



РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

ПРАВОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ

Юридический (почтовый) адрес:
Суворовский пр., д. 67, Санкт-Петербург, 191311

Фактический адрес:
пл. Растрелли, д. 2, Санкт-Петербург

Тел. (812) 630-21-58

От 10.2024 № 5382-1/24-22-0-3

На № _____ от _____

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

С.Г. Еремееву

Заключение
на проект областного закона
«О внесении изменения в статью 20 областного закона «О муниципальных
выборах в Ленинградской области»

Вносят
депутаты Законодательного собрания Ленинградской области
М.В. Коломыцев, А.М. Гардашников

(первое чтение)

Изучив представленный проект областного закона «О внесении изменения в статью 20 областного закона «О муниципальных выборах в Ленинградской области» (далее – законопроект), правовое управление отмечает, что он внесен с соблюдением требований статьи 42 Регламента Законодательного собрания Ленинградской области.

Как следует из пояснительной записки, законопроект направлен на совершенствование областного закона от 15 марта 2012 года № 20-оз «О муниципальных выборах в Ленинградской области» (далее – областной закон № 20-оз) в части установления расчета средней нормы представительства избирателей при выборах депутатов представительных органов муниципальных образований.

Согласно пункту 4 статьи 33 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), части 4 статьи 20 областного закона № 20-оз при выборах депутатов представительных органов муниципальных образований, при которых избирательные округа образуются в соответствии со **средней нормой представительства** избирателей, не превышающей пяти тысяч избирателей, кандидаты **не обязаны** представлять в соответствующую избирательную

комиссию сведения о размере и об источниках доходов кандидата, а также об имуществе, принадлежащем кандидату на праве собственности, о вкладах в банках, ценных бумагах, если иное не предусмотрено законом субъекта Российской Федерации).

Федеральный закон № 67-ФЗ и принятый в соответствии с ним областной закон № 20-оз не содержат порядка вычисления средней нормы представительства избирателей.

Законопроектом предлагается дополнить отдельные нормы областного закона № 20-оз (часть 4 статьи 20), закрепляющие условия и формы поддержки выдвижения кандидатов, установив, что средняя норма представительства избирателей определяется **путем деления общего числа избирателей на территории муниципального образования на количество депутатов**, которые избираются по одномандатным и(или) многомандатным избирательным округам.

Законопроект в целом не противоречит действующему законодательству. Вместе с тем вопрос принятия законопроекта относится к категории вопросов целесообразности.

В результате анализа постановлений Избирательной комиссии Ленинградской области, размещенных на официальном сайте Избирательной комиссии, принятых по результатам рассмотрения жалоб граждан на решения и действия (бездействия) комиссий и их должностных лиц, проблемы, связанные с неурегулированностью на законодательном уровне порядка вычисления средней нормы представительства избирателей, не выявлены.

Анализ судебной практики позволяет сделать вывод о том, что проблема заключается в правоприменительной деятельности.

Оценивая концепцию законопроекта, можно привести позицию Конституционного Суда Российской Федерации, изложенную в Определении от 28 сентября 2017 года № 1855-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Буракова Сергея Николаевича на нарушение его конституционных прав положениями подпункта «а» пункта 4 статьи 18 и пунктом 4 статьи 33 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее – Определение КС РФ № 1855-О, Конституционный Суд).

Конституционный Суд не согласился с доводами автора жалобы о нарушении его избирательных прав в связи отсутствием в Федеральном законе № 67-ФЗ определения понятия «средняя норма представительства избирателей», а также алгоритма вычисления.

По мнению Конституционного Суда, Федеральный закон № 67-ФЗ не содержит положений, запрещающих толковать его нормы, в том числе с целью **уяснения** значения используемых понятий, которые не получили прямого определения в статьях данного Федерального закона, с учетом находящихся в очевидной взаимосвязи с его нормами положений других актов законодательства о выборах и референдумах. Положения Федерального закона № 67-ФЗ **не содержат неопределенности** в указанном аспекте и не нарушают права заявителя.

Позиция, изложенная в Определении КС РФ № 1855-О, была приведена в обоснование решения Кировского городского суда Ленинградской области от

12 августа 2024 года по административному делу № 2а-2683/2024, которым было отказано в удовлетворении исковых требований о признании незаконным решения Территориальной избирательной комиссии Кировского муниципального района с полномочиями окружных избирательных комиссий о регистрации кандидата в депутаты совета депутатов Кировского городского поселения Кировского муниципального района Ленинградской области. В качестве мотивов исковых требований административным истцом было указано на непредставление ответчиком в нарушение норм Федерального закона № 67-ФЗ необходимых документов.

Кировский городской суд, устанавливая в рассматриваемом случае отсутствие нарушений процедуры выдвижения кандидата, а также отсутствие необходимости применения положений пункта 4 статьи 33 Федерального закона № 67-ФЗ, отметил, что «средняя норма представительства рассчитывается путем деления общего числа избирателей на территории муниципального образования на количество депутатов, которые избираются по многомандатным избирательным округам».

Из судебных актов Конституционного Суда, Кировского городского суда не усматривается необходимость законодательного регулирования данного вопроса.

Представляется, что вопрос закрепления в областном законе 20-оз порядка расчета средней нормы представительства избирателей требует дополнительного обсуждения.

Как упоминалось ранее, понятие «средняя норма представительства избирателей» используется в качестве критерия для образования избирательных округов. Отдельные вопросы **образования** избирательных округов регламентируются статьей 9 областного закона № 20-оз.

С учетом изложенного, в случае одобрения концепции законопроекта, в целях обеспечения согласованности положений областного закона № 20-оз, предложение инициатора законопроекта рекомендуется реализовать посредством внесения изменений в статью 9 указанного областного закона (потребуется уточнение наименования законопроекта), изложив статью 1 законопроекта следующим образом:

«Статья 1

Внести в статью 9 областного закона Ленинградской области от 15 марта 2012 года № 20-оз «О муниципальных выборах в Ленинградской области» (с последующими изменениями) изменение, дополнив частью 5¹ следующего содержания:

«5¹ Одномандатные и (или) многомандатные избирательные округа должны образовываться с соблюдением следующих требований:

1) соблюдается примерное равенство одномандатных избирательных округов по числу зарегистрированных на их территориях избирателей с допустимым отклонением от средней нормы представительства избирателей не более чем на 10 процентов, а в труднодоступных или отдаленных местностях – не более чем на 30 процентов. При образовании многомандатных избирательных округов соблюдается примерное равенство числа избирателей на один депутатский мандат. Отклонение числа избирателей в многомандатном избирательном округе от средней нормы представительства избирателей,

умноженной на число депутатских мандатов в данном округе, не может превышать 10 процентов от средней нормы представительства избирателей, а в труднодоступных или отдаленных местностях – 15 процентов от средней нормы представительства избирателей. **Средняя норма представительства избирателей определяется путем деления общего количества избирателей на территории муниципального образования на количество установленных уставом муниципального образования депутатских мандатов;**

2) избирательный округ должен составлять единую территорию, не допускается образование избирательного округа из территорий, не граничащих между собой.».

Воспроизведение в предложенной редакции статьи 1 законопроекта норм Федерального закона № 67-ФЗ (подпунктов «а», «в» пункта 4 статьи 18) обусловлено необходимостью сохранения логики изложения и обеспечения целостности и внутреннего единства нормативного правового акта.

В целях формирования консолидированной позиции по представленному законопроекту предлагается направить обращение в Избирательную комиссию Ленинградской области с просьбой выразить мнение и предложения в отношении законопроекта.

Первый заместитель руководителя
аппарата Законодательного собрания –
начальник правового управления



Д.В. Малкин

5382