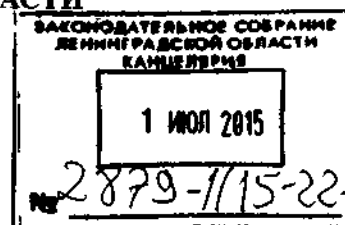


**ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ
ПЯТОГО СОЗЫВА**

**ДЕПУТАТ
ПО СЛАНЦЕВСКОМУ ОДНОМАНДАТНОМУ
ИЗБИРАТЕЛЬНОМУ ОКРУГУ № 25**

ПЕТРОВ Владимир Станиславович



Председателю
Законодательного собрания
Ленинградской области

С.М. Бебенину

Уважаемый Сергей Михайлович!

Согласно замечаниям, высказанным в ходе обсуждения на заседании постоянной комиссии по законодательству, международным, региональным и общественным связям 11 июня 2015 года, мною внесены поправки в законопроект изложенные в заключении правового управления. Прошу Вас заменить направленный Вам ранее запрос «О проверке конституционности отдельного положения пункта 1 статьи 35 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и проект постановления « Об обращении Законодательного собрания Ленинградской области в Конституционный Суд Российской Федерации». Прошу Вас рассмотреть данный запрос на ближайшем заседании Законодательного собрания.

Приложение:

1. Проект постановления « Об обращении Законодательного собрания Ленинградской области в Конституционный Суд Российской Федерации» на 1 л.
2. Запрос «О проверке конституционности отдельного положения пункта 1 статьи 35 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» на бл.
3. Пояснительная записка к проекту постановления Законодательного Собрания Ленинградской области «Об обращении Законодательного собрания Ленинградской области в Конституционный Суд Российской Федерации» на 1л.

С уважением,
депутат:

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'В.С. Петров'.

В.С.Петров

ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

Об обращении Законодательного собрания Ленинградской области в Конституционный Суд Российской Федерации

Законодательное собрание Ленинградской области, руководствуясь пунктом «а» части 2 статьи 125 Конституции Российской Федерации, подпунктом «а» пункта 1 части первой статьи 3, статьями 36, 84 и 85 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»,

постановляет:

1. Обратиться в Конституционный Суд Российской Федерации с запросом о проверке конституционности отдельного положения пункта 1 статьи 35 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» согласно приложению.

2. Уполномочить представлять интересы Законодательного собрания Ленинградской области в Конституционном Суде Российской Федерации адвоката А.Р. Халилова.

3. Настоящее постановление вступает в силу со дня его принятия.

Председатель
Законодательного собрания

С. Бебенин

Приложение
к постановлению
Законодательного собрания
Ленинградской области
«Об обращении
Законодательного собрания
Ленинградской области в
Конституционный Суд
Российской Федерации»
от _____ 2015 года
N _____

**В Конституционный Суд
Российской Федерации,**
190000, Санкт-Петербург,
Сенатская площадь, дом 1

Заявитель:
Законодательное собрание
Ленинградской области,
Суворовский пр., 67,
Санкт-Петербург, 191311

**Представитель Законодательного
собрания Ленинградской области:**
адвокат Амир Рустемович Халилов.

**Органы и лица, принявшие,
одобrivшие и подписавшие закон:**
Государственная Дума Федерального
Собрания Российской Федерации,
Охотный Ряд, дом 1, Москва, 103265;
Совет Федерации Федерального
Собрания Российской Федерации,
Большая Дмитровка, дом 26,
Москва, 103426;
Президент Российской Федерации,
Кремль, Москва, 100000

ЗАПРОС

о проверке конституционности отдельного положения пункта 1 статьи 35 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»

1. Нормы Конституции Российской Федерации и Федерального конституционного закона «О Конституционном суде Российской Федерации», дающие право на обращение в Конституционный суд Российской Федерации:

Настоящий запрос сделан Законодательным собранием Ленинградской области в соответствии с частью 2 статьи 125 Конституции Российской Федерации и статьями 84, 85 Федерального конституционного закона «О Конституционном суде Российской Федерации».

2. В соответствии со статьей 3 Конституции Российской Федерации носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ; народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления (части 1,2). Высшим непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы (часть 3 статьи 3).

3. Согласно статье 11 Конституции Российской Федерации государственную власть в субъектах Российской Федерации осуществляют образуемые ими органы государственной власти.

4. Статья 32 Конституции Российской Федерации устанавливает, что граждане Российской Федерации имеют право участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей (часть 1). Представительная демократия, по своей сути, означает делегирование части принадлежащих народу властных полномочий формируемым им органам публичной власти. Из взаимосвязи статей 11 и 32 Конституции Российской Федерации вытекает, что выборные должностные лица и органы государственной власти получают свои властные полномочия непосредственно от народа и перед ним ответственны. Таким образом, в субъектах Российской Федерации при проведении прямых выборов законодательных (представительных) органов государственной власти субъекта Российской Федерации, а так же при выборах высшего должностного лица субъекта Российской Федерации, жители данного субъекта сами непосредственно выбирают своих представителей и делегируют им осуществление властных полномочий на соответствующей территории.

5. Часть 2 статьи 32 Конституции Российской Федерации устанавливает, что граждане Российской Федерации имеют право избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме. Данное право как элемент конституционного статуса гражданина имеет самостоятельное юридическое значение для обеспечения политической свободы индивида и демократических основ государства. Всеобщее избирательное право означает, что каждый гражданин Российской Федерации, независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, принадлежности к общественным объединениям, имеет право избирать и быть избранным при минимуме ограничительных цензов, не подлежащих расширительному толкованию.

6. При этом часть 3 статьи 32 Конституции Российской Федерации ограничивает избирательное право граждан. Согласно указанной статье не имеют права избирать и быть избранными граждане, признанные судом недееспособными, а также содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда. Кроме того, Конституция РФ указывает на возможность существования ограничений прав граждан, которые не предусмотрены самой Конституцией, и устанавливает условия их введения. Как следует из части 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации, право гражданина может быть ограничено только федеральным законом и только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. Таким образом, не допускается введение дополнительных ограничений конституционных прав граждан, в частности, права избирать и быть избранными иным актом, кроме федерального закона, и в иных целях, кроме указанных в конституционной норме.

7. Федеральный закон № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее – Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации») был принят Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации 22 мая 2002 года, одобрен Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 29 мая 2002 года, подписан Президентом Российской Федерации В. В. Путиным 12 июня 2002 года.

8. Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» официально опубликован в «Российской газете» (№ 106 от 15 июня 2002 года).

9. Согласно пункту 1 статьи 35 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» при проведении выборов выборного должностного лица избирательное объединение вправе выдвинуть одного кандидата.

10. Частью 3 статьи 13 Конституции Российской Федерации признаются в Российской Федерации политическое многообразие и многопартийность. Согласно позиции Конституционного Суда Российской Федерации (высказанной в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 11 июня 2002 года № 10-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 1 статьи 64, пункта 11 статьи 32, пунктов 8 и 9 статьи 35, пунктов 2 и 3 статьи 59 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с запросами Верховного Суда Российской Федерации и Тульского областного суда») по смыслу статей 1 (часть 1), 3 (часть 3), 15 (часть 4), 17 (часть 1) и 32 (часть 2) Конституции Российской Федерации во взаимосвязи со статьей 3 Протокола № 1 Конвенции о защите прав человека и основных свобод и статьей 25 Международного пакта о гражданских и политических правах, альтернативность, обеспечивающая избирателям реальную возможность выбора одного из нескольких кандидатов посредством свободного волеизъявления на основе принципа равенства, относится к числу важнейших условий подлинно свободных выборов в демократическом правовом государстве. В соответствии с пунктом 1 статьи 3 Федерального закона от 11 июля 2001 года № 95-ФЗ «О политических партиях» политическая партия - это общественное объединение, созданное в целях участия граждан Российской Федерации в политической жизни общества посредством формирования и выражения их политической воли, участия в общественных и политических акциях, в выборах и референдумах, а также в целях представления интересов граждан в органах государственной власти и органах местного

самоуправления. Политические партии по сути выступают в роли посредника между избирателями и властью. Из числа сторонников той или иной партии формируется ее электорат, обеспечивающий прохождение кандидатов от партии в избираемый орган.

Таким образом, из конституционного принципа политического плюрализма вытекает необходимость обеспечения альтернативности и состязательности выборов, а именно, предоставление избирателям реальной возможности выбора одного из нескольких кандидатов посредством свободного волеизъявления. Как отмечает Конституционный Суд Российской Федерации в вышеуказанном Постановлении - альтернативность, как необходимое условие свободных выборов, относится к самому существу избирательного права, поэтому без проведения голосования по нескольким кандидатурам оно теряет реальное содержание. Данное положение представляет собой реальную гарантию свободных выборов и избирательного права (статья 3, часть 3; статья 32 Конституции Российской Федерации). Политические права граждан, закрепленные в Конституции Российской Федерации, находятся во взаимосвязи с ее целями, вытекающими из статьи 32 (часть 1) Конституции Российской Федерации, согласно которой граждане Российской Федерации имеют право участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей. Таким образом, субъективное пассивное избирательное право соотносится как с индивидуальным правомочием избирателя самостоятельно на основе собственных убеждений и предпочтений определять выборное лицо, которое он готов рассматривать в качестве своего представителя в выборном органе публичной власти, так и с публичной потребностью в непрерывном осуществлении публичной властью своих функций. При этом необходимо отметить, что выборы должностного лица субъекта, как представителя населения соответствующего региона, имеют принципиальные отличия от выборов, проводимых в коллегиальные органы государственной власти и местного самоуправления. Высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации занимает ведущее место в системе региональных органов государственной власти, обусловленное порядком наделения его полномочиями, а также его компетенцией и ответственностью. Бесспорным является тот факт, что от эффективности деятельности главы региона во многом зависит благополучие населения, проживающего на соответствующей территории. Как отмечалось в Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации, «основную ответственность за судьбу региона несет губернатор» (Российская газета № 5350 (270) от 1 декабря 2010 г.). Исключительность статуса высшего должностного лица субъекта Российской Федерации заключается в том, что он ответственен за формирование и проведение политики, направленной на развитие субъекта Российской Федерации, а также за реализацию в соответствующем регионе государственных программ развития Российской Федерации в целом и обеспечение координации социально-экономического развития расположенных на территории субъектов Российской Федерации муниципальных образований. Задачей высшего должностного лица субъекта Российской Федерации является обеспечение взаимодействия и согласованного функционирования органов государственной власти субъектов Российской Федерации с территориальными органами государственной власти Российской Федерации и органами местного самоуправления.

Из вышеуказанного следует, что особый статус высшего должностного лица субъекта Российской Федерации требует от лица, претендующего на эту должность, наличия определенных личностных качеств. При выборе высшего должностного лица субъекта граждане избирают конкретного человека, способного на их взгляд, осуществлять управление регионом. В данном случае огромное значение играет не только партийная принадлежность, но и личность кандидата. Так, законодательный орган власти субъекта Российской Федерации играет роль представителя интересов различных социальных групп, для указанного органа характерно наличие полемики, поиска компромисса при решении социально и политически значимых задач. Политические партии выступают

социально-политическим институтом не только формирования и структурирования, но и функционирования законодательных (представительных) органов власти, аккумулярования и выражения волеизъявления граждан-избирателей. На выборах в представительные органы граждане голосуют за идеологию определенной политической партии в лице ее представителей, в случае с выборами высшего должностного лица – граждане голосуют за конкретное лицо.

Стоит также обратить внимание на то, что согласно пункту 3.2 статьи 18 Федерального закона от 06 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» конституцией (уставом), законом субъекта Российской Федерации может быть предусмотрено, что высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации избирается депутатами законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации. При этом кандидаты на должность высшего должностного лица представляются в законодательный орган соответствующего субъекта Российской Федерации Президентом Российской Федерации по предложениям политических партий, представленных в этом законодательном органе, а также в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации. Согласно действующему федеральному законодательству каждая политическая партия представляет Президенту Российской Федерации не более трех кандидатур, которыми могут являться и члены других партий или беспартийные. Таким образом, данная норма позволяет политической партии выдвигать из своего состава до трех кандидатур, в то время как в рамках прямых выборов главы субъекта возможно представление только одного кандидата.

Стоит отметить, что в контексте действующего правового регулирования при прямых выборах высшего должностного лица субъекта Российской Федерации политическая партия вправе выдвинуть кандидатом на указанную должность лицо, являющееся членом данной политической партии, либо лицо, не являющееся членом данной или иной политической партии. Практика показывает, что политические партии активно пользуются правом выдвижения кандидатов как из своих рядов, так и из числа граждан, не обозначивших свою партийную принадлежность. Более того, существуют примеры, когда политическая партия включала в списки кандидатов лиц, ранее поддерживающих идеи других политических партий.

11. Положение пункта 1 статьи 35 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» устанавливающее, что при проведении выборов выборного должностного лица, в частности, высшего должностного лица субъекта Российской Федерации, избирательное объединение вправе выдвинуть только одного кандидата, не соответствует принципу альтернативности и состязательности выборов и ограничивает право граждан избирать и быть избранными. При выборах высшего должностного лица субъекта Российской Федерации имеет значение не только партийная принадлежность, но и личность кандидата, с учетом целей и задач, которые ему необходимо будет решать в случае занятия указанной должности. Целесообразным представляется выдвижение на выборах высшего должностного лица субъекта Российской Федерации нескольких кандидатов по решению партии. Данное положение еще больше актуализируется в ситуации, когда партия выдвигает кандидата, не являющегося ее членом. Действующим положением Федерального закона, в части возможности выдвижения на выборах высшего должностного лица субъекта Российской Федерации только одной кандидатуры от избирательного объединения, ставится под сомнение конституционная норма, устанавливающая, что право гражданина может быть ограничено только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и

безопасности государства, поскольку указанное законодательное ограничение не преследует данные цели.

12. Исходя из изложенного, руководствуясь пунктом «а» части 2 статьи 125 Конституции Российской Федерации, статьями 84-85 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Законодательное собрание Ленинградской области просит признать положение пункта 1 статьи 35 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» противоречащим части 2 статьи 32 Конституции Российской Федерации в той мере, в которой оно ограничивает число кандидатур, которое избирательное объединение вправе выдвинуть при проведении выборов высшего должностного лица субъекта Российской Федерации.

Председатель
Законодательного собрания
Ленинградской области
С. Бебенин

**Пояснительная записка
к проекту постановления Законодательного Собрания Ленинградской области
«Об обращении Законодательного собрания Ленинградской области в
Конституционный Суд Российской Федерации»**

Проектом предлагается обратиться в Конституционный Суд Российской Федерации с запросом о признании положения пункта 1 статьи 35 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» противоречащим части 2 статьи 32 Конституции Российской Федерации в той мере, в которой оно ограничивает число кандидатур, которое избирательное объединение вправе выдвинуть при проведении выборов высшего должностного лица субъекта Российской Федерации.

Депутат

В.С. Петров