

СЧЕТНАЯ ПАЛАТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

26.01.2024 № ЗСП-2/03-01

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

на проект федерального закона № 507894-8 «О внесении изменения в статью 333³⁵ части второй Налогового кодекса Российской Федерации» (в части освобождения от уплаты государственной пошлины отдельных категорий граждан)

Счетная палата Российской Федерации на основании статьи 24 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации» рассмотрела проект федерального закона № 507894-8 «О внесении изменения в статью 333³⁵ части второй Налогового кодекса Российской Федерации» (далее – законопроект), внесенный Народным Хуралом (Парламентом) Республики Калмыкия.

Законопроектом предлагается освободить детей из многодетных семей от уплаты государственной пошлины за выдачу паспорта гражданина Российской Федерации.

По результатам рассмотрения законопроекта и дополнительных материалов к нему необходимо отметить следующее.

В Российской Федерации конституционно обеспечивается государственная поддержка семьи. Вопросы социальной защиты, защиты семьи находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Указом Президента Российской Федерации от 23 января 2024 г. № 63 «О мерах социальной поддержки многодетных семей» (далее – Указ № 63) установлено, что многодетной семьей в Российской Федерации является семья, имеющая трех и более детей, статус которой устанавливается бессрочно (пункт 1). Предоставление многодетным семьям мер социальной поддержки осуществляется до достижения старшим ребенком возраста 18 лет или возраста

23 лет при условии его обучения в организации, осуществляющей образовательную деятельность, по очной форме обучения (пункт 2).

Понятие многодетной семьи устанавливается Указом № 63 в целях гарантирования определяемых пунктом 3 Указа № 63 мер социальной поддержки многодетных семей.

При этом Указом № 63 предусмотрено, что высшие должностные лица субъектов Российской Федерации вправе расширять категорию многодетной семьи с учетом национальных, культурных и демографических особенностей развития соответствующего субъекта Российской Федерации, а также устанавливать дополнительные меры социальной поддержки многодетных семей (пункт 7).

Так, например, в настоящее время в городе Москве многодетной признается семья, в которой родились и (или) воспитываются трое и более детей (в том числе усыновленные, а также пасынки и падчерицы) до достижения младшим из них возраста 16 лет, а ребенком, обучающимся в образовательном учреждении, реализующем общеобразовательные программы, – возраста 18 лет. При этом в составе многодетной семьи не учитываются дети, находящиеся на полном государственном обеспечении, дети, в отношении которых родители лишены родительских прав или ограничены в родительских правах, дети, находящиеся под опекой, попечительством, воспитывающиеся в приемных семьях, а также дети родителей, не проживающие и не воспитывающиеся в семьях совместно с ними, – от предыдущих браков или рожденные вне брака (часть 1 статьи 2 Закона города Москвы от 23 ноября 2005 г. № 60, пункт 4 Порядка присвоения (продления) льготного статуса многодетной семьи города Москвы, утвержденного постановлением Правительства Москвы от 10 ноября 2020 г. № 1924-ПП).

В Чеченской Республике многодетной признается семья, имеющая в своем составе трех и более детей, к которым относятся дети до достижения ими возраста 18 лет и дети в возрасте от 18 до 23 лет в случае их обучения по очной

форме обучения в образовательных организациях (до окончания их обучения по очной форме обучения в образовательных организациях (за исключением образовательных организаций, реализующих дополнительные образовательные программы), но не более чем до достижения ими возраста 23 лет). При определении семьи в качестве многодетной в ее составе не учитываются дети, находящиеся на полном государственном обеспечении, дети, в отношении которых родители ограничены в родительских правах либо лишены родительских прав, дети, учтенные в составе другой семьи, дети, переданные под опеку (попечительство) в другую семью, дети в возрасте до 18 лет, объявленные полностью дееспособными в соответствии с законодательством Российской Федерации, дети в возрасте до 18 лет, вступившие в брак в соответствии с законодательством Российской Федерации, дети, отбывающие наказание в местах лишения свободы по приговору суда, вступившему в законную силу (статья 2 Закона Чеченской Республики от 30 декабря 2023 г. № 73-РЗ «О многодетной семье в Чеченской Республике и мерах по ее социальной поддержке»).

В Мурманской области многодетной признается семья, имеющая в своем составе трех и более детей, в том числе усыновленных, приемных детей, в возрасте до 18 лет и (или) до 23 лет (за исключением приемных детей) при условии обучения детей, достигших 18 лет, в образовательных организациях по очной форме обучения. При определении состава многодетной семьи не учитываются дети, находящиеся на полном государственном обеспечении в образовательных, медицинских организациях, организациях, оказывающих социальные услуги, или иных организациях, в том числе для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, дети, в отношении которых родители лишены родительских прав или ограничены в родительских правах (статьи 1 и 2 Закона Мурманской области от 7 декабря 2011 г. № 1438-01-ЗМО «О социальной поддержке многодетных семей в Мурманской области»).

Анализ законодательства субъектов Российской Федерации свидетельствует об отсутствии единообразия в определении понятия

«многодетная семья». Законопроектом содержание указанного понятия в целях установления категорий лиц, освобождаемых от уплаты государственной пошлины, также не раскрывается.

В связи с тем что в соответствии с пунктом 7 Указа № 63 высшие должностные лица субъектов Российской Федерации вправе расширять категорию многодетной семьи, Счетная палата Российской Федерации полагает, что реализация предлагаемых законопроектом мер приведет к правовой неопределенности в его применении, а также к неравенству правового положения одних и тех же категорий лиц в различных субъектах Российской Федерации, что в конечном счете будет способствовать усилению социальной напряженности в регионах.

Кроме того, учитывая, что федеральные налоги и сборы находятся в ведении Российской Федерации (пункт «з» статьи 71 Конституции Российской Федерации), не будет соблюден принцип разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, поскольку вопросы предоставления льготы по установленной Налоговым кодексом Российской Федерации государственной пошлине фактически будут решаться на региональном уровне.

Согласно пояснительной записке к законопроекту в Послании Федеральному Собранию Российской Федерации в 2021 году Президентом Российской Федерации было озвучено, что прежде всего государство должно предоставить прямую поддержку семьям с детьми, которые находятся в сложной ситуации. Предлагаемая законопроектом льгота позволит снизить финансовую нагрузку на бюджеты многодетных семей, а также послужит для них дополнительной мерой поддержки.

Счетная палата Российской Федерации отмечает, что в ежегодных посланиях Федеральному Собранию Российской Федерации Президент Российской Федерации регулярно уделяет особое внимание вопросам государственной поддержки и защиты семьи и детства.

В Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 21 апреля 2021 года Президент Российской Федерации указал на нанесенный по благосостоянию людей пандемией удар, обострение проблем социального неравенства, бедности, отметил, что главным является обеспечение роста реальных доходов граждан, восстановление его и обеспечение дальнейшего роста, а также добиться ощутимых изменений в борьбе с бедностью. В этой связи Президент Российской Федерации обратил внимание, что прежде всего государство должно предоставить прямую поддержку семьям с детьми, которые находятся в сложной ситуации, а также отметил, что в Российской Федерации уже действует система выплат на первого и второго ребенка в возрасте от рождения до трех лет, такие выплаты получают семьи, где доход на члена семьи меньше двух прожиточных минимумов. При этом Президент Российской Федерации поставил задачу свести к минимуму угрозу бедности для таких семей и поручил Правительству Российской Федерации подготовить целостную систему мер поддержки семей с детьми.

В 2023 году в Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации было указано на необходимость активного использования инструментов донастройки налоговой системы в интересах российских семей, чтобы в семейных бюджетах было больше средств, а семьи могли решать самые важные, насущные проблемы. Для реализации этих целей предлагалось увеличить размер социальных налоговых вычетов по налогу на доходы физических лиц (далее – НДФЛ) на обучение и лечение детей. В этой связи Федеральным законом от 28 апреля 2023 г. № 159-ФЗ «О внесении изменений в статьи 219 и 257 части второй Налогового кодекса Российской Федерации» увеличен предельный размер социального налогового вычета по НДФЛ в части расходов на обучение детей – с 50 000 рублей до 110 000 рублей, а также совокупный размер социальных налоговых вычетов по НДФЛ по иным расходам, в том числе по расходам на

обучение, лечение и приобретение лекарств для всех членов семьи, – с 120 000 рублей до 150 000 рублей.

С учетом отмеченной в Послании Президента Российской Федерации 2021 года необходимости комплексной поддержки семей с детьми заявленные в пояснительной записке к законопроекту цели в части реализации положений указанного программного документа не соответствуют предлагаемому законопроектом регулированию.

В связи с изложенным законопроект и материалы обоснования к нему требуют доработки.

Аудитор

А.Н. Батуркин

