

ЗАКЛЮЧЕНИЕ
на проект закона Иркутской области № ПЗ-722
«Об использовании копии Знамени Победы в Иркутской области»

Правовым управлением аппарата Законодательного Собрания Иркутской области рассмотрен проект закона Иркутской области № ПЗ-722 «Об использовании копии Знамени Победы в Иркутской области» (далее – проект закона), внесенный в порядке реализации права законодательной инициативы группой депутатов Законодательного Собрания Иркутской области в соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 53 Устава Иркутской области.

Проектом закона предлагается установить порядок использования копий Знамени Победы на территории Иркутской области в ознаменование заслуг воинов советских Вооруженных Сил перед Отечеством и в знак благодарности потомков победителям фашистских захватчиков, а также в целях увековечения народного подвига в Великой Отечественной войне 1941-1945 годов.

Следует обратить внимание, что в апреле 2014 года в Законодательное Собрание Иркутской области уже вносился подобный проект – проект закона Иркутской области «Об использовании копии Знамени Победы в Иркутской области». Постановлением Законодательного Собрания Иркутской области от 30 мая 2014 года № 11/9-ЗС указанный проект был отклонен Законодательным Собранием Иркутской области.

По результатам рассмотрения нынешнего проекта закона правовое управление аппарата Законодательного Собрания Иркутской области также пришло к выводу о необходимости отклонить данный проект закона. Вместе с тем считаем целесообразным обратить внимание на некоторые принципиальные правовые позиции, которые положены в основу отклонения проекта закона Иркутской области «Об использовании копии Знамени Победы в Иркутской области».

1. В соответствии с пунктом «е» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации общие вопросы воспитания, образования, науки, культуры, физической культуры и спорта, молодежной политики отнесены к предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Как следует из статьи 76 Конституции Российской Федерации, по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации. Законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам, принятым по предметам ведения Российской Федерации и предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Федерации. В случае противоречия между федеральным законом и иным актом, изданным в Российской Федерации, действует федеральный закон.

В настоящее время в Российской Федерации действует Федеральный закон от 7 мая 2007 года № 68-ФЗ «О Знамени Победы» (далее – Федеральный закон № 68-ФЗ). Указанным Федеральным законом в целях увековечения народного подвига в Великой Отечественной войне 1941 - 1945 годов, в ознаменование заслуг воинов советских Вооруженных Сил перед Отечеством и в знак благодарности потомков победителям фашистских захватчиков устанавливаются статус Знамени Победы, правовые основы его хранения и использования.

Федеральный закон № 68-ФЗ в базовых положениях сохраняет преемственность правовых норм Указа Президента Российской Федерации от 15 апреля 1996 года № 561 «О Знамени Победы» (в настоящее время утратил силу). Им определено, что Знаменем Победы является штурмовой флаг 150-й ордена Кутузова II степени Идрицкой стрелковой дивизии, водруженный 1 мая 1945 года на здании рейхстага в городе Берлине, и придает ему статус официального символа победы советского народа в Великой Отечественной войне 1941 - 1945 годов, государственной реликвии России. В этой связи устанавливается, что Знамя Победы находится на вечном хранении в условиях, обеспечивающих его сохранность и доступность для обозрения. При этом место и порядок хранения Знамени Победы, порядок его транспортировки определяются Президентом Российской Федерации.

В соответствии с частью 1 статьи 2 Федерального закона № 68-ФЗ во время торжественных мероприятий, посвященных Дню Победы, проводимых федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, организациями, общественными объединениями, возложения венков к Могиле Неизвестного Солдата в городе Москве и другим памятникам Великой Отечественной войны 1941 - 1945 годов в День Победы и другие дни, связанные с событиями Великой Отечественной войны 1941 - 1945 годов, а также для выставления на обозрение вместо Знамени Победы в случае, если оно убрано с обозрения для проведения реставрационных работ, могут использоваться копии Знамени Победы.

Таким образом, Федеральный закон № 68-ФЗ предусматривает возможность использования органами государственной власти субъектов Российской Федерации и иными органами и организациями копии Знамени Победы при проведении торжественных мероприятий, посвященных Дню Победы, устанавливая использование копии Знамени Победы как возможное, но не обязательное. При этом названный Федеральный закон № 68-ФЗ не наделяет субъекты Российской Федерации полномочиями по нормативному регулированию в данной сфере.

2. Далее необходимо отметить, что рассматриваемым проектом закона в качестве порядка использования копий Знамени Победы предусмотрено:

– вывешивание в День Победы копий Знамени Победы на зданиях, в которых размещаются органы государственной власти Иркутской области, органы местного самоуправления, организации, общественные объединения;

– использование копий Знамени Победы органами государственной власти Иркутской области, органами местного самоуправления, организациями, общественными объединениями во время торжественных мероприятий, посвященных Дню Победы.

То есть в отличие от положений федерального законодателя проектом закона предусмотрено обязательное использование копии Знамени Победы в торжественных мероприятиях, посвященных Дню Победы.

Вместе с тем порядок использования копии Знамени Победы проектом закона не урегулирован – пункт 5 статьи 1 проекта закона, что является таким коррупциогенным фактором как отсутствие или неполнота административных процедур согласно подпункту «ж» пункта 3 Постановления Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 года № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов».

3. Весьма принципиальным вопросом, не решенным проектом закона, является порядок изготовления копий Знамени Победы и обеспечение контроля за точным воспроизведением Знамени Победы. Рассматривая данный проект закона, необходимо иметь в виду, что установление какого-либо обязательного правила поведения требует от законодателя установления гарантий его исполнения в виде соответствующих процедур, сопровождающихся конкретными мерами юридической ответственности, закрепленных в виде санкций за нарушение установленного правила. Однако в данном случае установление ответственности не представляется возможным, поскольку федеральным законодательством данная ответственность не предусмотрена.

На основании вышеизложенного полагаем, что действующее правовое регулирование данного вопроса на федеральном уровне является достаточным для его реализации на уровне Иркутской области и может быть решено в организационном порядке при подготовке к ежегодным празднованиям Дня Победы.

Также обращаем внимание на следующие замечания к тексту проекта закона.

1. Проектом закона предлагается преамбула, которой определяется предмет правового регулирования проекта закона. В соответствии с Методическими рекомендациями по юридико-техническому оформлению законопроектов преамбулой не должен формулироваться предмет регулирования законопроекта.

2. Часть 4 статьи 1 проекта закона фактически дублирует положения части 1 статьи 2 Федерального закона № 68-ФЗ, согласно которым органами местного самоуправления во время торжественных мероприятий, посвященных Дню Победы, могут использоваться копии Знамени Победы.

3. Статья 1 проекта закона начинается с части 2, вместе с тем в статье 5 проекта закона дана ссылка на часть 1 статьи 1 проекта закона.

Частью 5 проекта закона Правительство Иркутской области наделяется неопределенными по объему полномочиями по реализации отсутствующей в тексте проекта закона части 1 статьи 1, в том числе полномочиями по определению перечня зданий, на которых вывешиваются копии Знамени Победы, что также является коррупциогенным фактором согласно подпункту «а» пункта 3 Постановления Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 года № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов». Ни положениями проекта закона, ни пояснительной запиской не определен подход, в соответствии с которым Правительство Иркутской области должно определить вышеуказанный перечень зданий, на которых вывешиваются копии Знамени Победы.

Проект закона не отвечает требованиям юридической техники, установленным главой 4 Закона Иркутской области от 12 января 2010 года № 1-оз «О правовых актах Иркутской области и правотворческой деятельности в Иркутской области», к тексту и структуре правового акта Иркутской области.

С учетом вышеизложенного, наличия коррупциогенных факторов, проект закона Иркутской области № ПЗ-722 «Об использовании копии Знамени Победы в Иркутской области» концептуально не поддерживается.

И.о. начальника правового
управления



А.В. Константинов

10.04.2020