

ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ ДУМА ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ
ПРАВОВОЙ КОМИТЕТ

РЕШЕНИЕ

19.04.2011 №

г. Томск

Об экспертном заключении Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Томской области от 18.03.2011 № 364 на Закон Томской области «О выборах депутатов Законодательной Думы Томской области»

Рассмотрев экспертное заключение Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Томской области от 18.03.2011 № 364 на Закон Томской области «О выборах депутатов Законодательной Думы Томской области», учитывая, что замечания, изложенные в указанном экспертном заключении, в части нормы о продлении или сокращении срока полномочий Законодательной Думы Томской области учтены в Законе Томской области от 12.04.2011 № 45-ОЗ «О внесении изменений в Закон Томской области «О выборах депутатов Законодательной Думы Томской»»,

правовой комитет РЕШИЛ:

1. Принять к сведению экспертное заключение Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Томской области от 18.03.2011 № 364 на Закон Томской области «О выборах депутатов Законодательной Думы Томской области».

2. Учесть редакционные замечания к Закону Томской области «О выборах депутатов Законодательной Думы Томской области» при подготовке изменений в указанный Закон Томской области.

Председатель
правового комитета

И.Е.Никулина

МИНИСТЕРСТВО ЮСТИЦИИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Управление Министерства юстиции
Российской Федерации по Томской
области

В Законодательную Думу Томской
области

634003 г. Томск, ул. Пушкина, 3
тел./факс 65-89-71 e-mail: secret@justice.tomline.ru
28 МАР 2011 № 02-1100-1103
На № _____ от _____

ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ *ЗВН от 18.03.2011*

на Закон Томской области от 12.07.2006 г. № 147-ОЗ «О выборах депутатов Законодательной Думы Томской области» (в редакции Законов Томской области от 06.09.2006 г. № 210-ОЗ, от 01.12.2006 г. № 275-ОЗ, от 10.07.2007 г. № 132-ОЗ, от 07.08.2007 г. № 158-ОЗ, от 08.10.2007 г. № 213-ОЗ, от 07.07.2009 г. № 116-ОЗ, от 10.03.2010 г. № 40-ОЗ, от 18.10.2010 г. № 236-ОЗ, от 16.02.2011 г. № 24-ОЗ)

Управление Министерства юстиции Российской Федерации по Томской области на основании Положения о Министерстве юстиции Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 13.10.2004 г. № 1313 «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации», Положения об Управлении Министерства юстиции Российской Федерации по субъекту (субъектам) Российской Федерации, утвержденного Приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 21.05.2009 г. № 147 «Об утверждении Положения об Управлении Министерства юстиции Российской Федерации по субъекту (субъектам) Российской Федерации и Перечня управлений Министерства юстиции Российской Федерации по субъектам Российской Федерации», провело правовую экспертизу Закона Томской области от 12.07.2006 г. № 147-ОЗ «О выборах депутатов Законодательной Думы Томской области» (в редакции Законов Томской области от 06.09.2006 г. № 210-ОЗ, от 01.12.2006 г. № 275-ОЗ, от 10.07.2007 г. № 132-ОЗ, от 07.08.2007 г. № 158-ОЗ, от 08.10.2007 г. № 213-ОЗ, от 07.07.2009 г. № 116-ОЗ, от 10.03.2010 г. № 40-ОЗ, от 18.10.2010 г. № 236-ОЗ, от 16.02.2011 г. № 24-ОЗ) (далее – Закон).

В ходе проведения правовой экспертизы установлено следующее.

Представленный на экспертизу Закон является нормативным правовым актом, поскольку содержит правовые нормы, обязательные для неопределенного круга лиц, рассчитанные на неоднократное применение.

Поводом для проведения правовой экспертизы послужило принятие Законодательной Думой Томской области Закона Томской области от 16.02.2011 г. № 24-ОЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Томской области в связи с изменениями в избирательном законодательстве».

Законодательная Дума
Томской области
Дата 28.03.2011 Время 13:02
№1277/0521-11

Предметом регулирования анализируемого Закона являются общественные отношения, связанные с проведением выборов депутатов законодательного (представительного) органа государственной власти, а также общественные отношения, возникающие в процессе нормотворческой деятельности законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

Рассматриваемый нормативный правовой акт принят в целях создания правовой основы проведения выборов депутатов Государственной Думы Томской области.

В соответствии с частью 2 статьи 32 Конституции Российской Федерации государство гарантирует гражданам Российской Федерации право избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме.

В силу части 2 статьи 90 рассматриваемого Закона, со дня назначения выборов депутатов Государственной Думы Томской области нового созыва, избираемого в соответствии с настоящим Законом, признаются утратившими силу следующие законы Томской области:

«О выборах депутатов Государственной Думы Томской области», решение Государственной Думы Томской области от 26 июня 1997 года № 470;

«О внесении изменения в Закон Томской области «О выборах депутатов Государственной Думы Томской области», решение Государственной Думы Томской области от 24 июля 1997 года № 514);

«О внесении изменений и дополнений в Закон Томской области «О выборах депутатов Государственной Думы Томской области», решение Государственной Думы Томской области от 9 октября 1997 года № 566; 1997, № 20);

от 05.01.2001 № 3-ОЗ «О внесении изменения в Закон Томской области «О выборах депутатов Государственной Думы Томской области»;

от 10.04.2001 № 28-ОЗ «О внесении изменений в Закон Томской области «О выборах депутатов Государственной Думы Томской области»;

от 05.06.2001 № 60-ОЗ «О внесении изменения в Закон Томской области «О выборах депутатов Государственной Думы Томской области»;

от 20.06.2003 № 79-ОЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Томской области».

Согласно пунктам «а», «н» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации обеспечение соответствия уставов, конституций, законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации Конституции Российской Федерации и федеральным законам, а также установление общих принципов организации органов государственной власти и местного самоуправления находятся в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов.

В соответствии с частями 2, 5 статьи 76 Конституции Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации. Законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам.

На федеральном уровне регулирование указанных отношений основывается на Конституции Российской Федерации и осуществляется:

1. Бюджетным кодексом Российской Федерации (в редакции Федерального закона от 29.11.2010 г. № 313-ФЗ, с изменениями, внесенными Федеральным законом от 28.12.2010 г. № 402-ФЗ);
2. Федеральным законом от 06.10.1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (в редакции Федерального закона от 28.12.2010 г. № 406-ФЗ);
3. Федеральным законом от 12.06.2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (в редакции Федерального закона от 08.03.2011 г. № 34-ФЗ).

Статьей 1 Федерального закона от 12.06.2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 67-ФЗ) установлено, что настоящим Федеральным законом определяются основные гарантии реализации гражданами Российской Федерации конституционного права на участие в выборах и референдумах, проводимых на территории Российской Федерации в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, конституциями (уставами), законами субъектов Российской Федерации, уставами муниципальных образований. Законами субъектов Российской Федерации также могут устанавливаться гарантии избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации, дополняющие гарантии, установленные настоящим Федеральным законом.

Федеральные законы, конституции (уставы), законы субъектов Российской Федерации, иные нормативные правовые акты о выборах и референдумах, принимаемые в Российской Федерации, не должны противоречить настоящему Федеральному закону (пункт 6 статьи 1 названного Федерального закона № 67-ФЗ).

Общие принципы осуществления нормотворческой деятельности органами государственной власти субъектов Российской Федерации закреплены в Федеральном законе «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

На основании подпункта «б» пункта 1 статьи 5 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» к полномочиям законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации относится законодательное регулирование по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в пределах полномочий субъекта Российской Федерации.

Подпунктом «к» пункта 2 названной статьи определено, что законом субъекта Российской Федерации устанавливается порядок проведения выборов в

законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации.

Согласно подпункту 2 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета), относится решение вопросов организационного и материально-технического обеспечения проведения выборов в органы государственной власти субъекта Российской Федерации, референдумов субъекта Российской Федерации.

В соответствии с частью 1 статьи 58 Устава (Основного Закона) Томской области постоянно действующим высшим и единственным законодательным (представительным) органом государственной власти Томской области является Законодательная Дума Томской области.

Согласно части 4 статьи 64 Устава (Основного Закона) Томской области Законодательная Дума Томской области решает вопросы, отнесенные к ее ведению федеральными законами и законами области.

Принятие данного акта необходимо для регулирования вышеуказанных общественных отношений и достаточно для достижения названных целей.

Таким образом, рассматриваемый Закон принят законодательным органом государственной власти Томской области в пределах компетенции, установленной федеральным и областным законодательством.

Признание утратившими силу указанных выше нормативных правовых актов Томской области обусловлено принятием рассматриваемого Закона и не повлечет за собой пробелов в правовом регулировании.

Форма нормативного правового акта соответствует части 1 статьи 65 Устава (Основного Закона) Томской области, согласно которой Государственная Дума Томской области принимает законы.

Первоначальный текст документа опубликован в изданиях: «Официальные ведомости Государственной Думы Томской области» (сборник нормативных правовых актов) от 27.07.2006 г. № 54 (115) - I, «Официальные ведомости Государственной Думы Томской области» (сборник нормативных правовых актов) от 27.07.2006 г. № 54 (115) - II.

Порядок официального опубликования рассматриваемого Закона соответствует порядку, установленному статьей 6 Закона Томской области от 12.05.2000 г. № 19-ОЗ «О порядке опубликования и вступления в силу законов и иных нормативных правовых актов Томской области».

При проведении правовой экспертизы норм, противоречащих Конституции Российской Федерации не выявлено, вместе с тем, в связи с вступлением в силу Федерального закона от 08.03.2011 г. № 34-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в анализируемом Законе выявлены несоответствия федеральному законодательству.

1. Так, частью 2 статьи 6 Закона установлено, что изменение (продление или сокращение) срока полномочий действующих депутатов **не допускается, за исключением случая, установленного частью 1 статьи 91 настоящего Закона.**

Вместе с тем статья 91 Закона признана утратившей силу в соответствии с пунктом 57 статьи 1 Закона Томской области от 16.02.2011 г. № 24-ОЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Томской области в связи с изменениями в избирательном законодательстве».

Кроме того, в соответствии с пунктом 2 статьи 8 Федерального закона № 67-ФЗ изменение (продление или сокращение) срока полномочий действующих органов или депутатов, указанных в пункте 1 настоящей статьи, не допускается, **за исключением случая, установленного пунктами 6, 9 и 10 статьи 81.1 и пунктами 4 и 6 статьи 82 настоящего Федерального закона.**

Пунктом 10 статьи 81.1 Федерального закона № 67-ФЗ определено, что если выборы в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации проводились в соответствии с пунктом 5 статьи 10 настоящего Федерального закона в иной, чем второе воскресенье марта, день, последующие выборы проводятся в ближайший ко дню истечения срока полномочий этого органа, установленный пунктом 3 статьи 10 настоящего Федерального закона день, на который могут назначаться выборы, а если таким днем является второе воскресенье октября года проведения выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, - в день голосования на указанных выборах. **Срок полномочий законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации соответственно продлевается или сокращается.**

Таким образом, часть 2 статьи 6 Закона не учитывает положение пункта 10 статьи 81.1 Федерального закона № 67-ФЗ, которым предусмотрен случай изменения (продления или сокращения) срока полномочий законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

2. Согласно части 2 статьи 8 Закона днем голосования на выборах депутатов Законодательной Думы Томской области является второе воскресенье марта года, в котором истекает срок полномочий депутатов, за исключением случаев, предусмотренных в частях 3, 7 настоящей статьи.

В то же время, в силу пункта 3 статьи 10 Федерального закона № 67-ФЗ днями голосования на выборах в органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления являются второе воскресенье марта или в случаях, предусмотренных настоящим Федеральным законом, второе воскресенье октября года, в котором истекают сроки полномочий указанных органов или депутатов указанных органов, за исключением случаев, предусмотренных пунктами 4 - 6 настоящей статьи, пунктами 8 и 10 статьи 81.1, пунктом 6 статьи 82 настоящего Федерального закона.

Пунктом 10 статьи 81.1 Федерального закона № 67-ФЗ определено, что если выборы в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации проводились в соответствии с пунктом 5 статьи

10 настоящего Федерального закона в иной, чем второе воскресенье марта, день, последующие выборы проводятся в ближайший ко дню истечения срока полномочий этого органа, установленный пунктом 3 статьи 10 настоящего Федерального закона день, на который могут назначаться выборы, а если таким днем является второе воскресенье октября года проведения выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, - в день голосования на указанных выборах. Срок полномочий законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации соответственно продлевается или сокращается.

В связи с вышеизложенным, частью 2 статьи 8 Закона не учитывается случай изменения дня голосования на выборах в органы государственной власти субъектов Российской Федерации, а также срока полномочий законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, предусмотренный пунктом 10 статьи 81.1 Федерального закона № 67-ФЗ.

Также необходимо обратить внимание на нарушение правил юридической техники, выявленное в ходе проведения правовой экспертизы.

Так, согласно части 3 статьи 42 Закона решения о возбуждении уголовного дела в отношении зарегистрированного кандидата, привлечении его в качестве обвиняемого по уголовному делу могут быть приняты с согласия **руководителя следственного органа Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации по Томской области**. Ходатайство перед судом об избрании в качестве меры пресечения заключения под стражу в отношении зарегистрированного кандидата может быть возбуждено с согласия **руководителя следственного органа Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации по Томской области**. Зарегистрированный кандидат не может быть подвергнут административному наказанию, налагаемому в судебном порядке, без согласия прокурора Томской области. При даче соответствующего согласия **руководитель следственного органа Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации по Томской области**, прокурор Томской области обязаны в соответствии с федеральным законодательством известить об этом избирательную комиссию, зарегистрировавшую кандидата.

Вместе с тем, Указом Президента Российской Федерации от 14.01.2011 г. № 38 «Вопросы деятельности Следственного комитета Российской Федерации» признан утратившим силу Указ Президента Российской Федерации от 1 августа 2007 г. № 1004 «Вопросы Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации», утверждающий Положение о **Следственном комитете при прокуратуре Российской Федерации**.

В соответствии с пунктом 4 статьи 41 Федерального закона № 67-ФЗ решения о возбуждении уголовного дела в отношении зарегистрированного кандидата, привлечении его в качестве обвиняемого по уголовному делу могут быть приняты с согласия **Председателя Следственного комитета Российской Федерации, руководителя следственного органа Следственного комитета Российской Федерации (соответственно уровню выборов)**. Ходатайство перед

судом об избрании в качестве меры пресечения заключения под стражу в отношении зарегистрированного кандидата может быть возбуждено с согласия **Председателя Следственного комитета Российской Федерации, руководителя следственного органа Следственного комитета Российской Федерации (соответственно уровню выборов)**. Зарегистрированный кандидат не может быть подвергнут административному наказанию, налагаемому в судебном порядке, без согласия прокурора (соответственно уровню выборов). При даче соответствующего согласия **Председатель Следственного комитета Российской Федерации, руководитель следственного органа Следственного комитета Российской Федерации**, прокурор обязаны известить об этом избирательную комиссию, зарегистрировавшую кандидата.

Кроме того, необходимо обратить внимание на пробел в правовом регулировании, выявленный в Законе.

Так, в связи с принятием Федерального закона от 08.03.2011 г. № 34-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» статья 82 «О совмещении выборов, продлении или сокращении сроков полномочий законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления» Федерального закона № 67-ФЗ была дополнена пунктом 6 следующего содержания:

«6. Допускается законом субъекта Российской Федерации не более чем на шесть месяцев продление или сокращение срока полномочий законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации в целях совмещения дня голосования на выборах депутатов этого органа с днем голосования на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

Не допускается продление или сокращение срока полномочий законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, в результате которых избиратель будет иметь возможность проголосовать одновременно более чем по четырем избирательным бюллетеням, за исключением бюллетеней, выданных в связи с проведением досрочных, повторных или дополнительных выборов.

При проведении выборов в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации, срок полномочий которого продлен или сокращен в соответствии с абзацем первым настоящего пункта, положения статьи 81.1 настоящего Федерального закона не применяются.».

Предлагаем привести указанные положения нормативного правового акта в соответствие с федеральным законодательством. Просим сообщить о результатах рассмотрения настоящего экспертного заключения.

Заместитель начальника Управления



Е.Г. Карташова

СПРАВОЧНО:

**Извлечение из Закона Томской области «О выборах депутатов
Законодательной Думы Томской области» (в редакции Закона Томской
области от 12 апреля 2011 года № 45-ОЗ)**

**Статья 6. Срок полномочий депутатов Законодательной Думы Томской
области**

2. Изменение (продление или сокращение) срока полномочий действующих депутатов не допускается, за исключением случая, установленного частью 2.1 настоящей статьи. Норма об изменении (продлении или сокращении) установленного Уставом (Основным Законом) Томской области срока, на который избираются депутаты Законодательной Думы Томской области, может применяться только к депутатам, избранным на выборах, назначенных после вступления в силу такой нормы.

2.1. Допускается не более чем на шесть месяцев продление или сокращение срока полномочий Законодательной Думы Томской области в целях совмещения дня голосования на выборах депутатов Законодательной Думы Томской области с днем голосования на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

Не допускается продление или сокращение срока полномочий Законодательной Думы Томской области, в результате которых избиратель будет иметь возможность проголосовать одновременно более чем по четырем избирательным бюллетеням, за исключением бюллетеней, выданных в связи с проведением досрочных, повторных или дополнительных выборов.