



## ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ГОРОДА СЕВАСТОПОЛЯ

ЮРИДИЧЕСКОЕ УПРАВЛЕНИЕ  
Аппарата Законодательного Собрания города Севастополя

299011; г. Севастополь, ул. Ленина, 3; каб. 44; тел. +7 (8692) 54-13-39

к № 03-19/43 от 02.03.2020,  
внесенному депутатами  
Законодательного Собрания  
города Севастополя  
С.Б.Борисовым, Р.В.Кияшко,  
В.М.Пархоменко

10 апреля 2020 года

### ЗАКЛЮЧЕНИЕ № 04-01/29-ЮУ

на проект закона города Севастополя

«Об использовании копии Знамени Победы на территории города Севастополя»

Юридическое управление Аппарата Законодательного Собрания города Севастополя провело правовую, антикоррупционную, лингвистическую и юридико-техническую экспертизы проекта закона города Севастополя «Об использовании копии Знамени Победы на территории города Севастополя» (далее – законопроект).

Основание для проведения экспертиз законопроекта: статьи 20, 21, 23 Закона города Севастополя от 29 сентября 2015 года № 185-ЗС «О правовых актах города Севастополя», статья 28 Регламента Законодательного Собрания города Севастополя.

Предметом правового регулирования законопроекта являются правоотношения в сфере использования копии Знамени Победы.

На федеральном уровне данные правоотношения регулируют следующие нормативные правовые акты:

- 1) Конституция Российской Федерации;
- 2) Федеральный закон от 7 мая 2007 года № 68-ФЗ «О Знамени Победы» (далее – Федеральный закон № 68-ФЗ);
- 3) Федеральный закон от 19 мая 1995 года № 80-ФЗ «Об увековечении Победы советского народа в Великой Отечественной войне 1941–1945 годов»;
- 4) Федеральный закон от 13 марта 1995 года № 32-ФЗ «О днях воинской славы и памятных датах России».

На уровне субъекта Российской Федерации города Севастополя данные правоотношения регулирует Закон города Севастополя от 29 ноября 2018 года № 462-ЗС «О патриотическом воспитании в городе Севастополе».

Порядок вступления в силу закона соответствует статье 37 Закона города Севастополя от 29 сентября 2015 года № 185-ЗС «О правовых актах города Севастополя».

I. По представленному законопроекту имеются следующие замечания правового характера.

1. Статья 1 законопроекта, определяя предмет регулирования закона, указывает, что порядок использования копий Знамени Победы на территории города Севастополя определяется законом в ознаменование заслуг воинов советских Вооруженных Сил перед Отечеством в борьбе с немецко-фашистскими захватчиками, а также в целях патриотического воспитания молодого поколения, увековечения массового героизма, мужества и стойкости, которые проявили соотечественники в годы Великой Отечественной войны 1941–1945 годов.

При этом в соответствии с преамбулой Федерального закона № 68-ФЗ в указанных целях устанавливается статус Знамени Победы, правовые основы его хранения и использования.

Таким образом, целеполагание будущего закона города Севастополя не в полной мере соответствует положениям Федерального закона № 68-ФЗ, поскольку использование копии Знамени Победы является способом реализации положений указанного федерального закона, в то время как способом выражения благодарности победителям фашистских захватчиков и ознаменования заслуг воинов советских Вооруженных Сил перед Отечеством является установление статуса Знамени Победы.

Вместе с тем сложившаяся региональная практика показывает, что субъекты Российской Федерации, принимая законы об использовании копии Знамени Победы, устанавливают аналогичное представленному законопроекту целеполагание.

2. Согласно статье 2 законопроекта копия Знамени Победы точно соответствует виду Знамени Победы, установленному Федеральным законом от 7 мая 2007 года № 68-ФЗ «О Знамени Победы».

В то же время в соответствии с частью 3 статьи 2 указанного федерального закона соответствовать виду Знамени Победы должен вид копий Знамени Победы.

3. Частью 1 статьи 3 законопроекта предлагается установить обязанность вывешивать в День Победы на зданиях, в которых размещаются органы государственной власти города Севастополя, иные государственные органы на территории города Севастополя, копии Знамени Победы.

Вместе с тем под иными государственными органами на территории города Севастополя следует понимать не только органы государственной власти города Севастополя, но и территориальные органы федеральных органов исполнительной власти, которые не входят в систему органов

исполнительной власти города Севастополя и находятся в прямом подчинении соответствующих федеральных органов исполнительной власти.

Тем самым установление обязанности вывешивать в День Победы на зданиях указанных органов копии Знамени Победы выходит за рамки полномочий субъекта Российской Федерации – города федерального значения Севастополя.

4. В соответствии с частью 1 статьи 5 законопроекта копии Знамени Победы размещаются в государственных музеях города Севастополя с одновременным размещением информации об истории и значении Знамени Победы.

Исходя из указанной формулировки следует, что норма части 1 статьи 5 законопроекта имеет императивный характер, а значит подразумевает обязанность государственных музеев города Севастополя размещать копии Знамени Победы и информацию об истории и значении Знамени Победы.

В то же время необходимо отметить, что согласно сведениям из Единого государственного реестра юридических лиц на территории города Севастополя зарегистрирован лишь один государственный музей города Севастополя – Государственное бюджетное учреждение культуры города Севастополя «Севастопольский художественный музей имени Михаила Павловича Крошицкого».

При этом данное музейное учреждение по своему профилю не является историческим или военно-историческим музеем, а относится к категории художественных музеев. В состав его фондов входят коллекции произведений живописи, графики и декоративно-прикладного искусства. Экспонирование музейных предметов, относящихся к военной истории, не соответствует профилю деятельности данного музея.

Тем самым норма части 1 статьи 5 законопроекта с учетом практической возможности ее реализации не соответствует целевой направленности законопроекта в целом.

5. Частью 2 статьи 5 законопроекта предусмотрено ежегодное проведение образовательными организациями и учреждениями культуры города Севастополя мероприятий, посвященных истории и значению Знамени Победы.

Вместе с тем в городе Севастополе представлены учреждения культуры различных типов (клубные, театральные-зрелищные, музейные, библиотечные, парки культуры и отдыха), не все из которых имеют отношение к военной истории.

В связи с этим проведение в обязательном порядке мероприятий, посвященных истории и значению Знамени Победы, будет выходить за рамки профиля деятельности таких учреждений.

II. В представленном законопроекте имеется коррупциогенный фактор – принятие нормативного правового акта за пределами компетенции (нарушение компетенции государственных органов при принятии нормативных правовых актов) – по основаниям, указанным в пункте 3 раздела I настоящего заключения.

**Выводы правовой и антикоррупционной экспертизы:** по представленному законопроекту имеются замечания правового характера. В представленном законопроекте выявлен коррупциогенный фактор.

III. Анализ законопроекта позволяет прийти к выводу о наличии следующих замечаний лингвистического характера.

1. С целью соблюдения единства терминологического аппарата федерального законодательства и законодательства города Севастополя, а также единства терминологии внутри рассматриваемого законопроекта Юридическое управление считает необходимым в законопроекте:

1) в статье 1 слово «немецко-фашистскими» заменить словом «фашистскими»;

2) в части 5 статьи 3 слова «официального символа Победы советского народа в Великой Отечественной войне –» исключить.

2. Лингвистический анализ текста законопроекта позволяет Юридическому управлению сделать вывод о несоответствии наименования законопроекта его содержанию, так как законопроектом предлагается установить порядок использования неограниченного числа копий Знамени Победы, а в наименовании используется форма единственного числа слова «копия». На этом основании Юридическое управление считает необходимым в наименовании законопроекта слово «копии» заменить словом «копий».

3. Помимо замечания, изложенного в пункте 3 раздела I настоящего заключения, к части 1 статьи 3 законопроекта также имеется замечание лингвистического характера. Так, помимо органов государственной власти в систему государственных органов, входят также и другие государственные органы, осуществляющие, как правило, различные вспомогательные, совещательные и другие такого рода функции, которые определяются органами государственной власти, при которых, обычно состоят эти государственные органы. Вместе с тем, употребляемое субъектом права законодательной инициативы слово «иные», то есть «отличающиеся от данного, совершенно не такие», разделяет понятия «органы государственной власти города Севастополя» и «государственные органы на территории города Севастополя», тем самым затрудняет правоприменение нормы, изложенной в части 1 статьи 3 законопроекта.

4. Учитывая наименование законопроекта, правовые нормы Конституции Российской Федерации и Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» предусматривающие, что законодательство одного из субъектов Российской Федерации не может регламентировать какие-либо правоотношения другого субъекта Российской Федерации, Юридическое управление обращает внимание субъекта права законодательной инициативы на наличие в части 4 статьи 3 законопроекта языковой избыточности в виде уточнения места проведения торжественных мероприятий, а именно на территории города Севастополя.

Более того, в рассматриваемой норме присутствует необоснованный повтор в пределах одного предложения словосочетания «во время торжественных мероприятий», что является лексико-речевой ошибкой и требует устранения.

На основании вышеизложенного часть 4 статьи 3 законопроекта необходимо изложить в новой редакции, с учетом изложенных замечаний:

*«4. Копии Знамени Победы могут использоваться гражданами во время торжественных мероприятий, митингов, шествий, посвященных Дню Победы, а также в другие дни, связанные с событиями Великой Отечественной войны 1941-1945 годов, проводимых общественными объединениями, предприятиями, учреждениями и организациями независимо от форм собственности.»*

5. При выборе слова необходимо учитывать не только его значение, но и возможности его сочетаемости с другими словами контекста. Так, в части 2 статьи 5 в словосочетании «мероприятия, посвященные истории и значению Знамени Победы» нарушены правила лексической сочетаемости слов. Во избежание этой ошибки в указанной структурной единице слова «посвященные истории и значению Знамени Победы» следует заменить словами «посвященные Знамени Победы, изучению его истории и значения».

**Выводы лингвистической экспертизы:** к законопроекту имеются замечания лингвистического характера, требующие устранения.

IV. Анализ законопроекта позволяет прийти к выводу о наличии следующих замечаний юридико-технического характера.

1. Учитывая сложившуюся практику составления законопроектов, устанавливающих новое правовое регулирование, Юридическое управление рекомендует субъекту права законодательной инициативы установить наименование для каждой статьи законопроекта.

2. Учитывая замечания, изложенные в пункте 2 раздела I и пункте 1 раздела III настоящего заключения, а также с целью унификации графического изображения пунктуационного знака «кавычки (елочки)» Юридическое управление считает необходимым часть 1 статьи 2 законопроекта изложить в следующей редакции:

*«Вид копий Знамени Победы должен соответствовать виду Знамени Победы, установленному Федеральным законом от 7 мая 2007 года № 68-ФЗ «О Знамени Победы.»»*

2. В части 2 статьи 1 Закона города Севастополя от 30 декабря 2014 года № 102-ЗС «О местном самоуправлении в городе Севастополе» установлено понятие органов местного самоуправления в городе Севастополе. С целью соблюдения единства терминологического аппарата законодательства города Севастополя Юридическое управление считает необходимым в статье 3 законопроекта:

1) в части 2 слова «на территории города Севастополя» заменить словами «в городе Севастополе»;

2) в части 3 слова «на территории города Севастополя» заменить словами «в городе Севастополе».

3. Статья 4 законопроекта имеет ряд замечаний юридико-технического характера, а именно:

1) для устранения возможности неверного толкования правовой нормы Юридическое управление считает необходимым указать в части 1 статьи 4 законопроекта существенное условие, закрепленное в статье 8 Федерального конституционного закона от 25 декабря 2000 года № 1-ФКЗ, а именно, при одновременном подъеме (размещении) Государственного флага Российской Федерации и флага субъекта Российской Федерации, муниципального образования, общественного объединения либо предприятия, учреждения или организации Государственный флаг Российской Федерации располагается с левой стороны от другого флага, **если стоять к ним лицом**. Также с целью исключения скрытого дублирования правовых норм законопроекта в части 1 статьи 4 законопроекта необходимо исключить ссылку на вышеуказанный Федеральный конституционный закон, поскольку все, что написано в данной статье законопроекта выше ссылки является цитатой из Федерального конституционного закона ФКЗ-1;

2) анализ Федерального закона от 7 мая 2007 года № 68-ФЗ «О Знамени Победы» позволяет Юридическому управлению сделать вывод об отсутствии в нем каких-либо правовых норм, регламентирующих подъем (размещение) Государственного флага по отношению к другим флагам, в связи с чем ссылку на вышеуказанный закон в статье 4 законопроекта необходимо исключить;

3) необходимость унификации графического изображения пунктуационного знака «кавычки (елочки)».

4. Во избежание возможных расхождений в толковании срока вступления законодательного акта в силу Юридическое управление считает необходимым применить формулировку в соответствии со статьей 6 Федерального закона от 14 июня 1994 года № 5-ФЗ «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания», а именно, в статье 6 слова «через десять дней после» заменить словами «по истечении десяти дней после дня».

**Вывод юридико-технической экспертизы:** к законопроекту имеются замечания юридико-технического характера, требующие устранения.

**Обобщенный вывод:**

1) по представленному законопроекту имеются замечания правового характера;

2) в представленном законопроекте усматривается наличие признака коррупциогенного фактора;

3) по представленному законопроекту имеются замечания лингвистического характера, требующие устранения;

4) по представленному законопроекту имеются замечания юридико-технического характера, требующие устранения.

Начальник Юридического управления  
Аппарата Законодательного Собрания  
города Севастополя



Е.А.Близнюк