



РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ
ПРАВОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ

191311, Санкт-Петербург, пл. Растрелли, д.2,
тел.: 611-55-85, факс 611-55-58

Председателю
постоянной комиссии
по государственному устройству,
международным,
межпарламентским и
общественным связям

20.06.18 № 2666-1/18-22-0-14 И.Ф. Хабарову

На № _____ от _____

Заключение
на проект областного закона «О внесении изменений в областной закон
«О выборах Губернатора Ленинградской области»
Внесен депутатами Законодательного собрания Ленинградской области
Д.В. Ворновским, Н.О. Ковалем, В.А. Коваленко, М.В. Коломыцевым,
А.В. Ломовым, В.В. Малыком, Е.Б. Маханёк, В.С. Петровым,
Первое чтение

Правовое управление, рассмотрев проект областного закона «О внесении изменений в областной закон «О выборах Губернатора Ленинградской области» (вх. от 22 мая 2018 года № 2666 с учетом замены листов вх. от 31 мая 2018 года № 2666), сообщает следующее.

Областным законом от 29 июня 2012 года № 54-оз «О выборах Губернатора Ленинградской области» (далее – областной закон № 54-оз) установлено, что кандидаты на должность Губернатора Ленинградской области выдвигаются избирательными объединениями, которыми являются политические партии, имеющие в соответствии с федеральными законами право участвовать в выборах, либо в случаях, предусмотренных уставами политических партий, их региональные отделения, зарегистрированные и осуществляющие свою деятельность на территории Ленинградской области.

Законопроектом предлагается расширить способы выдвижения кандидатов на должность Губернатора Ленинградской области и установить, что кандидаты, кроме избирательных объединений, могут выдвигаться в порядке самовыдвижения.

Пунктом 3 статьи 18 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» установлено, что законом субъекта Российской Федерации может предусматриваться выдвижение кандидатов на должность высшего

должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) в порядке самовыдвижения.

Аналогичное положение содержит пункт 2 статьи 32 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 67-ФЗ), установивший, что самовыдвижение кандидата на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) может предусматриваться законом субъекта Российской Федерации.

Самовыдвижение на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации является дополнительной гарантией избирательных прав, но по своей правовой природе не должно рассматриваться как обязательный элемент избирательной системы субъекта РФ.

Учитывая правовую позицию Конституционного Суда Российской Федерации, высказанную в Определении от 14 января 2014 года № 7-О, установленная модель правового регулирования по выдвижению кандидатов на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации от избирательных объединений и возможность выдвижения кандидата в порядке самовыдвижения обязывает субъекты РФ самостоятельно оценивать наличие потребности в самовыдвижении с реальными политико-правовыми условиями региона, развитием партийной системы и другими значимыми обстоятельствами. В связи с чем, принятие законопроекта является вопросом целесообразности.

К законопроекту имеются следующие замечания юрико-технического характера:

1. Пунктом 1 законопроекта предлагается часть 1 статьи 6 областного закона № 54-оз дополнить новым абзацем и установить возможность выдвижения кандидата на должность Губернатора Ленинградской области в порядке самовыдвижения и условия выдвижения. Вместе с тем, статья 6 областного закона № 54-оз регулирует общие требования к кандидатам на должность Губернатора Ленинградской области. В этой связи логичнее нормой о возможности выдвижения кандидата на должность Губернатора Ленинградской области в порядке самовыдвижения дополнить первое предложение части 1 статьи 6 областного закона № 54-оз, а условия выдвижения кандидата на должность Губернатора Ленинградской области в порядке самовыдвижения, как специальную норму, указать в части 1 статьи 25 областного закона № 54-оз, дополнив ее словами «Кандидат, выдвинутый в порядке самовыдвижения, не может дать согласие на выдвижение на тех же выборах избирательному объединению. Кандидат, давший согласие на выдвижение избирательному объединению, не может на тех же выборах выдвигаться в порядке самовыдвижения.».

2. Пунктом 4 статьи 1 законопроекта предлагается дополнить областной закон № 54-оз новой статьей 26-1. Следует отметить, что новая

статья 26-1 дублирует положения пунктов 6, 7, 9-16 статьи 37 Федерального закона № 67-ФЗ, устанавливающих общие правила сбора подписей в поддержку кандидатов независимо от порядка их выдвижения.

Обращаем внимание, что воспроизведение норм федерального законодательства может быть расценено как нарушение конституционных положений о разграничении компетенции Российской Федерации и субъекта Российской Федерации на осуществление правового регулирования.

Данная позиция подтверждается судебной практикой, сформированной Конституционным Судом Российской Федерации и Верховным Судом Российской Федерации, согласно которой субъекты Российской Федерации вправе принимать законы и иные нормативные правовые акты, только по неурегулированным федеральными законами вопросам и в пределах своих полномочий (например, Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 18 июля 2012 года № 19-П; Определение Верховного Суда Российской Федерации от 22 августа 2007 года № 47-Г07-17). Изложение содержания отдельных положений федерального законодательства в законе субъекта Российской Федерации по вопросам совместного ведения не создает новых правовых норм, следовательно, эти положения нельзя расценивать как результат самостоятельной правотворческой деятельности субъекта Российской Федерации. Таким образом, неоправданное дублирование положений федерального законодательства приводит к загромождению областного закона, что представляется неэффективным способом законотворческой деятельности.

Аналогичные замечания можно отнести к новой части 8-1 статьи 28 областного закона № 54-оз, дублирующей положения пунктов 6.2 – 6.6 статьи 38 Федерального закона № 67-ФЗ, устанавливающих правила проверки подписей кандидатов, вне зависимости от порядка их выдвижения.

3. Частью 1 новой статьи 26-1 областного закона № 54-оз устанавливается, что количество подписей, которое необходимо для регистрации кандидата, выдвинутого в порядке самовыдвижения, составляет 1 процент от числа избирателей. Одновременно устанавливается, что численное выражение количества указанных подписей определяется Избирательной комиссией Ленинградской области. Учитывая, что согласно статье 37 Федерального закона № 67-ФЗ законом субъекта РФ должно быть установлено только количество таких подписей, то норма о праве Избирательной комиссии Ленинградской области по определению его численного выражения является излишней.

Аналогичное замечание следует указать и в отношении определения Избирательной комиссией Ленинградской области численного выражения подписей в новой части 4-1 статьи 27 областного закона № 54-оз.

4. Для обеспечения единообразия используемых в частях 1, 2, 6 статьи 26, в части 4 статьи 26, в пункте 2 части 5 статьи 61 областного закона № 54-оз терминов предлагаем в части 1 новой статьи 26-1 и новой части 4-1 статьи 27 унифицировать используемые в законопроекте термины: «количество подписей», «численное выражение количества подписей».

5. Частью 5 новой статьи 26-1 устанавливается обязанность кандидата составить список лиц, осуществляющих сбор подписей избирателей, за исключением случая, если подписи были собраны непосредственно кандидатом. Вместе с тем, законопроектом не установлено обязанности представления такого списка. В связи с чем, предлагаем дополнить часть 5 новой статьи 26-1 положением о представлении такого списка в Избирательную комиссию Ленинградской области по аналогии с нормой части 16 статьи 37 Федерального закона № 67-ФЗ об обязанности инициативной группы по проведению референдума представления в комиссию, организующую выборы, списка лиц, осуществлявших сбор подписей избирателей.

6. Статью 2 законопроекта о вступлении в силу областного закона следует изложить в следующей редакции: «Настоящий областной закон вступает в силу **через** 10 дней после его официального опубликования.».

К тексту законопроекта имеются следующие замечания редакционного характера:

1. В пункте 6 статьи 1 законопроекта предлагаем слова:

«б) в **статье** 28 дополнить частью 8-1 следующего содержания:

«По результатам проверки подписей»

заменить словами:

«б) **статью** 28 дополнить частью 8-1 следующего содержания:

«**8-1.** По результатам проверки подписей».

2. В подпункте «а» пункта 7 статьи 1 законопроекта предлагаем слова «либо самовыдвижения.» заменить словами «либо **в порядке** самовыдвижения».

3. В подпункте «б» пункта 7 статьи 1 законопроекта указана ссылка на нормативный правовой акт, определяющий места, где запрещен сбор подписей. Согласно пункту 17 Методических рекомендации по юридико-техническому оформлению законопроектов (приложение 7 Регламента Законодательного собрания Ленинградской области) при необходимости сделать ссылку в законопроекте на нормативный акт его реквизиты указываются в следующей последовательности: вид нормативного акта, дата его подписания, регистрационный номер и наименование. Предлагаем ссылку на нормативный правовой акт привести в соответствие Методическими рекомендациями.

В рамках исследования законопроекта проводилась антикоррупционная экспертиза, в результате которой коррупциогенные факторы не выявлены.

Указанные в заключении замечания не препятствуют рассмотрению законопроекта в первом чтении.

Первый заместитель руководителя
аппарата Законодательного собрания –
начальник правового управления



Д.В. Малкин