

**Резолюция
Общественной палаты Российской Федерации
по итогам секции в рамках Форума активных граждан «Сообщество»
на тему: «Увековечение памяти:
законодательные инициативы и лучшие практики»**

31 октября 2019 года

г. Москва

Комиссией Общественной палаты Российской Федерации (далее – Общественная палата) по делам молодежи, развитию добровольчества и патриотическому воспитанию в рамках Форума активных граждан «Сообщество» (далее – Форум) проведена секция на тему: «Увековечение памяти: законодательные инициативы и лучшие практики» (далее – секция, мероприятие).

В мероприятии приняли участие члены Общественной палаты, общественных палат субъектов Российской Федерации, депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, представители Министерства обороны Российской Федерации, Федерального агентства по делам молодежи, некоммерческих общественных организаций, поискового и добровольческого (волонтерского) движений, научного и экспертного сообщества.

На секции участники обсудили совместную работу государства и общества по вопросам сохранения памяти о героях Великой Отечественной войны, сложности, которые могут возникнуть в ходе реализации федеральной целевой программы «Увековечение памяти погибших при защите Отечества на 2019-2024 годы»¹ (далее – ФЦП), а также представили лучшие практики по паспортизации воинских захоронений, уточнению имен похороненных воинов, благоустройству памятных мест.

Участники мероприятия отметили, что вопрос увековечения памяти погибших при защите Отечества требует комплексного подхода и затрагивает

¹ Федеральная целевая программа «Увековечение памяти погибших при защите Отечества на 2019-2024 годы» утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 9 августа 2019 года № 1036

не одну отрасль права. Базовым законом в данной сфере является Закон Российской Федерации от 14 января 1993 года № 4292-1 «Об увековечении памяти погибших при защите Отечества» (далее – Закон № 4292-1). Принятый еще в 1993 году Закон № 4292-1 в настоящее время требует существенной корректировки. В первую очередь это связано с отсутствием четкого разграничения полномочий между региональными и муниципальными органами власти в вопросах увековечения памяти погибших при защите Отечества. Отсутствие соответствующих полномочий у органов государственной власти субъектов Российской Федерации влечет за собой невозможность выделения денежных средств регионального бюджета на мероприятия по увековечению памяти погибших при защите Отечества, приводит к отсутствию персональной ответственности за осуществление данной работы на региональном уровне, что, по мнению участников мероприятия, ставит под угрозу срыва реализацию ФЦП и работу по увековечению памяти погибших при защите Отечества в целом.

В соответствии с положениями пункта 9 части 4 статьи 27 Земельного кодекса Российской Федерации и статьи 389 Налогового кодекса Российской Федерации земельные участки, занятые находящимися в федеральной собственности участками под воинскими и гражданскими захоронениями, не признаются объектами налогообложения. Вместе с тем в соответствии с Законом Российской Федерации 14 января 1993 года № 4292-1 «Об увековечении памяти погибших при защите Отечества» воинские захоронения подлежат государственному учету, который на территории Российской Федерации осуществляется органами местного самоуправления. Таким образом, за земли, занятые воинскими захоронениями и находящимися в ведении органов местного самоуправления, земельный налог уплачивается в общеустановленном порядке.

Учитывая изложенное, участники мероприятия предлагают рассмотреть возможность внесения соответствующих изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и Налоговый кодекс Российской Федерации в целях

освобождения муниципального образования от уплаты земельного и имущественного налога за земельные участки, занятые воинскими захоронениями и мемориалами, находящимися в муниципальной собственности.

До настоящего времени законодательно не урегулирован вопрос переноса воинских захоронений и поиска родственников погибших. Решение указанных проблем требует определения источников дополнительного финансирования.

В соответствии с частью 3 статьи 22 Федерального закона от 12 января 1996 года № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» (далее – Федеральный закон № 8-ФЗ) при обнаружении старых военных и ранее неизвестных захоронений органы местного самоуправления обязаны обозначить и зарегистрировать места захоронения, а в необходимых случаях организовать перезахоронение останков погибших. Однако, как отметили участники мероприятия, вопрос «необходимости» и алгоритм переноса воинских захоронений и/или перезахоронения останков погибших до настоящего времени не проработан, соответствующие нормы в законодательстве Российской Федерации отсутствуют.

В соответствии с положением части 7 статьи 9 Федерального закона от 27 июля 2006 года № 152-ФЗ «О персональных данных» в случае смерти субъекта персональных данных согласие на обработку его персональных данных дают наследники субъекта персональных данных, если такое согласие не было дано субъектом персональных данных при его жизни. Однако нередко в ходе поисковых операций в целях идентификации останков и установления родственников погибших поисковиками используются все доступные формы и средства, в том числе размещение соответствующей информации в социальных сетях и средствах массовой информации, что противоречит указанной выше норме. Таким образом, для решения указанной проблемы требуется пересмотр отдельных положений Федерального закона «О персональных данных».

Как было отмечено участниками мероприятия, по-прежнему сложной и трудоемкой является процедура идентификации и признания пропавших без вести в годы Великой Отечественной войны погибшими при защите Отечества. Согласно информации, размещенной на сайте Министерства обороны Российской Федерации (<http://mil.ru/commemoration/foreign/questions.htm>), «объявление гражданина умершим осуществляется в судебном порядке согласно процедуре, установленной главой 30 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации. Предложение о признании военнослужащих, пропавших без вести в годы Великой Отечественной войны, умершими во внесудебном порядке, не может быть осуществлено без проверки в правоохранительных органах и службах Российской Федерации обстоятельств пропажи без вести на предмет наличия компрометирующих материалов». Участники мероприятия считают целесообразным проработать вопрос об упрощении процедуры объявления пропавших без вести в годы ВОВ умершими при защите Отечества в несудебном порядке, например, по обращению Министерства обороны Российской Федерации в уполномоченные органы по регистрации факта смерти при отсутствии в отношении погибших компрометирующих материалов.

Законодательного урегулирования также требуют вопросы сохранения и благоустройства воинских захоронений, являющихся объектами культурного наследия или находящиеся в границах их территорий/на землях культурного наследия. В августе 2019 года Общественной палатой проводились общественные слушания² проекта федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации»³, разработанного Министерством культуры Российской Федерации во исполнение поручения Президента Российской Федерации

² <https://www.oprf.ru/documents/497/2597/newsitem/51414>

³ <https://regulation.gov.ru/p/84443>

Федерации⁴. Однако, по мнению участников мероприятия, данный законопроект не в полной мере решает проблемы финансирования работ по сохранению и благоустройству воинских захоронений и мемориалов, являющихся объектами культурного наследия регионального или федерального значения, но находящихся на балансе муниципального образования.

В январе 2019 года Президентом Российской Федерации утвержден перечень поручений по совершенствованию мер, направленных на увековечение памяти погибших при защите Отечества (от 31 января 2019 года № пр-134), предусматривающий внесение изменений в законодательство Российской Федерации, направленных на установление полномочий субъектов Российской Федерации по увековечению памяти погибших при защите Отечества и содержанию воинских захоронений, находящихся на их территориях⁵.

В указанных целях в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации создана межфракционная рабочая группа по совершенствованию законодательства в сфере увековечения памяти погибших при защите Отечества, которую возглавила заместитель Председателя Государственной Думы О.В. Тимофеева⁶.

В настоящее время Министерством обороны Российской Федерации уже проводится работа по совершенствованию законодательства Российской Федерации в данной сфере. В частности, во исполнение перечня поручений Президента Российской Федерации от 31 января 2019 года № Пр-134 министерством разработан законопроект, предусматривающий внесение изменений в Закон Российской Федерации «Об увековечении памяти погибших при защите Отечества»⁷ в части установления полномочий субъектов Российской Федерации по увековечению памяти погибших при защите Отечества, а также проект ведомственного приказа⁸, предусматривающего

⁴ <http://kremlin.ru/acts/assignments/orders/53739>

⁵ <http://kremlin.ru/acts/assignments/orders/59760>

⁶ <http://duma.gov.ru/news/45435/>

⁷ <https://regulation.gov.ru/p/89532>

⁸ <https://regulation.gov.ru/p/88432>

порядок проведения сверки сведений, которые содержатся в поименных списках лиц, погибших при защите Отечества, и используются при нанесении надписей на мемориальные сооружения и объекты. Однако по итогам общественной экспертизы, прошедшей в Общественной палате 30 апреля 2019 года⁹, данные проекты нормативных правовых актов требуют дальнейшей доработки.

Во исполнение решений, принятых на заседании Российского организационного комитета «Победа» 12 декабря 2018 года, утвержденных Президентом Российской Федерации 4 февраля 2019 года № Пр-149, создан Научно-координационный совет ФЦП, который уполномочен на осуществление контроля за ходом реализации ФЦП. Участники мероприятия отметили, что необходимо обеспечить целевое расходование выделяемых в рамках ФЦП финансовых средств, чтобы каждый выделенный рубль «дошел» до конкретного объекта. Необходимо также обеспечить выделение финансовых средств не только на возведение новых воинских захоронений и мемориалов, но и на ремонт и благоустройство уже существующих, заброшенных.

В этой части важна работа поискового движения и общественных организаций по проведению регулярного мониторинга сохранности и благоустройства обелисков, памятников и воинских захоронений участников Великой Отечественной войны, выявлению захоронений, находящихся в ненадлежащем состоянии, и оперативному информированию об итогах мониторинга органов государственной власти субъектов Российской Федерации и муниципальных органов власти в целях своевременного перераспределения финансовых средств и выделения финансирования на ремонт и благоустройство заброшенных захоронений.

Участники мероприятия также отметили, что работа поисковиков важна и значима не только с точки зрения проведения мероприятий по увековечению памяти погибших при защите Отечества, установлению и поиску их

⁹ <https://www.oprf.ru/1449/2133/1537/views/2587/newsitem/50287>

родственников, но также с точки зрения наставничества, патриотического и духовно-нравственного воспитания молодежи и подрастающего поколения.

Участники мероприятия – исследователи, ведущие архивную и полевую работу на местах боев Великой Отечественной войны, представили лучшие практики по паспортизации воинских захоронений, уточнению имен похороненных воинов, благоустройству памятных мест. Вместе с тем они в очередной раз обратили внимание на то, что участники Великой Отечественной войны достойны, чтобы на мемориальные плиты и захоронения заносились не только инициалы погибших, а полностью их фамилии, имена и отчества. В свою очередь это также значительно бы облегчило вопросы их идентификации.

Отдельное внимание в ходе мероприятия было уделено вопросу восстановления исторической памяти и роли советского солдата в освобождении Европы. В настоящее время достаточно много захоронений находится за рубежом, и, в частности, на территории Европы. Участники мероприятия обращают внимание на необходимость укрепления международного сотрудничества в целях поддержания всеобщего мира, недопущения проявлений фашизма в любой форме и сохранения памяти солдат и мирного населения, погибших, защищая свою Родину.

В ходе мероприятия участники также вспомнили ветеранов Великой Отечественной войны 1941-1945 годов, очевидцев тех страшных событий, которых с каждым годом становится все меньше. Участники мероприятия уверены в том, что необходимо обеспечить также достойную память не только погибшим при защите Отечества, но и ветеранам, воинам-защитникам, вернувшимся с войны и умершим уже в мирное время. Так, в указанных целях предлагается рассмотреть вопрос о внесении изменений в статью 3 Закона Российской Федерации от 14 января 1993 года № 4292-1 «Об увековечении памяти погибших при защите Отечества» в части отнесения к воинским захоронениям могилы Героев Советского Союза, Героев России и Полных кавалеров ордена Славы, умерших в мирное время.

Участники мероприятия отметили важность объединения усилий органов государственной власти, общественных организаций и бизнес-сообщества в вопросах увековечения памяти воинов – защитников Отечества. В связи с этим предлагается рассмотреть возможность создания на базе общественных палат субъектов Российской Федерации рабочих групп в целях обеспечения взаимодействия поисковиков и общественников с региональными и муниципальными органами власти по вопросам увековечения памяти погибших при защите Отечества, оказания помощи при реализации ФЦП и обеспечения общественного контроля за эффективным расходованием бюджетных средств, выделяемых регионам в рамках ФЦП.