ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ

Комитет по законодательству о государственном строительстве области и местном самоуправлении

РЕШЕНИЕ № 68 -к

29.05.2013 г. Иркутск

О проекте закона Иркутской области «Об использовании копии Знамени Победы в Иркутской области»

Рассмотрев и обсудив проект закона Иркутской области «Об использовании копии Знамени Победы в Иркутской области», руководствуясь статьей 60 Регламента Законодательного Собрания Иркутской области, комитет

РЕШИЛ:

1. Внести на рассмотрение Законодательного Собрания Иркутской области проект закона Иркутской «Об использовании копии Знамени Победы в Иркутской области».

2. Рекомендовать Законодательному Собранию Иркутской области отклонить проект закона Иркутской области «Об использовании копии Знамени Победы в Иркутской области».

Председатель комитета Б.Г. Алексеев

ДЕПУТАТ
Законодательного Собрания Иркутской области
от избирательного объединения Иркутского областного отделения политической партии «Коммунистическая партия Российской Федерации»

17.04.2014 № Б/Н
На № _____ от _____

Законодательное Собрание
Иркутской области

В соответствии со статьей 53 Устава Иркутской области, статьей 44 Закона Иркутской области от 12.01.2010 года № 1-оз «О правовых актах Иркутской области и правотворческой деятельности в Иркутской области», статьей 55 Регламента Законодательного Собрания Иркутской области вносим в порядке законодательной инициативы проект закона «Об использовании копии Знамени Победы в Иркутской области»

Приложение: на 5 л.

Депутаты:

И.А. Сумароков
О.Н. Носенко
С.А. Бренюк
Р.Ф. Габов
М.В. Щапов

1949
22.04.14
06 01-12

ПРОЕКТ

ЗАКОН ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ

Об использовании копии Знамени Победы в Иркутской области

Настоящий Закон устанавливает порядок использования копии 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.

Копия Знамени Победы представляет собой точное воспроизведение Знамени Победы, являющегося штурмовым флагом 150-й ордена Кутузова II степени Идрицкой стрелковой дивизии, водруженного 1 мая 1945 года на здании рейхстага в городе Берлине.

Статья 1

1. В День Победы копии Знамени Победы **вывешиваются** на административных зданиях (либо поднимаются на мачтах, флагштоках), в которых расположены государственные органы Иркутской области, областные государственные унитарные предприятия, областные государственные учреждения.

Копии Знамени Победы **используются** государственными органами Иркутской области, областными государственными унитарными предприятиями, областными государственными учреждениями во время торжественных мероприятий, посвященных Дню Победы, возложения венков к мемориалам павших в годы Великой Отечественной войны и другим памятникам Великой Отечественной войны 1941–1945 годов в День Победы и другие дни, связанные с событиями Великой Отечественной войны 1941–1945 годов, проводимых органами государственной власти Иркутской области.

2. При одновременном поднятии (размещении) Государственного флага Российской Федерации, копии Знамени Победы и флага Иркутской области Государственный флаг Российской Федерации располагается в центре, копия

Знамени Победы размещается слева, а флаг Иркутской области размещается справа от Государственного флага Российской Федерации в соответствии с Федеральным конституционным законом от 25 декабря 2000 года № 1-ФКЗ «О Государственном флаге Российской Федерации», Федеральным законом от 7 мая 2007 года № 68-ФЗ «О Знамени Победы», Законом Иркутской области от 06.06.2011 №35-ОЗ «О флаге Иркутской области».

Статья 2

Настоящий Закон вступает в силу со дня его официального опубликования.

Губернатор Иркутской области С.В. Ерощенко

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА

к проекту закона Иркутской области

«Об использовании копии Знамени Победы в Иркутской области»

Проект закона Иркутской области «О копии Знамени Победы» (далее - законопроект) подготовлен на основании Федерального закона от 7 мая 2007 года № 68-ФЗ «О Знамени Победы» в целях упорядочивания и использования копий Знамени Победы в городе Иркутске и Иркутской области.

Необходимость принятия законопроекта вызвана многочисленными обращениями ветеранов и участников Великой Отечественной Войны, озабоченными отсутствием правового регулирования порядка использования в городе Иркутске и Иркутской области копий Знамени Победы.

Законопроект рассмотрен, обсужден и поддержан Иркутской региональной общественной организацией «Дети войны».

Законопроект содержит описание копии Знамени Победы, порядок совместного использования копий Знамени Победы наряду с Государственным флагом Российской Федерации и флагом Иркутской области.

Принятие законопроекта законодательно закрепит порядок использования в Иркутске и Иркутской области копий Знамени Победы, повысит ответственность за их неправомерное использование, что позволит качественно улучшить патриотическое воспитание молодежи и будет способствовать формированию гордости у Иркутян за героизм и стойкость, проявленные нашими ветеранами в годы Великой Отечественной Войны.

ПЕРЕЧЕНЬ

законов иркутской области, которые необходимо принять, изменить или признать утратившими силу в связи с принятием закона Иркутской области «Об использовании копии Знамени Победы в Иркутской области»

Принятие данного закона Иркутской области потребует внесения изменений в закон Иркутской области от 06.06.2011 № 35-ОЗ «О флаге Иркутской области».

ФИНАНСОВО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ОБОСНОВАНИЕ

проекта закона Иркутской области «Об использовании копии Знамени Победы в Иркутской области»

Реализация указанного закона Иркутской области потребует дополнительных расходов бюджета Иркутской области на изготовление 1000 копий Знамени Победы (для органов государственной власти в Иркутской области, органов местного самоуправления муниципальных образований на территории Иркутской области, районных администраций г. Иркутска, образовательных учреждений: школ, детских садов, ВУЗов). Исходя из рыночной стоимости 300 руб. за один флаг из шёлка (флажной сетки, 97-99 гр./кв.м.) затраты составят 300 000 руб.

ГУБЕРНАТОР ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ

664027, Иркутск, ул. Ленина, 1а
Телефон (3952) 200-600, 200-015

Факс (3952) 241-773
E-mail: mail@govirk.ru

15.05.2014 № 02-01-364/14
на № 1299 от 25.04.2014

Председателю Законодательного
Собрания Иркутской области

Л.М. БЕРЛИНОЙ

Уважаемая Людмила Михайловна!

Проект закона Иркутской области «Об использовании копии Знамени Победы в Иркутской области», внесенный в Законодательное Собрание Иркутской области в порядке реализации права законодательной инициативы депутатами Законодательного Собрания Иркутской области (далее – проект закона), рассмотрен.

Случаи и порядок использования копии Знамени Победы установлены Федеральным законом от 7 мая 2007 года № 68-ФЗ «О Знамени Победы». Копия Знамени Победы может использоваться в соответствии с указанным Федеральным законом.

Федеральное законодательство не устанавливает компетенции субъектов Российской Федерации по правовому регулированию вопросов в указанной сфере отношений.

Учитывая изложенное, концепция проекта закона не поддерживается.

С уважением,

С.В. Ерощенко

24107
15.05.14
01 01-31

ПРОКУРАТУРА
Российской Федерации

ПРОКУРАТУРА
Иркутской области

ул. Володарского, 5, г. Иркутск, 664011

26.05.2014 № 11-12-2014

на № 1299 от 26.04.2014

Председателю
Законодательного Собрания
Иркутской области

Берлиной Л.М.

Уважаемая Людмила Михайловна,

Прокуратурой области рассмотрен проект закона Иркутской области «Об использовании копии Знамени Победы в Иркутской области».

Проектом закона предлагается установить порядок использования копии Знамени Победы на территории Иркутской области.

Статус Знамени Победы, правовые основы его хранения и использования установлены Федеральным законом от 07.05.2007 N 68-ФЗ «О Знамени Победы».

В соответствии с Федеральным законом Знамя Победы находится на вечном хранении в условиях, обеспечивающих его сохранность и доступность для обозрения. Федеральным законом, действительно, предусмотрено использование копий Знамени Победы.

Вместе с тем, каких-либо особенностей использования таких копий государственными органами субъектов Федерации, государственными унитарными предприятиями и учреждениями Федеральный закон не содержит. Установление таких особенностей нормативными правовыми актами субъектов Федерации Федеральным законом также не допускается.

Анализ представленного законопроекта показал, что в нем, в основном дублируются нормы Федерального закона «О Знамени Победы».

Частью 2 ст.1 проекта закона регулируется порядок размещения Знамени Победы при одновременном поднятии Государственного флага Российской Федерации и флага Иркутской области. Вместе с тем, такой порядок уже установлен Федеральным конституционным законом от 25.12.2000 N 1-ФКЗ «О Государственном флаге Российской Федерации» и Законом Иркутской области от 06.06.2011 N 35-ОЗ «О флаге Иркутской области».

Таким образом, проект Закона Иркутской области «Об использовании копии Знамени Победы в Иркутской области» не имеет собственного предмета правового регулирования.

К проекту имеется также замечание юридико-технического характера.

А 070024

02-26-26 08 05 14
01-31

Описание копии Знамени Победы в преамбуле проекта закона не соответствует требованиям правил юридической техники, установленных ч.4 ст.21 Закона Иркутской области «О правовых актах Иркутской области и правотворческой деятельности в Иркутской области» (преамбула не должна содержать норм-дефиниций).

При таких условиях правовые основания для принятия закона Иркутской области «Об использовании копии Знамени Победы в Иркутской области» отсутствуют.

Заместитель прокурора области

старший советник юстиции А.А.Некрасов

Борисова О.А.
25-90-19

ЗАКЛЮЧЕНИЕ
на проект закона Иркутской области
«Об использовании копии Знамени Победы в Иркутской области»

Правовым управлением аппарата Законодательного Собрания Иркутской области рассмотрен проект закона Иркутской области «Об использовании копии Знамени Победы в Иркутской области» (далее – проект закона), внесенный в порядке реализации права законодательной инициативы депутатами 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.

В соответствии с пунктом «е» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации общие вопросы воспитания, образования, науки, культуры 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. 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). Указанный Федеральный закон определяет, что Знаменем Победы 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 по-

беды 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 ответственность за создание таких условий возложена на Президента 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.

Рассматриваемым проектом закона в качестве порядка использования копии Знамени Победы предусмотрено:

- вывешивание в День Победы копий Знамени Победы на зданиях, в которых размещаются государственные органы Иркутской области, областные государственные унитарные предприятия, областные государственные учреждения;
- использование государственными органами Иркутской области, областными государственными унитарными предприятиями, областными государственными учреждениями во время торжественных мероприятий, посвященных Дню Победы.

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

В связи с изложенным, предложенное правовое регулирование требует дополнительного обсуждения, поскольку фактически федеральный законодатель урегулировал порядок использования копии Знамени Победы при проведении торжественных мероприятий, посвященных Дню Победы.

Закрепляя обязанность вывешивания копий Знамени Победы на зданиях, в которых располагаются государственные органы Иркутской области, областные государственные унитарные предприятия, областные государственные учреждения проектом закона не устанавливается порядок реализации предусмотренного правила поведения. Кроме того, обязывание вывешивания копий Знамени Победы в День Победы на зданиях хозяй-

ствующих субъектов Российской Федерации требует также дополнительного обсуждения с позиции гражданского законодательства Российской Федерации.

Весьма принципиальным вопросом, не решенным проектом закона, является порядок изготовления копий Знамени Победы, обеспечение контроля за точным воспроизведением Знамени Победы.

Рассматривая данный вопрос необходимо иметь в виду, что установление какого-либо обязательного правила поведения требует от законодателя установления гарантий его исполнения в виде соответствующих административных процедур, сопровождающихся конкретными мерами юридической ответственности, закрепленных в виде санкций за нарушение установленного правила. Однако в данном случае установление ответственности не представляется возможным, поскольку отсутствует признак противоправного поведения субъекта ответственности, что свидетельствует об отсутствии вины. Соответственно установленное правило поведения не будет обеспечено соответствующими административными гарантиями исполнения.

Следовательно, практическая реализация положений проекта закона весьма проблематична. Думается, что исходя из данных соображений Федеральный закон № 86-ФЗ установил для органов государственной власти субъектов Российской Федерации, иных органов и организаций только правовую возможность использования копии Знамени Победы при проведении торжественных мероприятий, посвященных Дню Победы.

Как следует из финансово-экономического обоснования к проекту закона, реализация проекта закона потребует дополнительных расходов областного бюджета на изготовление 1000 копий Знамени Победы в сумме затрат 300 000 рублей. Таким образом, авторами проекта закона предлагается осуществить изготовление копий Знамени Победы за счет средств областного бюджета.

Кроме того, в соответствии с частью 1 статьи 83 Бюджетного Кодекса Российской Федерации если принимается закон либо другой нормативный правовой акт, предусматривающий увеличение расходных обязательств по существующим видам расходных обязательств или введение новых видов расходных обязательств, которые до его принятия не исполнялись ни одним публично-правовым образованием, указанный нормативный правовой акт должен содержать нормы, определяющие источники и порядок исполнения новых видов расходных обязательств, в том числе в случае необходимости порядок передачи финансовых ресурсов на новые виды расходных обязательств в соответствующие бюджеты бюджетной системы Российской Федерации.

Финансирование новых видов расходов бюджетов, в соответствии со статьей 83 Бюджетного кодекса Российской Федерации, может осуществляться только с начала очередного финансового года при условии их включения в закон о бюджете либо в текущем году после внесения соответствующих изменений в закон о бюджете при наличии соответствующих источни-

ков дополнительных поступлений в бюджет и (или) при сокращении расходов по отдельным статьям бюджета.

Также проектом закона не устанавливается порядок передачи изготовленных за счет средств областного бюджета копий Знамени Победы государственным органам Иркутской области и областным хозяйствующим субъектам, которые также обязаны соблюдать установленные предписания.

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

Рассматриваемый проект закона фактически лишен нормативных предписаний (за исключением части 2 статьи 1 проекта закона) и фактически воспроизводит нормы Федерального закона № 68-ФЗ.

Также уместно обратить 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. Пояснительная записка к проекту закона не в полной мере соответствует части 3 статьи 36 Закона Иркутской области № 1-оз, а именно:

- в пояснительной записке не указан субъект правотворческой инициативы;

- перечень правовых актов области, принятия, отмены, изменения либо признания утратившими силу которых потребует принятие данного правового акта области, оформлен отдельным документом, тогда как этот перечень должен содержаться в пояснительной записке.

3. Поскольку в финансово-экономическом обосновании к проекту закона указано на потребность дополнительных расходов бюджета Иркутской области, то для рассмотрения законопроекта Законодательным Собранием Иркутской области необходимо заключение Губернатора Иркутской области (часть 5 статьи 48 Закона Иркутской области № 1-оз устанавливает, что проекты законов области, предусматривающие расходы, покрываемые за счет средств областного бюджета, рассматриваются Законодательным Собранием Иркутской области по представлению Губернатора Иркутской области либо при наличии его заключения).

4. Частью 1 статьи 1 проекта закона предусмотрено, что «В День Победы копии Знамени Победы вывешиваются на административных зданиях (либо поднимаются на мачтах, флагштоках), в которых расположены государственные органы Иркутской области, областные государственные унитарные предприятия, областные государственные учреждения». Вместе с тем, действующее законодательство не раскрывает понятия «административное

здание». В соответствии с разделом 5 «СНиП 31-05-2003. Общественные здания административного назначения», принятых и введенных в действие Постановлением Госстроя России от 23 июня 2003 года № 108, помещения в зданиях административного назначения, как правило, составляют следующие основные функциональные группы: кабинеты руководства, рабочие помещения структурных подразделений учреждений и организаций, помещения для совещаний и (или) конференц-залы, и т.д.

Следовательно, здания административного назначения органов государственной власти Иркутской области – это здания, в которых эти органы реализуют свои полномочия, соответственно, любое здание, в котором расположены органы государственной власти Иркутской области, имеет административное назначение.

В приведенном контексте проекта закона употребление словосочетания «административное здание, в котором расположены государственные органы» представляет собой тавтологию.

5. В части 2 статьи 1 проекта закона установлено, что «При одновременном поднятии (размещении) Государственного флага Российской Федерации ...». Между тем, действующее федеральное законодательство (статья 8 Федерального конституционного закона от 25 декабря 2000 года № 1-ФКЗ, часть 4 статьи 2 Федерального закона № 68-ФЗ) и законодательство Иркутской области (статьи 5 и 6 Закона Иркутской области от 6 июня 2011 года № 35-ОЗ) предусматривают не «поднятие (размещение)» флага, а его «подъем (размещение)».

6. В перечне правовых актов области, принятия, отмены, изменения либо признания утратившими силу которых потребует принятие законопроекта, указано на необходимость внесения изменений в Закон Иркутской области от 6 июня 2011 года № 35-ОЗ «О Флаге Иркутской области». Вместе с тем, неясно, какие именно положения названного Закона Иркутской области потребуется впоследствии изменить.

7. Финансово-экономическое обоснование проекта закона предполагает, что затраты на изготовление 1 000 копий Знамени Победы (для органов государственной власти Иркутской области, органов местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области, образовательных учреждений – школ, детских садов, ВУЗов) из расчета 300 рублей за один флаг из шелка в общей сложности составят 300 000 рублей.

Между тем, во-первых, текст законопроекта предполагает вывешивание копий Знамени Победы на зданиях, в которых расположены государственные органы Иркутской области, областные государственные унитарные предприятия, областные государственные учреждения, но не органы местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области, образовательные учреждения – школы, детские сады, ВУЗы.

Во-вторых, из финансово-экономического обоснования неясно, каким образом авторы законопроекта определили потребность изготовления именно 1 000 копий Знамени Победы, каким образом производился подсчет соответствующих зданий.

В-третьих, финансово-экономическое обоснование ограничено подсчетом затрат на изготовление только полотнища копий Знамени Победы, между тем, такое полотнище должно быть вывешено на здании, то есть прикреплено к мачте, флагштоку или древку. Вместе с тем, расчет затрат, связанных с изготовлением мачт, флагштоков и т.д., в финансово-экономическом обосновании не приведен.

Требования, предъявляемые к проектам законов области, установленные Законом Иркутской области от 12 января 2010 года № 1-оз «О правовых актах Иркутской области и правотворческой деятельности в Иркутской области», не соблюдены.

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 текстам и структуре.

С учетом вышеизложенного, проект закона «Об использовании копии Знамени Победы в Иркутской области» концептуально не поддерживается и требует значительной доработки.

Начальник
правового управления  И.Н. Ощипок

В.А. Галацан
А.В. Константинов