

СЧЕТНАЯ ПАЛАТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

03.06.2024 № ЗСП-58/03-01

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

на проект федерального закона № 597316-8 «О порядке предоставления гражданам из числа ветеранов боевых действий, осуществлявших выполнение задач в ходе специальной военной операции на территориях Украины, Донецкой Народной Республики и Луганской Народной Республики (с 24 февраля 2022 года), земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности»

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 № 597316-8 «О порядке предоставления гражданам из числа ветеранов боевых действий, осуществлявших выполнение задач в ходе специальной военной операции на территориях Украины, Донецкой Народной Республики и Луганской Народной Республики (с 24 февраля 2022 года), земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности» (далее – законопроект), внесенный депутатами Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

Законопроектом предлагается предоставить гражданам Российской Федерации из числа ветеранов боевых действий, осуществлявших выполнение задач в ходе специальной военной операции на территориях Украины, Донецкой Народной Республики и Луганской Народной Республики, а также на территориях Запорожской области и Херсонской области, в безвозмездное пользование земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, площадью не более одного гектара для любых не запрещенных законодательством Российской Федерации целей. При этом предусмотрен перечень субъектов Российской Федерации, на территориях которых земельные участки не предоставляются.

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

Счетная палата Российской Федерации с особым вниманием относится к инициативам, направленным на повышение уровня социальной поддержки граждан Российской Федерации, особенно тех из них, которые внесли свой вклад в защиту Отечества.

Законопроектом предлагается установить, что предоставление земельных участков осуществляется с учетом особенностей, установленных Федеральным законом от 1 мая 2016 г. № 119-ФЗ «Об особенностях предоставления гражданам земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности и расположенных на территориях субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 119-ФЗ).

Вместе с тем Федеральный закон № 119-ФЗ принят в качестве отдельного специального закона в целях привлечения граждан Российской Федерации, а также иностранных граждан и лиц без гражданства, являющихся участниками Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, на постоянное место жительства на территории отдаленных субъектов Российской Федерации. При этом регулирование предусмотренных Федеральным законом № 119-ФЗ вопросов имеет разовый характер и ограничено в пространстве и во времени (до 1 января 2040 года).

Основными целями Федерального закона № 119-ФЗ являются вовлечение в хозяйственный оборот невостребованных земель в отдаленных субъектах Российской Федерации, снижение оттока местного населения, ускорение экономического развития данных субъектов Российской Федерации.

Однако земельное законодательство имеет комплексный характер и находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Земельное законодательство состоит из Земельного кодекса

Российской Федерации, федеральных законов и принимаемых в соответствии с ними законов субъектов Российской Федерации.

Земельным кодексом Российской Федерации установлены случаи предоставления земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, в собственность бесплатно гражданину, а также особенности их предоставления отдельным категориям граждан. В частности, земельные участки отдельным категориям граждан могут быть предоставлены в случаях, предусмотренных федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

Законодательные органы субъектов Российской Федерации вправе с учетом социально-экономического положения соответствующего субъекта Российской Федерации самостоятельно определять как перечень мер социальной поддержки, так и круг лиц, имеющих на них право.

Так, в соответствии с пунктом 3 статьи 10 Федерального закона от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ «О ветеранах» (далее – Федеральный закон № 5-ФЗ) в дополнение к мерам социальной поддержки ветеранов боевых действий, установленным на федеральном уровне, субъекты Российской Федерации могут устанавливать иные меры социальной поддержки законами субъектов Российской Федерации и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами. Дополнительные меры социальной поддержки, установленные в соответствии с указанным пунктом, являются расходными обязательствами субъектов Российской Федерации.

Следует отметить, что Федеральным законом от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»

(далее – Федеральный закон № 122-ФЗ) изменен подход к предоставлению мер социальной поддержки, в том числе ветеранам боевых действий.

В частности, отдельные льготы, в том числе бесплатное получение земельных участков для жилищного строительства, ведения садово-огородного хозяйства, на федеральном уровне были отменены с одновременным введением ежемесячной денежной выплаты (статья 23¹ Федерального закона № 5-ФЗ), которая, как неоднократно указывал в своих решениях Конституционный Суд Российской Федерации, по своей правовой природе является элементом механизма восполнения потерь для граждан, ранее получавших натуральные льготы и гарантии, и направлена на обеспечение стабильности юридического статуса ветеранов боевых действий.

При этом Федеральный закон № 122-ФЗ, до вступления в силу которого ветеранам боевых действий было предоставлено право на получение в собственность бесплатно земельных участков, принят в целях защиты прав и свобод граждан Российской Федерации на основе разграничения полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, а также с учетом закрепленных Конституцией Российской Федерации и федеральными законами вопросов местного значения.

В зависимости от полномочий, осуществляемых органами публичной власти в Российской Федерации, законодательством Российской Федерации также предусмотрено разграничение государственной собственности на землю на собственность Российской Федерации (федеральную собственность), собственность субъектов Российской Федерации и собственность муниципальных образований (муниципальную собственность).

Таким образом, вопросы оказания социальной поддержки ветеранам боевых действий, в том числе вопрос предоставления гражданам Российской Федерации из числа ветеранов боевых действий, осуществлявших выполнение задач в ходе специальной военной операции, в безвозмездное пользование земельных участков в настоящее время урегулированы законодательством

Российской Федерации и реализуются системно и комплексно в отличие от предлагаемого законопроектом регулирования, которое носит фрагментарный характер и не учитывает уже существующее нормативно-правовое регулирование указанных правоотношений в субъектах Российской Федерации.

В этой связи реализация предусмотренных законопроектом положений может привести к нивелированию сформировавшейся системы мер социальной поддержки ветеранов. При этом материалы обоснования к законопроекту не содержат каких-либо данных, позволяющих оценить данные последствия (не приводится информация о потенциальном числе ветеранов боевых действий – участников специальной военной операции и планируемом к предоставлению количестве земельных участков).

С учетом изложенного законопроект не поддерживается.

Аудитор

А.Н. Батуркин

