



ПРАВИТЕЛЬСТВО  
ПРИДНЕСТРОВСКОЙ МОЛДАВСКОЙ  
РЕСПУБЛИКИ

## РАСПОРЯЖЕНИЕ

\_\_26 октября 2018 года\_\_

№ \_877р\_\_

г. Тирасполь

О Заключении Правительства  
Приднестровской Молдавской Республики  
на проект закона Приднестровской Молдавской Республики  
«Об увековечении памяти погибших при защите Отечества»

В соответствии со статьями 72 и 76-6 Конституции Приднестровской Молдавской Республики, на основании Конституционного закона Приднестровской Молдавской Республики от 30 ноября 2011 года № 224-КЗ-V «О Правительстве Приднестровской Молдавской Республики» (САЗ 11-48) с изменениями и дополнениями, внесенными конституционными законами Приднестровской Молдавской Республики от 26 октября 2012 года № 206-КЗД-V (САЗ 12-44), от 2 июня 2016 года № 145-КЗИ-VI (САЗ 16-22), от 9 декабря 2016 года № 285-КЗД-VI (САЗ 16-49), от 1 ноября 2017 года № 288-КЗД-VI (САЗ 17-45), от 4 ноября 2017 года № 307-КЗИ-VI (САЗ 17-45), от 27 ноября 2017 года № 344-КЗД-VI (САЗ 17-49):

1. Направить Заключение Правительства Приднестровской Молдавской Республики на проект закона Приднестровской Молдавской Республики «Об увековечении памяти погибших при защите Отечества» (папка № 1025/1 (VI)), представленный в качестве законодательной инициативы депутатами Верховного Совета Приднестровской Молдавской Республики Бугой И.С., Сафоновым А.М., Гареевым Р.Х., на рассмотрение в Верховный Совет Приднестровской Молдавской Республики (прилагается).

2. Назначить официальными представителями Правительства Приднестровской Молдавской Республики при рассмотрении данного законопроекта в Верховном Совете Приднестровской Молдавской Республики министра обороны Приднестровской Молдавской Республики Обручкова О.А., начальника Управления правового обеспечения Министерства обороны Приднестровской Молдавской Республики Гниленко Е.В., начальника Государственной службы по культуре и историческому наследию Приднестровской Молдавской Республики Кырмыз М.А.

ПРЕДСЕДАТЕЛЬ ПРАВИТЕЛЬСТВА

А.МАРТЫНОВ



ПРИЛОЖЕНИЕ  
к Распоряжению Правительства  
Приднестровской Молдавской  
Республики  
от 26 октября 2018 года № 877р

#### ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Правительства Приднестровской Молдавской Республики  
на проект закона Приднестровской Молдавской Республики  
«Об увековечении памяти погибших при защите Отечества»

Рассмотрев проект закона Приднестровской Молдавской Республики «Об увековечении памяти погибших при защите Отечества» (папка № 1025/1 (VI)), представленный в качестве законодательной инициативы депутатами Верховного Совета Приднестровской Молдавской Республики Бугой И.С., Сафоновым А.М., Гареевым Р.Х., Правительство Приднестровской Молдавской Республики считает возможным его принятие с учетом следующих замечаний:

1. В пункте 2 статьи 5 проекта закона слова «Президентом Приднестровская Молдавская Республика» следует заменить словами «Президентом Приднестровской Молдавской Республики».

2. Исходя из преамбулы законопроекта он направлен на установление правовых и организационных основ деятельности по увековечению памяти погибших при защите Отечества, останки которых найдены на территории Приднестровской Молдавской Республики, то есть речь идет о погибших людях.

При этом подпункт «а» статьи 1 проекта закона при определении содержания термина «погибшие при защите Отечества» включает в него наряду с другими лиц, принимавших участие в боевых действиях по направлению Правительства СССР на территории других государств, не различия при этом погибших в таких боевых действиях и выживших. Отнесение последних к категории «погибших при защите Отечества» демонстрирует диссонанс между формулировкой термина и его содержанием, а также несет в себе известную долю этической неоднозначности и может вызвать неопределенность в применении данной нормы.

В этой связи Правительство Приднестровской Молдавской Республики полагает необходимым в подпункте «а» статьи 1 проекта закона слова «лица принимавшие участие в боевых действиях, по направлению Правительства СССР, на территории других государств» заменить словами «лица, по направлению Правительства СССР, принимавшие участие и погибшие в боевых действиях на территории других государств».

Также следует отметить, что подпункт «а» статьи 1 законопроекта к погибшим при защите Отечества относит лиц, принимавших участие

и погибших в войнах, конфликтах и боевых действиях, имевших место не только на территории Приднестровской Молдавской Республики, но и за ее пределами. Соответственно, гибель и захоронение защитников Отечества могли происходить и вне Приднестровья. При этом преамбула проекта закона декларирует определение основ деятельности по увековечению памяти погибших, чьи останки найдены на территории Приднестровской Молдавской Республики, исключая тем самым из сферы применения законопроекта погибших при защите Отечества, захороненных за рубежом.

В то же время ряд норм проекта (пункт 4 статьи 6, подпункты «б»-«г» пункта 6 статьи 10) свидетельствует о его направленности на осуществление мероприятий на увековечение памяти погибших при защите Отечества, захороненных и в иностранных государствах.

В такой ситуации возникает противоречие между определяемыми законопроектом целями и его содержанием в части решения вопроса о применимости его к отношениям по увековечению памяти лиц, принимавших участие и погибших в войнах, конфликтах и других боевых действиях по защите Отечества на территории иностранных государств и захороненных там. В этой связи Правительство Приднестровской Молдавской Республики полагает необходимым либо исключить из законопроекта нормы, посвященные увековечению памяти погибших при защите Отечества, захороненных в иностранных государствах, либо скорректировать содержание преамбулы проекта закона с целью отражения в ней направленности его и на такую категорию погибших.

3. Слова и выражения в правовых актах используются в значении, обеспечивающем их точное понимание и единство с терминологией, применяемой в действующем законодательстве Приднестровской Молдавской Республики (часть первая пункта 3 статьи 15 Закона Приднестровской Молдавской Республики от 7 мая 2002 года № 123-3-III «Об актах законодательства Приднестровской Молдавской Республики» (САЗ 02-19) (далее – Закон об актах законодательства)).

Второе предложение подпункта «а» статьи 1 проекта закона определяет, что дань памяти воздается и иностранным гражданам, погибшим во время боевых действий и вооруженных конфликтов, проходивших на территории Приднестровской Молдавской Республики независимо от времени, когда это событие имело место. При этом законопроект не определяет, что следует понимать под данью памяти, не определяет форм и механизма ее воздаяния, ответственных за это субъектов. Действующее законодательство Приднестровской Молдавской Республики также не раскрывает содержание данного понятия.

Таким образом, отсутствие содержания используемого понятия на законодательном уровне может привести к неоднозначному пониманию норм и вследствие этого – к невозможности правоприменителями реализовать отдельные положения, что недопустимо при издании законодательных актов на территории Приднестровской Молдавской Республики.

Во избежание обозначенного необходимо в рамках данного законопроекта предусмотреть определение понятия «дань памяти».

4. Подпункты «а», «в» пункта 1 статьи 4 проекта закона к числу основных форм увековечения памяти погибших при защите Отечества относят обустройство воинских захоронений, содержание и уход за ними, выявление неизвестных воинских захоронений. Дальнейшие нормы законопроекта направлены на урегулирование вопросов учета, обустройства, содержания, обеспечения сохранности, восстановления поврежденных воинских захоронений, выявления и обустройства неизвестных воинских захоронений. Таким образом, понятия воинского захоронения, неизвестного воинского захоронения являются одними из центральных в законопроекте. Вместе с тем определение их содержания осуществлено непоследовательно, а в связи с действующими законодательными актами – противоречиво.

Так, подпункт «г» статьи 1 проекта закона определяет воинские захоронения как захоронения погибших при защите Отечества с находящимися на них надгробиями, памятниками, стелами, обелисками, элементами ограждения и другими мемориальными сооружениями и объектами, то есть как обустроенные места, где захоронены погибшие при защите Отечества. При этом данным подпунктом уточнено, что к воинским захоронениям относятся в том числе отдельные воинские участки на общественных кладбищах.

Часть четвертая статьи 18 Закона Приднестровской Молдавской Республики от 22 апреля 1999 года № 152-3 «О погребении и похоронном деле» (СЗМР 99-2) (далее – Закон о погребении) устанавливает, что на общественных кладбищах могут создаваться воинские участки для погребения умерших (погибших), указанных в статье 11 Закона о погребении, частью седьмой которой определено, что погребение умерших (погибших), указанных в частях первой и третьей данной статьи, осуществляется на воинских участках общественных кладбищ или на других местах погребения с учетом волеизъявления умершего (погибшего) либо пожелания супруга (супруги), близких родственников или иных родственников. При этом часть первая статьи 11 Закона о погребении определяет порядок погребения военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, сотрудников органов внутренних дел, государственной безопасности, погибших при прохождении военной службы (военных сборов, службы) или умерших в результате увечья (ранения, травмы, контузии), заболевания в мирное время, то есть лиц, не являющихся погибшими при защите Отечества в соответствии с законопроектом. Также согласно части пятой статьи 11 Закона о погребении погребению в соответствии с частью первой данной статьи подлежат среди прочих умершие (погибшие) граждане, уволенные с военной службы (службы в органах внутренних дел, государственной безопасности) по достижении предельного возраста пребывания на военной службе (службе), по состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями и имеющие общую продолжительность военной службы (службы) двадцать и более лет, сотрудники органов внутренних дел, государственной безопасности, умершие

вследствие ранения, контузии, заболевания в связи с осуществлением служебной деятельности, ветераны военной службы, ветераны органов внутренних дел, государственной безопасности. Данные категории лиц также не подпадают под критерии погибших при защите Отечества.

В то же время указанные в статье 11 Закона о погребении категории лиц, не являясь в соответствии с законопроектом погибшими при защите Отечества, подлежат захоронению на воинских участках общественных кладбищ. То есть воинские участки в соответствии с действующим законом предназначены для захоронения не только погибших при защите Отечества, но и иных лиц, состоявших на военной службе, службе в органах внутренних дел, государственной безопасности, умерших в том числе в мирное время. Следовательно, определение законопроектом воинских участков общественных кладбищ как воинских захоронений (то есть захоронений только обозначенных в законопроекте категорий лиц – погибших при защите Отечества) вступает в противоречие с нормами Закона о погребении, а потому требует корректировки.

Согласно подпункту «ж» статьи 1 проекта закона неизвестные (неучтенные) воинские захоронения – это места погребения (гибели) погибших при защите Отечества, не зарегистрированные в соответствии с действующим законодательством Приднестровской Молдавской Республики. В то же время частью первой статьи 20 Закона о погребении введено понятие «старые военные и ранее неизвестные захоронения», под которыми понимаются захоронения погибших в боевых действиях, проходивших на территории Приднестровской Молдавской Республики. Содержание понятий, включенных в законопроект и Закон о погребении, является однородным.

Следует заметить, что пункт 3 статьи 15 Закона об актах законодательства требует использования слов и выражений в правовых актах в значении, обеспечивающем их точное понимание и единство с терминологией, применяемой в действующем законодательстве Приднестровской Молдавской Республики, не допуская при этом обозначения в правовых актах одного понятия разными терминами. В этой связи Правительство Приднестровской Молдавской Республики полагает необходимым во избежание возникновения терминологической неопределенности использовать в законопроекте термин «старые военные или ранее неизвестные захоронения».

Кроме того, с целью четкого определения предусмотренных проектом закона процедур увековечения памяти погибших при защите Отечества следует определить соотношение понятий, содержащихся в подпунктах «г» и «ж» статьи 1 законопроекта, а также момент, с которого неизвестное захоронение становится воинским захоронением.

Дополнительно Правительство Приднестровской Молдавской Республики отмечает, что используемая во втором предложении подпункта «г» статьи 1 проекта закона для обозначения видов воинских захоронений формулировка «индивидуальные могилы на общественных кладбищах и вне кладбищ, стены скорби и урны с прахом погибших» не позволяет сделать

вывод о том, что речь идет именно о местах захоронения погибших при защите Отечества, поскольку в соответствии с частью первой статьи 4 Закона о погребении местами погребения являются отведенные в соответствии с этическими, санитарными и экологическими требованиями участки земли с сооружаемыми на них кладбищами для захоронения тел (останков) умерших, стенами скорби для захоронения урн с прахом умерших, крематориями для предания тел (останков) умерших огню, а также иными зданиями и сооружениями, предназначенными для осуществления погребения умерших. То есть могилы, стены скорби, урны с прахом применимы и в погребении лиц, не являющихся погибшими при защите Отечества.

В целях недопущения смешения понятий, которые используются в Законе о похоронном деле и применяются в законопроекте, Правительство Приднестровской Молдавской Республики полагает возможным второе предложение подпункта «г» статьи 1 проекта закона после слов «братские и индивидуальные могилы» дополнить словами «погибших при защите Отечества», после слов «урны с прахом погибших» дополнить словами «при защите Отечества».

5. В соответствии с подпунктом «е» статьи 1 проекта закона обустройство воинских захоронений – обозначение границ мест погребения, нанесение имен похороненных на надмогильные сооружения, установка памятных знаков, надгробий, памятников или иных мемориальных сооружений либо их восстановление и ремонт, а также другие необходимые мероприятия. При этом критериев для квалификации мероприятий в качестве необходимых проект не дает.

Принимая во внимание тот факт, что законопроектом на государственные администрации городов (районов) возлагаются обязанности по осуществлению обустройства воинских захоронений, содержание которого однозначно не определено, а также требования пунктов 3, 4 статьи 15 Закона об актах законодательства об использовании в правовых актах слов и выражений в значении, обеспечивающем их точное понимание, и определении в правовом акте используемых в нем специальных терминов, если без этого невозможно или затруднено его понимание, Правительство Приднестровской Молдавской Республики отмечает необходимость точного определения в законопроекте содержания понятия «обустройство воинских захоронений».

6. Подпункт «з» статьи 1 законопроекта под поисковой работой понимает деятельность по увековечению памяти путем выявления неизвестных (неучтенных) воинских захоронений и непогребенных останков погибших или пропавших без вести при защите Отечества для последующего их захоронения, которая проводится в соответствии с действующим законодательством Приднестровской Молдавской Республики. При этом проект не поясняет, кого следует понимать под «пропавшими без вести при защите Отечества», что будет являться препятствием в реализации его норм ввиду их неопределенности. Для обеспечения применимости норм законопроекта в нем следует определить значение термина «пропавший без вести при защите

Отечества», а также соотношение его с термином «погибший при защите Отечества».

Также согласно обозначенной норме поисковая работа заключается в установлении имен погибших и пропавших без вести для увековечения их памяти. Вместе с тем согласно преамбуле, подпункту «б» статьи 1 проекта закона он направлен на увековечение памяти погибших при защите Отечества. К данной категории лиц пропавшие без вести отнесены быть не могут. Следовательно, регулирование отношений, связанных с выявлением и идентификацией пропавших без вести, выходит за пределы предмета регулирования проекта.

7. Пункт 1 статьи 2 проекта закона определяет, что уважительное отношение к памяти погибших при защите Отечества является священным долгом каждого гражданина, обязанностью общества и государства.

Исходя из подпункта «б» части первой статьи 1 Закона об актах законодательства установление или прекращение прав и обязанностей нормами права осуществляется в отношении персонально не определенного круга лиц. При этом под лицами действующее законодательство (например, в силу части третьей пункта 1 статьи 2, статьи 17, пункта 1 статьи 49 Гражданского кодекса Приднестровской Молдавской Республики) понимает, как правило, физических лиц (граждан Приднестровской Молдавской Республики, иностранных граждан и лиц без гражданства) и юридических лиц (организации). Также с определенными особенностями правами юридических лиц наделены государство (Приднестровская Молдавская Республика) и его территориальные образования (город, район и иные в соответствии с законодательством).

Общество в качестве субъекта правоотношений, наделенного правами, несущего обязанности и подлежащего ответственности, законодательные акты не рассматривают. Как следствие, определение в законопроекте обязанностей общества не имеет смысла и не порождает каких бы то ни было последствий. В этой связи Правительство Приднестровской Молдавской Республики полагает необходимым в пункте 1 статьи 2 законопроекта слова «общества и» исключить.

8. Согласно пункту 2 статьи 2 законопроекта увековечению памяти подлежат также воинские и другие формирования вооруженных сил и их объединений и соединений, отличившиеся при защите Отечества, а также места, города и другие населенные пункты, на территории которых велись боевые действия, вошедшие в историю как символы героизма, мужества и стойкости.

Данное установление входит в противоречие с общей концепцией законопроекта, преамбулой и подпунктами «а», «б» статьи 1, наименованием статьи 2 проекта закона, из которых следует, что увековечению подлежит память погибших при защите Отечества, то есть определенных законопроектом категорий лиц. Кроме того, в конструкции пункта 2 статьи 2 законопроекта остается неясным, что следует понимать под памятью населенных пунктов,

мест, воинских формирований, увековечением этой памяти, в какой форме и в каком порядке осуществляется увековечение этой памяти.

Учитывая сказанное, Правительство Приднестровской Молдавской Республики полагает необходимым пункт 2 статьи 2 проекта закона исключить.

9. Подпункт «ж» пункта 1 статьи 4 проекта закона к одной из основных форм увековечения памяти погибших при защите Отечества относит занесение имен погибших при защите Отечества навечно в списки личного состава воинских частей, организаций военного профессионального образования и организаций высшего военного образования.

Согласно пунктам 11, 12 статьи 37 Закона Приднестровской Молдавской Республики от 5 мая 2000 года № 292-З «О всеобщей воинской обязанности и военной службе» (СЗМР 00-2) (далее – Закон о всеобщей воинской обязанности и военной службе) военнослужащий должен быть зачислен в списки личного состава в день прибытия в воинскую часть. Окончанием военной службы считается дата исключения военнослужащего из списков личного состава воинской части. Военнослужащий должен быть исключен из списков личного состава воинской части по истечении срока его военной службы, за исключением случаев, когда:

- а) военнослужащий находится на стационарном лечении;
- б) женщина-военнослужащая находится в отпуске по беременности и родам;
- в) военнослужащий находится в плену, в положении заложника или интернированного;
- г) военнослужащий безвестно отсутствует – до признания его в установленном законом порядке безвестно отсутствующим или объявления его умершим;
- д) в отношении военнослужащего, являющегося подозреваемым или обвиняемым в совершении преступления, избраны меры пресечения в виде заключения под стражу с содержанием на гауптвахте или наблюдения командования воинской части;
- е) в иных случаях, установленных Положением о порядке прохождения военной службы.

При этом в соответствии с пунктом 9 статьи 50 того же Закона умерший (погибший) военнослужащий исключается из списков личного состава воинской части со следующего дня после смерти или гибели, а военнослужащий, в установленном законом порядке признанный безвестно отсутствующим или объявленный умершим, – после дня вступления в законную силу соответствующего решения суда.

Таким образом, в целях реализации положений подпункта «ж» пункта 1 статьи 4 проекта закона потребуется внесение изменений в Закон о всеобщей воинской обязанности и военной службе в части закрепления норм, устанавливающих возможность внесения имен погибших при защите Отечества навечно в списки личного состава воинских частей, организаций военного профессионального образования и организаций высшего военного образования.

Также отмечаем, что пункт 3 статьи 1 Закона Приднестровской Молдавской Республики от 27 июня 2003 года № 294-3-III «Об образовании» (САЗ 03-26) (далее – Закон об образовании) под организацией образования понимает юридическое лицо, осуществляющее образовательную деятельность в качестве основного вида деятельности (на основании лицензии и (или) свидетельства о государственной аккредитации, и (или) специального разрешения на осуществление соответствующих видов деятельности) в соответствии с целями, ради достижения которых оно создано.

Согласно пункту 1, подпункту «в» пункта 4 статьи 11 Закона об образовании организация образования в своей основной деятельности реализует одну или несколько образовательных программ и (или) обеспечивает содержание и воспитание обучающихся (воспитанников); при этом одним из типов, к которым может относиться организация образования по содержанию реализуемых образовательных программ, является профессиональная (начального, среднего, высшего или послевузовского профессионального образования).

В соответствии с частью второй пункта 5 статьи 9 Закона об образовании к профессиональным образовательным программам относятся программы начального профессионального образования, среднего профессионального образования, высшего профессионального образования, послевузовского профессионального образования.

Таким образом, организации высшего профессионального образования являются разновидностью организаций профессионального образования, то есть соотносятся как часть и целое. При этом Закон о всеобщей воинской обязанности и военной службе (подпункт «в» пункта 1 статьи 18, статья 34-1) предусматривает существование специальных организаций образования, реализующих образовательные программы по профилю военного дела, именуемых военными организациями профессионального образования. В связи с этим используемую в законопроекте терминологию во исполнение пункта 3 статьи 15 Закона об актах законодательства следует привести в соответствие с законодательством об образовании и о военной службе.

Правительство Приднестровской Молдавской Республики полагает необходимым с целью устранения обозначенных недостатков подпункт «ж» пункта 1 статьи 4 проекта закона изложить в следующей редакции:

«ж) занесение имен погибших при защите Отечества навечно в списки личного состава воинских частей, военных организаций профессионального образования, в том числе организаций высшего профессионального образования».

10. Исходя из части второй пункта 1 статьи 5, подпункта «г» пункта 2, подпункта «г» пункта 7 статьи 10 законопроекта захоронение выявленных в ходе проведения поисковой работы останков погибших при защите Отечества организуют и осуществляют органы местного государственного управления, на территории которых было выявлено данное захоронение.

Согласно части четвертой статьи 11 Закона о погребении погребение военнослужащих, сотрудников органов внутренних дел, государственной безопасности, умерших (погибших) в период прохождения службы в военное время, в период ведения боевых действий, осуществляется в соответствии с законодательством Приднестровской Молдавской Республики. При этом статья 6 Закона о погребении устанавливает, что исполнителями волеизъявления умершего являются лица, указанные в его волеизъявлении, при их согласии взять на себя обязанность исполнить волеизъявление умершего. В случае отсутствия в волеизъявлении умершего указания на исполнителей волеизъявления либо в случае их отказа от исполнения волеизъявления умершего оно осуществляется супругом (супругой), близкими родственниками, иными родственниками либо законным представителем умершего. В случае отказа кого-либо из указанных лиц от исполнения волеизъявления умершего оно может быть исполнено иным лицом, взявшим на себя обязанность осуществить погребение умершего, либо осуществляется специализированной службой по вопросам похоронного дела.

Содержание норм статьи 8, частей первой, третьей статьи 9, частей первой, второй статьи 12 Закона о погребении также указывает на то, что погребение осуществляется супругой (супругом), близких родственником, иным родственником либо законным представителем умершего, а при невозможности осуществить ими погребение, а также при отсутствии иных лиц, взявших на себя обязанность осуществить погребение, погребение умершего осуществляется специализированной службой по вопросам похоронного дела.

При этом часть третья статьи 20 Закона о погребении в редакции, представленной статьей 1 проекта закона Приднестровской Молдавской Республики «О внесении изменения и дополнения в Закон Приднестровской Молдавской Республики «О погребении и похоронном деле» (папка № 1025/2 (VI)), также не возлагает такой обязанности на государственные администрации городов (районов), обязывая их при обнаружении старых военных и ранее неизвестных захоронений в необходимых случаях лишь организовать перезахоронение останков погибших.

Таким образом, возложение обязанности по непосредственному осуществлению захоронения выявленных останков погибших при защите Отечества на государственные администрации городов (районов) вступает в противоречие с Законом о погребении и потому подлежит исключению из законопроекта.

11. Часть четвертая пункта 1 статьи 5 проекта закона предписывает производить захоронение останков военнослужащих армий иностранных государств с информированием, а в необходимых случаях и с участием представителей организаций иностранных государств. Вместе с тем законопроект не уточняет случаев, когда такое участие является необходимым. Не определяет он и порядка, в котором необходимость может быть установлена.

Данный факт не позволит последовательно реализовать рассматриваемую норму, что противоречит закреплённому подпунктом «з» части первой статьи 2 Закона об актах законодательства принципу обязательности создания механизмов реализации нормативных правовых актов при осуществлении правотворческой деятельности.

Правительство Приднестровской Молдавской Республики полагает необходимым с целью устранения обозначенного нарушения определить орган, уполномоченный на определение случаев, когда участие представителей организаций иностранных государств при осуществлении захоронения останков военнослужащих армий иностранных государств является необходимым.

12. Пункт 1 статьи 6 проекта закона устанавливает, что воинские захоронения подлежат государственному учету, который ведется органами местного государственного управления. На каждое воинское захоронение составляется паспорт. Полномочия по паспортизации воинских захоронений подпункт «б» пункта 5, подпункт «г» пункта 6, подпункт «а» пункта 7 статьи 10 проекта закона возлагает на органы местного государственного управления и уполномоченный Правительством Приднестровской Молдавской Республики исполнительный орган государственной власти, в ведении которого находятся вопросы охраны объектов культурного наследия, а по осуществлению учета и паспортизации воинских захоронений погибших при защите Отечества, расположенных на территориях иностранных государств, – на уполномоченный Правительством Приднестровской Молдавской Республики исполнительный орган государственной власти, в ведении которого находятся вопросы внешней политики.

Вместе с тем порядка осуществления учета и паспортизации воинских захоронений законопроект не устанавливает. Делегирование полномочия на определение этого порядка проектом также не осуществляется.

Указанный факт свидетельствует о нарушении принципа обязательности создания механизмов реализации нормативных правовых актов при осуществлении правотворческой деятельности.

Правительство Приднестровской Молдавской Республики полагает необходимым с целью устранения обозначенного недостатка дополнить законопроект нормами, регламентирующими порядок осуществления учета и паспортизации воинских захоронений, либо определяющими орган государственной власти, уполномоченный на его принятие.

13. Первое предложение пункта 3 статьи 7 проекта закона содержит запрет на перенос воинских захоронений. При этом второе предложение того же пункта, а также Закон о погребении (часть третья статьи 4, часть восьмая статьи 16) определяют исключительные случаи, когда такой перенос возможен. В такой ситуации между двумя нормами рассматриваемого пункта статьи 7 законопроекта возникает противоречие, для устранения которого первое предложение пункта 3 статьи 7 проекта закона после слова «запрещается»

следует через запятую дополнить словами «за исключением случаев, предусмотренных законодательными актами».

Второе предложение рассматриваемого пункта определяет, что при возникновении чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также возникновении обстоятельств, затрудняющих содержание воинских захоронений, перенос воинских захоронений может осуществляться органом местного государственного управления на территории которого, находится данное захоронение, по согласованию с уполномоченным Президентом Приднестровской Молдавской Республики исполнительным органом государственной власти, в ведении которого находятся вопросы обороны, и родственниками погибших.

Следует заметить, что в соответствии с частью третьей статьи 4 Закона о погребении создаваемые, а также существующие места погребения не подлежат сносу и могут быть перенесены только по решению органов местной власти, местного самоуправления в случае угрозы постоянных затоплений, оползней, после землетрясений и других стихийных бедствий. То есть принятие решения о переносе захоронения должно приниматься органом местного самоуправления, и согласования иных органов в данной ситуации не требуется.

Учитывая изложенное, Правительство Приднестровской Молдавской Республики отмечает необходимость в целях соблюдения принципа единства, полноты и непротиворечивости системы правовых актов приведения второго предложения пункта 3 статьи 7 законопроекта в соответствие с нормами Закона о погребении в части компетенции на принятие решения о перенесении захоронений, а также оснований, по которым такое решение компетентным органом может быть принято.

14. Пункт 1 статьи 8 определяет, что поврежденные, разрушенные воинские захоронения подлежат восстановлению органами местного государственного управления. Пункт 2 той же статьи обязанность по восстановлению разрушенных воинских захоронений возлагает на организации или граждан, виновных в повреждении или разрушении воинских захоронений.

Таким образом, в двух пунктах статьи 8 проекта закона содержатся взаимоисключающие установления, затрагивающие обязанности граждан и юридических лиц, что противоречит принципам осуществления правотворческой деятельности.

В целях устранения неоднозначности понимания полагаем возможным изложить пункт 1 статьи 8 законопроекта в следующей редакции:

«1. Поврежденные, разрушенные воинские захоронения подлежат восстановлению органами местного государственного управления, за исключением случаев, установленных настоящим Законом».

15. Глава 3 законопроекта (Поисковые работы) состоит из одной статьи 9 (Организация поисковой работы), определяющей, что поисковая работа в целях выявления неизвестных воинских захоронений и непогребенных останков,

установления имен погибших при защите Отечества и увековечения их памяти организуется и проводится в порядке, установленном действующим законодательством Приднестровской Молдавской Республики.

Согласно пункту 1 статьи 7 Закона об актах законодательства система актов законодательства Приднестровской Молдавской Республики включает в себя совокупность всех действующих в Приднестровской Молдавской Республике нормативных правовых актов и правовых актов ненормативного характера. Полномочиями на принятие таких актов в соответствии со статьей 3 Закона об актах законодательства наделены органы государственной власти и управления, органы местного самоуправления, другие органы, определенные законодательством Приднестровской Молдавской Республики о местном самоуправлении, а также центральный банк Приднестровской Молдавской Республики, которые в соответствии с действующим законодательством Приднестровской Молдавской Республики вправе принимать правовые акты по вопросам, относящимся к их компетенции. Наличие обширного круга органов, полномочных осуществлять правовое регулирование, приведет к ситуации неопределенности в вопросе компетенции на регулирование вопросов, связанных с принципами, порядком проведения поисковой работы. До определения в законодательно установленном порядке такой компетенции и принятия в соответствии с ней правовых актов, регулирующих обозначенные вопросы, осуществление поисковой работы будет затруднено.

Кроме того, следует заметить, что преамбула законопроекта определяет, что он направлен на установление правовых и организационных основ деятельности по увековечению памяти погибших при защите Отечества, при этом одной из основных форм увековечения памяти погибших при защите Отечества в соответствии с подпунктом «в» пункта 1 статьи 4 проекта закона является проведение поисковой работы. Таким образом, в законопроекте должны быть определены основы осуществления данного вида деятельности.

Учитывая сказанное, Правительство Приднестровской Молдавской Республики отмечает необходимость дополнения главы 3 проекта закона статьями, определяющими организационные и правовые основы осуществления поисковой работы, в том числе полномочия соответствующих органов государственной власти и местного самоуправления в данной сфере.

16. Пункт 6 статьи 10 проекта закона определяет полномочия уполномоченного Правительством Приднестровской Молдавской Республики исполнительного органа государственной власти, в ведении которого находятся вопросы внешней политики, по увековечению памяти погибших при защите Отечества.

В соответствии с подпунктом «а» части первой статьи 1 Закона Приднестровской Молдавской Республики от 9 августа 2004 года № 464-3-III «О дипломатической службе Приднестровской Молдавской Республики» (САЗ 04-33) обеспечение исполнения полномочий Приднестровской Молдавской Республики по осуществлению внешнеполитической деятельности является задачей дипломатической службы Приднестровской Молдавской

Республики, единую систему которой согласно части второй статьи 4 того же закона возглавляет Министерство иностранных дел Приднестровской Молдавской Республики. При этом на основании пунктов 1, 3 статьи 34 Конституционного закона Приднестровской Молдавской Республики от 30 ноября 2011 года № 224-КЗ-V «О Правительстве Приднестровской Молдавской Республики» (САЗ 11-48) Президент Приднестровской Молдавской Республики руководит деятельностью ряда исполнительных органов государственной власти (в том числе органа, ведающего вопросами иностранных дел), утверждает положения о них, распределяет между ними функции.

Таким образом, исполнительный орган государственной власти, в ведении которого находятся вопросы внешней политики, уполномочивается не Правительством Приднестровской Молдавской Республики, а Президентом Приднестровской Молдавской Республики, в связи с этим в пункте 6 статьи 10 законопроекта слово «Правительством» следует заменить словом «Президентом».

17. Подпункт «а» пункта 7 статьи 10 проекта закона к полномочиям органов местного государственного управления относит организацию и ведение централизованного учета и паспортизации воинских захоронений погибших при защите Отечества.

На основании пункта 1 статьи 78 Конституции Приднестровской Молдавской Республики функции местного (в городах и на территориях районов Приднестровской Молдавской Республики) государственного управления осуществляют государственные администрации городов и районов, являющихся административно-территориальными единицами республики, каковых в Приднестровье семь. Это означает, что учет и паспортизация воинских захоронений погибших при защите Отечества будет осуществляться в каждой из семи административно-территориальных единиц обособленно. В такой ситуации невозможно говорить о централизованном характере учета.

В этой связи Правительство Приднестровской Молдавской Республики полагает необходимым либо исключить из подпункта «а» пункта 7 статьи 10 законопроекта слово «централизованный», либо закрепить полномочие по ведению централизованного учета и паспортизации воинских захоронений погибших при защите Отечества за одним органом государственной власти.

18. Правительство Приднестровской Молдавской Республики отмечает, что в целях соблюдения закрепленных частью первой пункта 3 статьи 15, подпунктом «ж» части первой статьи 2 Закона об актах законодательства принципов единства терминологии, применяемой в действующем законодательстве Приднестровской Молдавской Республики, соблюдения правил законодательной техники при осуществлении правотворческой деятельности в законопроекте необходимо:

а) в подпункте «б» статьи 1, подпункте «в» пункта 1 статьи 4, подпункте «а» пункта 2, подпункте «а» пункта 4, подпункте «г» пункта 7 статьи 10 слова «поисковых работ» заменить словами «поисковой работы»;

б) в подпункте «з» статьи 1 слова «действующим законодательство» заменить словами «действующим законодательством»;

в) подпункт «г» статьи 3 после слова «поддержка» дополнить словом «деятельности»;

г) в подпункте «ж» статьи 3, наименовании главы 3, статье 9 слова «поисковые работы» заменить словами «поисковую работу»;

д) в части второй пункта 1 статьи 5 слова «поисковых работ проводимых» заменить словами «поисковой работы, проводимой»;

е) пункт 2 статьи 5 после слов «останков погибших» дополнить словами «при защите Отечества»;

ж) в первом предложении пункта 2 статьи 6 слово «воинов» заменить словами «при защите Отечества»;

з) в пункте 6 статьи 7 слова «в соответствующие органы местного государственного правления, на территориях которых» заменить словами «в соответствующий орган местного государственного правления, на территории которого»;

и) в наименовании статьи 10 слово «осуществляющие» заменить словом «осуществляющих»;

к) в первом предложении части первой, части второй пункта 1 статьи 10 слова «вопросы увековечению» заменить словами «вопросы увековечения»;

л) в подпункте «д» части второй пункта 1, подпункте «б» пункта 2, подпункте «в» пункта 3, подпункте «г» пункта 4, подпункте «е» пункта 6, подпункте «е» пункта 7 статьи 10 слово «военнослужащих» с последующей запятой исключить;

м) в подпункте «г» пункта 2 статьи 10 слова «поисковым организация, отрядам, в проведении поисковых работ» заменить словами «поисковым организациям, отрядам в проведении поисковой работы»;

н) в подпункте «д» пункта 2 статьи 10 слово «выяснению» заменить словом «выяснения»;

о) в подпункте «ж» пункта 2, подпункте «ж» пункта 7 статьи 10 слова «действующим законодательством» заменить словами «иными актами законодательства»;

п) в пункте 4 статьи 10 слова «деятельности органов» исключить;

р) в подпункте «а» пункта 7 статьи 10 слова «организует и ведет» заменить словами «организуют и ведут», слова «погибших при защите Отечества, в том числе захоронений» исключить;

с) в наименовании главы 5, наименовании статьи 11 предлог «о» исключить.

19. Частью первой пункта 6 Приложения к Постановлению Правительства Приднестровской Молдавской Республики от 10 февраля 2012 года № 3 «Об утверждении Положения о порядке подготовки, проведения экспертизы и внесения проектов правовых актов в Правительство Приднестровской Молдавской Республики» (САЗ 12-7) определено, что проекты актов Правительства Приднестровской Молдавской Республики, затрагивающие

законотворческую деятельность, подлежат согласованию со всеми заинтересованными министерствами, ведомствами, включая центральный банк, и иными исполнительными органами государственной власти.