель, **излишне**. В соответствии с пунктом 1 статьи 1 Земельного кодекса, земельный фонд Республики Казахстан в соответствии с целевым назначением подразделяется **на следующие категории:** 1) земли сельскохозяйственного назначения; 2) земли населенных пунктов (городов, поселков и сельских населенных пунктов); 3) земли промышленности, транспорта, связи, для нужд

космической деятельности, обороны, национальной безопасности и иного несельскохозяйственного назначения; 4) земли особо охраняемых природных территорий, земли оздоровительного, рекреационного и историко-культурного назначения; 5) **земли лесного фонда**; 6) земли водного фонда; 7) **земли запаса**.

То есть, земли лесного фонда и земли запаса в силу положений Земельного кодекса уже не относятся к землям иных категорий, указанных в подпунктах 1), 2), 3), 4) и 6) пункта 1 статьи 1 Земельного кодекса. Следовательно, соответствующее исключение не имеет правового смысла.

Во-вторых, обращаем внимание на Закон РК от 02.11.15г. «О внесении изменений и дополнений в Земельный кодекс Республики Казахстан», введение в действие которого приостановлено до 31 декабря 2021 года.

Подпунктом 5) статьи 1 данного закона пункт 5 статьи 37 Земельного кодекса излагается в новой редакции, состоящей из двух подпунктов. С 1 января 2022 года пункт 5 статьи 37 ЗК будет действовать в следующем виде:

«5. Право временного возмездного землепользования (аренды) для сельскохозяйственных целей предоставляется:

1) для ведения крестьянского или фермерского хозяйства, товарного сельскохозяйственного производства оралманам на срок до двадцати пяти лет;

2) для ведения товарного сельскохозяйственного производства иностранцам, лицам без гражданства и иностранным юридическим лицам, а также юридическим лицам, в уставном капитале которых доля иностранцев, лиц без гражданства, иностранных юридических лиц составляет более чем пятьдесят процентов, на срок до двадцати пяти лет.»

Таким образом, срок действия рассматриваемой поправки ограничен до 31 декабря 2021 года. С 1 января 2022 года эта норма утратит свою силу вследствие введения в действие новой редакции пункта 5 статьи 37 Земельного кодекса.

Следует определиться с необходимостью сохранения рассматриваемых норм законопроекта после 31 декабря 2021 года и при надобности внести соответствующие изменения в Закон РК от 02.11.15г. «О внесении изменений и дополнений в Земельный кодекс Республики Казахстан».

3. В абзаце седьмом подпункта 8) пункта 4 статьи 1 законопроекта предусмотрена новая компетенция уполномоченного органа по *разработке и утверждению правил выдачи разрешений на импорт на территорию (далее по тексту) (новый п.п 18-4)*). Далее в абзаце двенадцатом подпункта 8) предусмотрено, что этот же уполномоченный орган *выдает разрешения на импорт на территории (далее по тексту) (новый п.п. 18-47)*).

Учитывая, что это один и тот же уполномоченный орган, а также то, что в действующем законодательстве Республики Казахстан, как правило, не

используется термин «*административный орган*», предлагаем, в абзаце седьмом подпункта 8) пункта 4 статьи 1 законопроекта слова «*административным органом*» заменить словами «*уполномоченным органом*».

4. В целях приведения в соответствие с абзацем сорок девятым подпункта 12) пункта 4 законопроекта (*п. 15 новой статьи ст. 19-1*), в абзаце пятьдесят четвертом подпункта 12) пункта 4 статьи 1 законопроекта слово «*контроля*» предлагаем заменить словами «*контроля и надзора*».

5. Подпунктом 7) пункта 10 статьи 1 проекта Закона Кодекс об административных правонарушениях дополнен **новой статьей 381-1**, состоящей из трех частей. Санкции всех трех частей предусматривают такой вид наказания, как **конфискация транспортных средств и иных предметов нарушителя, явившихся орудием совершения соответствующего правонарушения.**

Между тем, административная ответственность по данной статье, согласно диспозициям указанных трех частей, наступает **при причинении ущерба до ста месячных расчетных показателей.** На наш взгляд, усматривается **несоразмерность между размером возможного причиненного ущерба и стоимостью транспортных средств, которые предлагается конфисковать.**

В этой связи, поскольку заинтересованность правонарушителя в неприменении конфискации транспортного средства достаточно высока, то есть опасность создания определенных коррупционных рисков, под которыми понимается возможность возникновения причин и условий, способствующих совершению коррупционных правонарушений.

Выявление же коррупционных рисков в нормативных правовых актах, затрагивающих деятельность государственных органов и организаций, субъектов квазигосударственного сектора является одним из направлений анализа коррупционных рисков (*п.п.1) п. 2 ст. 8 ЗРК «О противодействии коррупции»*).

На основании изложенного, предлагаем в **абзацах четвертом, шестом и восьмом подпункта 7) пункта 10 статьи 1** проекта Закона слова «**транспортных средств и иных предметов нарушителя**» заменить словами «**и иных предметов**».

6. Согласно подпункту 19) пункта 10 статьи 1 проекта Закона (*п.п. б) части первой ст. 785 КоАП*), такая мера обеспечения производства по делу об административном правонарушении как «**изъятие документов и вещей**» будет именоваться «**изъятием документов, вещей и товаров**». То есть, в целях обеспечения производства по делу об административном правонарушении будут также изыматься соответствующие товары. Следует указать, что

порядок применения указанной меры обеспечения определяется статьей 795 КоАП РК. Однако в заголовке данной статьи данной статьи 795 КоАП указано **только об изъятии вещей и документов**. Следовательно, рассматриваемая поправка должна была быть продублирована и в заголовке статьи 795 КоАП.

В связи с чем, предлагаем:

1) **подпункт 1) пункта 10 статьи 1** проекта Закона дополнить **новым абзацем десятым** следующего содержания:

«в заголовке статьи 795 слово «вещей» заменить словами «вещей и товаров»;»;

2) **пункт 10 статьи 1** проекта Закона дополнить **новым подпунктом 22)** следующего содержания:

«22) в заголовке статьи 795 слово «вещей» заменить словами «вещей и товаров»;».

При принятии данного предложения следует изменить нумерацию следующих подпунктов пункта 10 статьи 1 законопроекта.

7. В соответствии с подпунктом 1) пункта 14 статьи 1 проекта Закона (пункт 2 статьи 43 ЗРК «О товариществах с ограниченной и дополнительной ответственностью»), общее собрание участников кредитного товарищества вправе делегировать исполнительному органу кредитного товарищества отдельные исключительные компетенции общего собрания участников кредитного товарищества, а именно: - принятие (выбытие) участников кредитного товарищества и - изменение устава кредитного товарищества или утверждение его в новой редакции в связи с принятием (выбытием) участников кредитного товарищества. Соответствующие исключения и поправки внесены законопроектом в пункт 3 статьи 79 Гражданского кодекса, пункт 1 статьи 52 ЗРК «О товариществах с ограниченной и дополнительной ответственностью» и пункт 2 статьи 10 Закона «О кредитных товариществах».

Полагаем, что предоставление рассматриваемых полномочий исполнительному органу юридического лица нецелесообразно по следующим основаниям:

Общее собрание участников товарищества с ограниченной ответственностью является его высшим органом. Решение указанных вопросов является его исключительной компетенцией. Это установившееся правило применяется не только ко всем видам хозяйственных товариществ, но и иных юридических лиц. Именно общее собрание, как высший орган управления вправе изменять устав юридического лица и утверждать его в новой редакции, поскольку Устав является учредительным и основополагающим документом организации.

Кроме того, установление такой нормы в области управления юридическим лицом повлечет возможность нежелательного повторения такого правового исключения и для других организационно-правовых форм и видов юридических лиц.

Следует также отметить, что при внесении рассматриваемых поправок упущены из виду нормы пункта 3 статьи 17 и пункта 1 статьи 18 ЗРК «О товариществах с ограниченной и дополнительной ответственностью». Так, пунктом 1 статьи 18 установлено, что **изменение устава товарищества с ограниченной ответственностью осуществляется по решению общего собрания**, принимаемому в соответствии с правилами статьи 48 данного Закона. Пункт 3 статьи 17 гласит, что **устав должен быть утвержден общим собранием учредителей** единогласно и подписывается всеми учредителями или их уполномоченными представителями.

На основании изложенного, предлагаем исключить **пункт 1, подпункты 1) и 3) пункта 14, подпункт 3) пункта 26 статьи 1** законопроекта.

8. Согласно абзацу четвертому подпункта 1) пункта 16 статьи 1 проекта Закона (*подпункт 13) статьи 2 ЗРК «Об охране селекционных достижений»*), селекционное достижение является **результатом творческой деятельности**. Считаем это определение неполным и не соответствующим Гражданскому кодексу Республики Казахстан. Селекционное достижение – это результат **интеллектуальной творческой деятельности**. Это подтверждается и законодательством об интеллектуальной собственности. Так, **подпункт 4) пункта 2 статьи 961 ГК РК** селекционные достижения определяет как результат **интеллектуальной творческой деятельности**.

В связи с вышеизложенным, предлагаем в **абзаце четвертом подпункта 1) пункта 16 статьи 1** законопроекта слово «результатом» заменить словами «результатом *интеллектуальной*».

9. Новая статья 13-2 ЗРК «О ветеринарии» регламентирует правовую природу уведомлений о начале или прекращении осуществление деятельности по выдаче ветеринарной справки ветеринарными врачами подразделений производственного контроля по определению соответствия животных, продукции и сырья животного происхождения ветеринарным нормативам. В том числе пунктами 4 и 5 данной статьи (*абзацы девятый-шестнадцатый подпункта 8) пункта 24 статьи 1 законопроекта*) **устанавливаются возможность, основания и порядок приостановления рассматриваемого уведомления и возобновления его действия**.

Такое установление **противоречит правовой природе уведомлений и уведомительного порядка**. По сути законопроектом для уведомлений предлагается **применять разрешительный контроль и разрешительные процедуры**.

Так, в соответствии с подпунктами 28) и 29) статьи 1 ЗРК «О разрешениях и уведомлениях» уведомление это документ, составленный заявителем по утвержденной уполномоченным органом в сфере разрешений и уведомлений или Национальным Банком Республики Казахстан форме, **информирующий о начале или прекращении осуществления деятельности или действия**. Уведомительным порядком признается

установление обязанности физического или юридического лица до начала осуществления деятельности или действий уведомить государственный орган, осуществляющий прием уведомлений.

Таким образом, направление уведомления есть юридический факт, с наступлением которого связано начало деятельности. Соответственно, приостановить действие уведомления невозможно – это **свершившийся односторонний и разовый акт заявителя**. В противном случае такое уведомление будет являться **разрешением первой или второй категории**.

Под разрешением же понимается подтверждение права физического или юридического лица на осуществление деятельности или действий (операций), осуществляемое **разрешительными органами посредством лицензирования или разрешительной процедуры (п.п. 15) ст. 1 ЗРК «О разрешениях и уведомлениях»**).

И при лицензировании и при разрешительной процедуре осуществляется **разрешительный контроль** как деятельность разрешительных органов, направленная на проверку соответствия заявителя квалификационным или разрешительным требованиям до выдачи разрешения и (или) приложения к разрешению, а также **обеспечение соблюдения лицензиатами и владельцами разрешений второй категории законодательства Республики Казахстан о разрешениях и уведомлениях после их выдачи (п.п. 16) ст. 1 ЗРК «О разрешениях и уведомлениях»**).

В соответствии со статьей 45 ЗРК «О разрешениях и уведомлениях», приостановление действия разрешения как мера воздействия и реагирования применяется лишь в отношении лицензий и разрешений второй категории. Глава 8 - **«Уведомительный порядок»** таких мер в отношении уведомлений не предусматривает.

На основании изложенного, предлагаем исключить **абзацы девятый – шестнадцатый подпункта 8) пункта 24 статьи 1** проекта Закона.

10. Законопроектом предусмотрено в отдельных действующих статьях ЗРК «О государственном регулировании производства и оборота биотоплива» исключить *технические регламенты (а.4 п.п.5), п.п.7), а.2 п.п.9) и п.п. 10) пункта 35 ст. 1 законопроекта*). Впредь вопросы соответствия биотоплива, его безопасности и т.д., будут определяться не *техническими регламентами, а должны будут соответствовать требованиям законодательства Республики Казахстан о техническом регулировании*.

Следуя логике законопроекта считаем, что в статье 6 ЗРК «О государственном регулировании производства и оборота биотоплива» *следует исключить компетенцию уполномоченного органа по разработке технических регламентов*.

В связи с этим, предлагаем подпункт 2) пункта 35 статьи 1 законопроекта дополнить новым абзацем вторым следующего содержания: **«подпункт б) исключить;»**.

11. В целях приведения в соответствие с подпунктом 7), с абзацем третьим подпункта 8) пункта 35 статьи 1 законопроекта, а также в целях единообразного применения словосочетаний и норм в законопроекте, предлагаем в абзаце четвертом подпункта 5), в абзаце втором подпункта 9) пункта 35 статьи 1 законопроекта слова «*в соответствии с*» исключить.

12. Абзацем девятым подпункта 1) пункта 37 статьи 1 законопроекта предлагается дополнить пунктом 3-1 статью 134 Закона РК «О государственном имуществе», согласно которой *государственные ветеринарные организации, образуемые местными исполнительными органами, могут осуществлять в порядке, установленном законодательством РК, виды предпринимательской деятельности в области ветеринарии, указанные в статье 13 Закона РК «О ветеринарии».*

Таким образом, государственные предприятия на праве хозяйственного ведения, создаваемые местными исполнительными органами (коммунальные государственные предприятия) дополнительно наделяются правом осуществления иных видов предпринимательской деятельности, находящихся в конкурентной среде и соответственно отнесенных к сфере частного предпринимательства.

Так, согласно пункту 1 статьи 13 Закона РК «О ветеринарии», на которую содержится ссылка в законопроекте, *предпринимательская деятельность в области ветеринарии осуществляется физическими и юридическими лицами.* В подпунктах 1)-6) пункта 1-1 статьи 13 Закона РК «О ветеринарии» перечислены виды предпринимательской деятельности в области ветеринарии, осуществляемые физическими и юридическими лицами, выступающих субъектами частного предпринимательства. Законопроектом правом осуществления данными видами предпринимательской деятельности наделяются субъекты государственного предпринимательства, каковыми выступают коммунальные государственные предприятия.

Вместе с тем, наделение таким правом коммунальных государственных предприятий противоречит целям учреждения государством государственных предприятий, а именно подпункту 4) пункта 2 статьи 133 Закона РК «О государственном имуществе», согласно которому *государство создает государственные предприятия в случаях отсутствия на соответствующем товарном рынке субъекта (субъектов) частного предпринимательства, осуществляющего (осуществляющих) производство и (или) реализацию аналогичного либо взаимозаменяемого товара.*

Однако, как вытекает из статьи 13 Закона РК «О ветеринарии», правом осуществления видами предпринимательской деятельности, перечисленных в пункте 1-1 статьи 13 Закона РК «О государственном имуществе», наделяются субъекты частного предпринимательства, и соответственно такие субъекты имеются и действуют.

Кроме того, считаем, что норма абзаца десятого подпункта 1) пункта 37 статьи 1 законопроекта противоречит положениям Указа Президента Республики Казахстан от 3 июля 2007 года № 51, которым введен мораторий на создание субъектов квазигосударственного сектора *в целях сокращения участия государства в предпринимательской деятельности и создания условий для развития частного сектора.*

С учетом вышеизложенного, **предлагается исключить абзацы девятый и десятый подпункта 1) пункта 37 статьи 1 законопроекта.**

13. Согласно подпункту 4) пункта 1 статьи 2 проекта Закона подпункты 5), 6) и 7) пункта 12 статьи 1 проекта Закона будут введены в действие по истечении двадцати одного календарного дня после дня его первого официального опубликования. Данные подпункты предусматривают поправки в Налоговый кодекс касательно ставок государственной пошлины. Действующая редакция подпункта 9) пункта 1 статьи 609, подпункта 2) статьи 615 и абзаца пятого подпункта 5) пункта 1 статьи 623 Налогового кодекса предусматривает взимание **одной государственной пошлины** за выдачу **разрешений на ввоз и вывоз редких и находящихся под угрозой исчезновения видов растений, животных и осетровых рыб, а также их частей и дериватов в размере 2 МРП.**

Законопроектом указанное разрешение разделяется на несколько видов:

- разрешение на импорт на территорию Республики Казахстан, экспорт и (или) реэкспорт с территории Республики Казахстан объектов растительного мира, их частей и дериватов, подпадающих под действие Конвенции о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения;

- разрешение на импорт на территорию Республики Казахстан, экспорт и (или) реэкспорт с территории Республики Казахстан видов животных, подпадающих под действие Конвенции о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения;

- заключение (разрешительного документа) на вывоз с таможенной территории Евразийского экономического союза отдельных дикорастущих растений и дикорастущего лекарственного сырья, в том числе редких и находящихся под угрозой исчезновения;

- заключение (разрешительного документа) на вывоз с таможенной территории Евразийского экономического союза диких животных, в том числе редких и находящихся под угрозой исчезновения.

За каждое разрешение законопроектом предусмотрена государственная пошлина в размере 2 МРП. То есть предусмотрены новые виды платежей.

Согласно же пункту 2 статьи 3 Налогового кодекса **законодательные акты Республики Казахстан, вносящие изменения и дополнения в настоящий Кодекс**, за исключением изменений и дополнений по налоговому администрированию, особенностям установления налоговой отчетности, а

также улучшению положения налогоплательщиков (налоговых агентов), могут быть приняты не позднее 1 декабря текущего года и **введены в действие не ранее 1 января года, следующего за годом их принятия.**


К указанным исключениям рассматриваемые поправки не относятся.

На основании изложенного, предлагаем:

1) в подпункте 4) пункта 1 статьи 2 проекта Закона слова «подпунктов 5) -7) пункта 12,» исключить;

2) в подпункте 5) пункта 1 статьи 2 проекта Закона слова «абзаца двадцать восьмого» заменить словами «*подпунктов 5), 6) и 7) пункта 12,* абзаца двадцать восьмого».

Заведующий
Отделом правовой экспертизы



Н. ДАУЛЕТКАЛИЕВ

Исп.:

Жумабекова Г.Х. (74-73-92);

Сайлаухан Е.С. (74-73-91);

Ускембаева Г.К. (74-73-94);

Сайымбетов Е.Т. (74-73-98).