



Именем
Республики Северная Осетия – Алания

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

по делу о проверке конституционности пункта 4 части 2 статьи 2 Закона Республики Северная Осетия-Алания от 16 февраля 2012 года № 3-РЗ «О предоставлении гражданам, имеющим трех и более детей, земельных участков на территории Республики Северная Осетия-Алания» в связи с запросом Хачировой Виолеты Согратовны

г. Владикавказ

16 сентября 2015 года

Конституционный Суд Республики Северная Осетия-Алания в составе председательствующего А.М. Цалиева, судей Т.В. Батаевой, С.А. Макиева, А.В. Севастьянова и Т.В. Цгоева,

с участием заявителя – гражданки Хачировой Виолеты Согратовны, руководствуясь статьей 101¹ (пункт 1 части 3) Конституции Республики Северная Осетия-Алания, статьями 3 (часть 1), 21, 55, 56, 68, 69 и 70 Конституционного закона Республики Северная Осетия-Алания «О Конституционном Суде Республики Северная Осетия-Алания»,

рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности пункта 4 части 2 статьи 2 Закона Республики Северная Осетия-Алания от 16 февраля 2012 года № 3-РЗ «О предоставлении гражданам, имеющим трех и более детей, земельных участков на территории Республики Северная Осетия-Алания».

Поводом к рассмотрению дела явилось обращение гражданки В.С. Хачировой в форме запроса о признании не соответствующим Конституции Республики Северная Осетия-Алания пункта 4 части 2 статьи 2 Закона Республики Северная Осетия-Алания от 16 февраля 2012 года № 3-РЗ «О

предоставлении гражданам, имеющим трех и более детей, земельных участков на территории Республики Северная Осетия-Алания». Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Республики Северная Осетия-Алания оспариваемые заявителем положения.

Заслушав сообщение судьи-докладчика Т.В. Батаевой, объяснения представителей сторон, выступления приглашенных в заседание представителей: Министерства государственного имущества и земельных отношений Республики Северная Осетия-Алания – начальника отдела правового обеспечения В.А. Кануковой, Прокуратуры Республики Северная Осетия-Алания – помощника прокурора республики по взаимодействию с представительными (законодательными) и исполнительными органами республики, органами местного самоуправления И.М. Шайдаевой, администрации местного самоуправления Алагирского района – ведущего специалиста М.Ю. Хестанова, администрации местного самоуправления Ардонского района – главного специалиста по земельным и имущественным отношениям А.Г. Кулаева, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Республики Северная Осетия-Алания

у с т а н о в и л:

1. Законом Республики Северная Осетия-Алания от 16 февраля 2012 года № 3-РЗ «О предоставлении гражданам, имеющим трех и более детей, земельных участков на территории Республики Северная Осетия-Алания» определены случаи, порядок и предельные размеры земельных участков, предоставляемых в собственность граждан, имеющих трех и более детей. При этом право на получение бесплатно земельного участка предоставлено лишь тем гражданам, имеющим трех и более детей, у которых, согласно пункту 4 части 2 статьи 2 указанного Закона, третий или последующий ребенок рожден (усыновлен)

после вступления в силу Федерального закона от 14 июня 2011 года № 138-ФЗ «О внесении изменений в статью 16 Федерального закона «О содействии развитию жилищного строительства» и Земельный кодекс Российской Федерации».

В своем обращении заявитель В.С. Хачирова оспаривает конституционность указанного положения, полагая, что законодатель республики ограничил права тех, у кого третий или последующий ребенок рожден (усыновлен) до вступления в силу названного Федерального закона. По мнению заявителя, такое регулирование, установленное в пункте 4 части 2 статьи 2 оспариваемого Закона, противоречит статьям 20 (часть 1), 39 (часть 1), 55 (часть 2) Конституции Республики Северная Осетия-Алания.

Согласно части 3 статьи 56 Конституционного закона Республики Северная Осетия-Алания «О Конституционном Суде Республики Северная Осетия-Алания» Конституционный Суд Республики Северная Осетия-Алания принимает постановления только по предмету, указанному в обращении, и лишь в отношении той части акта, конституционность которого подвергается сомнению.

Таким образом, предметом рассмотрения по настоящему делу являются нормативные положения пункта 4 части 2 статьи 2 Закона Республики Северная Осетия-Алания от 16 февраля 2012 года № 3-РЗ «О предоставлении гражданам, имеющим трех и более детей, земельных участков на территории Республики Северная Осетия-Алания».

2. Российская Федерация, согласно статье 7 (часть 1) Конституции Российской Федерации, является социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. Определяющее одну из основ конституционного строя Российской Федерации, данное конституционное положение обязывает государство в полной мере обеспечивать реализацию целей социальной

политики и гарантирует, что в Российской Федерации охраняются труд и здоровье людей, устанавливается минимальный размер оплаты труда, обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, развивается система социальных служб, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты (статья 7, часть 2); материнство и детство, семья находятся под защитой государства (статья 38, часть 1); каждый имеет право на жилище, условия для осуществления которого создаются органами государственной власти и органами местного самоуправления (статья 40, части 1 и 2).

Осуществляя правовое регулирование социальной защиты семьи, материнства, отцовства и детства, законодатель, в первую очередь, определяет общие меры социальной поддержки, адресованные всем гражданам, имеющим детей. Одной из таких мер является призванная обеспечивать гарантированную государством материальную поддержку семьи, материнства, отцовства и детства единая система государственных пособий в связи с рождением и воспитанием детей, установленная Федеральным законом от 19 мая 1995 года № 81-ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей».

В то же время, в целях обеспечения государственной поддержки отдельных категорий граждан, система социальной защиты допускает возможность установления дополнительных мер, имеющих целевой характер и адресованных конкретной категории граждан, что обусловлено конституционно-правовым статусом человека и гражданина в Российской Федерации и направлено на реализацию прав и гарантий, обеспечение достойного уровня жизни. В этом смысле нормы, закрепляющие преимущества, льготы, дополнительные гарантии, не являются фактором дискриминации, приводящей к нарушению принципа равенства всех перед законом: они лишь способствуют более эффективной реализации полномочий социального государства по отношению к одной из категорий граждан, нуждающихся в

поддержке государства.

Таким образом, устанавливая в Законе Республики Северная Осетия-Алания от 16 февраля 2012 года № 3-РЗ «О предоставлении гражданам, имеющим трех и более детей, земельных участков на территории Республики Северная Осетия-Алания» преимущество для граждан, имеющих трех и более детей, в виде предоставления бесплатно в собственность земельных участков, находящихся в государственной и муниципальной собственности, без торгов и предварительного согласования мест размещения объектов, законодатель Республики Северная Осетия-Алания реализовал в соответствии с требованиями федерального закона одну из целей социальной политики государства, обязывающей защищать материнство, отцовство и детство, семью (статья 38, часть 1 Конституции Республики Северная Осетия-Алания) возможными доступными способами, включая предоставление льгот, установление преимуществ, выплату пособий и т.д.

3. Земельное законодательство, согласно Конституции Российской Федерации (статья 72, пункт «к» части 1), находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации и состоит из Земельного кодекса Российской Федерации, федеральных законов и принимаемых в соответствии с ними законов субъектов Российской Федерации. Нормы земельного права, содержащиеся в других федеральных законах, законах субъектов Российской Федерации, должны соответствовать Земельному кодексу Российской Федерации (часть 1 статьи 2 Земельного кодекса Российской Федерации).

В соответствии с Земельным кодексом Российской Федерации земельные участки из земель, находящихся в государственной и муниципальной собственности, предоставляются гражданам в собственность, в аренду и в безвозмездное срочное пользование (часть 1 статьи 28). По общему правилу, установленному земельным законодательством, указанные земельные участки

предоставляются в собственность граждан за плату (часть 2 статьи 28). Однако в некоторых случаях, предусмотренных Земельным кодексом Российской Федерации, федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, предоставление земельных участков гражданам в собственность может осуществляться бесплатно. В частности, субъектами такого права на получение бесплатно земельного участка из земель, находящихся в государственной и муниципальной собственности, согласно части 2 статьи 28 Земельного кодекса Российской Федерации в редакции Федерального закона от 14 июня 2011 года № 138-ФЗ, являются граждане, имеющие трех и более детей. Данной нормой было установлено, что реализация этого права, в том числе для целей индивидуального жилищного строительства, возможна без торгов и предварительного согласования мест размещения объектов в случаях и в порядке, которые установлены законами субъектов Российской Федерации. Из этого следовало, что земельным законодательством Российской Федерации субъекты Российской Федерации были наделены правом самостоятельно определять, при каких условиях и в каком порядке предоставлять бесплатно земельные участки гражданам, имеющим трех и более детей.

Таким образом, Закон Республики Северная Осетия-Алания от 16 февраля 2012 года № 3-РЗ «О предоставлении гражданам, имеющим трех и более детей, земельных участков на территории Республики Северная Осетия-Алания» принят Парламентом Республики Северная Осетия-Алания правомерно, в рамках полномочий, предусмотренных федеральным законом.

4. Регулирование общественных отношений, являющихся предметом совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, обязывает законодателя субъекта Российской Федерации действовать в строго очерченных федеральным законодателем пределах.

Федеральным законом от 14 июня 2011 года № 138-ФЗ «О внесении

изменений в статью 16 Федерального закона «О содействии развитию жилищного строительства» и Земельный кодекс Российской Федерации» гражданам, имеющим трех и более детей, как специальным субъектам права была установлена льгота в виде предоставления земельных участков в собственность бесплатно. Такое регулирование имело целью создание для данной категории граждан преимущественных условий приобретения земельных участков, в том числе для индивидуального жилищного строительства, а основанием для бесплатного предоставления в собственность земельного участка выступало наличие у гражданина специального правового статуса, как лица, имеющего трех и более детей.

Вместе с тем установленная льгота могла быть реализована лишь при соблюдении определенных законом субъекта Российской Федерации условий и порядка. При этом определение случаев и порядка предоставления земельного участка бесплатно в собственность граждан, имеющих трех и более детей – это дискреция законодателя субъекта Российской Федерации.

Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно отмечал в своих решениях, что определение правовых оснований и условий предоставления льгот, круга лиц, которым они адресованы, а также приостановление действия таких льгот и их отмена относятся к дискреционным полномочиям законодателя, который располагает достаточно широкой свободой усмотрения при разрешении указанных вопросов (определения от 5 июня 2003 года № 275-О, от 14 октября 2004 года № 355-О, от 2 февраля 2006 года № 38-О, от 18 апреля 2006 года № 108-О, от 24 февраля 2011 года № 163-О-О, от 16 июля 2013 года № 1191-О и др.).

Следовательно, субъект Российской Федерации вправе был по своему усмотрению устанавливать случаи и порядок предоставления земельных участков названной категории граждан, и, соответственно, притязания граждан, имеющих трех и более детей, на получение бесплатно в собственность

земельных участков могли быть удовлетворены только при наличии соблюдения совокупности всех условий, определенных законом субъекта Российской Федерации.

Таким образом, положения пункта 4 части 2 статьи 2 Закона Республики Северная Осетия-Алания от 16 февраля 2012 года № 3-РЗ «О предоставлении гражданам, имеющим трех и более детей, земельных участков на территории Республики Северная Осетия-Алания», обуславливающие право на получение бесплатно земельного участка на территории Республики Северная Осетия-Алания, соответствуют Конституции Республики Северная Осетия-Алания, а именно ее статьям 20 (часть 1), 38 (часть 1), 55 (часть 2).

5. В период рассмотрения дела о проверке конституционности положений пункта 4 части 2 статьи 2 Закона Республики Северная Осетия-Алания от 16 февраля 2012 года № 3-РЗ «О предоставлении гражданам, имеющим трех и более детей, земельных участков на территории Республики Северная Осетия-Алания» статья 28 Земельного кодекса Российской Федерации, во исполнение которой принимался оспариваемый Закон, была признана утратившей силу с 1 марта 2015 года (Федеральный закон от 23 июня 2014 года № 171-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации»).

Согласно действующей норме, регулирующей право граждан, имеющих трех и более детей, на предоставление в собственность бесплатно находящихся в государственной или муниципальной собственности земельных участков (пункт 6 статьи 39.5 Земельного кодекса Российской Федерации), указанные земельные участки предоставляются при установлении законом субъекта Российской Федерации соответствующих случая и порядка их предоставления. Следовательно, законодателю субъекта Российской Федерации предстоит привести свои законодательные акты в соответствие с требованиями статьи 39.5 Земельного кодекса Российской Федерации.

Парламенту Республики Северная Осетия-Алания при внесении изменений в Закон Республики Северная Осетия-Алания от 16 февраля 2011 года № 3-РЗ «О предоставлении гражданам, имеющим трех и более детей, земельных участков на территории Республики Северная Осетия-Алания» и определении в соответствии со статьей 39.5 (пункт 6) Земельного кодекса Российской Федерации случая и порядка предоставления в собственность бесплатно гражданам, имеющим трех и более детей, земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, необходимо учитывать цель введения данной льготы как дополнительной гарантии реализации конституционного права на защиту материнства, отцовства и детства, семьи (статья 38, часть 1 Конституции Республики Северная Осетия-Алания), обеспечивающей возможность улучшения жилищных условий или материального положения граждан, имеющих трех и более детей, в случае нуждаемости.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 3 (часть 1), 55, 56, 57, 59, 71 Конституционного закона Республики Северная Осетия-Алания «О Конституционном Суде Республики Северная Осетия-Алания», Конституционный Суд Республики Северная Осетия-Алания

п о с т а н о в и л:

1. Признать положения пункта 4 части 2 статьи 2 Закона Республики Северная Осетия-Алания от 16 февраля 2012 года № 3-РЗ «О предоставлении гражданам, имеющим трех и более детей, земельных участков на территории Республики Северная Осетия-Алания» соответствующими Конституции Республики Северная Осетия-Алания, а именно ее статьям 20 (часть 1), 38 (часть 1), 55 (часть 2).

2. Согласно части 1 и 2 статьи 61 Конституционного закона Республики Северная Осетия-Алания «О Конституционном Суде Республики Северная

Осетия-Алания» настоящее Постановление окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу немедленно после провозглашения и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.

3. Согласно части 1 статьи 60 Конституционного закона Республики Северная Осетия-Алания «О Конституционном Суде Республики Северная Осетия-Алания» настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в официальных изданиях органов государственной власти Республики Северная Осетия-Алания. Постановление должно быть опубликовано также в «Вестнике Конституционного Суда Республики Северная Осетия-Алания».

Конституционный Суд
Республики Северная Осетия-Алания

№ 1-П