



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ГОРОДА СЕВАСТОПОЛЯ

ЮРИДИЧЕСКОЕ УПРАВЛЕНИЕ
Аппарата Законодательного Собрания города Севастополя

299011; г. Севастополь, ул. Ленина, 3; каб. 44; тел. +7(8692) 54-13-39

к № 03-19/449 от 24.10.2017
внесенному Губернатором
города Севастополя Д.В. Овсянниковым

16 января 2017 года

ЗАКЛЮЧЕНИЕ № 04-01/02-ЮУ

на проект закона города Севастополя
«Об отзыве Губернатора города Севастополя»

Юридическое управление Аппарата Законодательного Собрания города Севастополя (далее – Юридическое управление) провело правовую, антикоррупционную, лингвистическую и юридико-техническую экспертизы проекта закона города Севастополя «Об отзыве Губернатора города Севастополя» (далее – законопроект).

Основание для проведения экспертиз законопроекта: статьи 20, 21, 23 Закона города Севастополя от 29 сентября 2015 года № 185-ЗС «О правовых актах города Севастополя» (далее – Закон № 185-ЗС), статья 28 Регламента Законодательного Собрания города Севастополя.

Предметом правового регулирования законопроекта являются отношения по реализации гражданами Российской Федерации конституционного права на отзыв высшего должностного субъекта Российской Федерации.

На федеральном уровне данные правоотношения регулируют следующие нормативные правовые акты:

- 1) Конституция Российской Федерации;
- 2) Федеральный закон от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее - Федерального закона № 67-ФЗ);
- 3) Федеральный закон от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 184-ФЗ).

На уровне субъекта Российской Федерации - города федерального значения Севастополя данные правоотношения регулируются Уставом города Севастополя.

I. По законопроекту имеются следующие замечания правового характера.

В соответствии с частью 7.4 статьи 19 Федерального закона № 184-ФЗ процедура отзыва высшего должностного лица субъекта РФ проводится в порядке, установленном для проведения референдума субъекта Российской Федерации, с учетом особенностей, предусмотренных данным Федеральным законом.

На данном основании положения законов субъектов Российской Федерации, устанавливающие процедуру отзыва высшего должностного лица субъекта РФ, должны соответствовать положениям Федерального закона № 67-ФЗ, устанавливающим процедуру проведения референдума субъекта Российской Федерации, а также соответствующего закона субъекта Российской Федерации о референдуме субъекта Российской Федерации.

Такой вывод содержится, в частности, в решении Верховного суда Республики Саха (Якутия) от 30 апреля 2013 года № 3-10/13 по делу по заявлению заместителя прокурора Республики Саха (Якутия) о признании противоречащими федеральному законодательству, недействующими и не подлежащими применению отдельных положений Закона Республики Саха (Якутия) «О порядке отзыва Главы Республики Саха (Якутия)», оставленном без изменения Определением Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 28 августа 2013 года № 74-АПГ13-9.

На данном основании:

Закон субъекта Российской Федерации об отзыве высшего должностного лица субъекта Российской Федерации не может содержать положений, не соответствующих установленной действующим законодательством процедуре проведения референдума субъекта Российской Федерации, в том числе положений, устанавливающих дополнительно непредусмотренные федеральным законодательством требования, ограничения, запреты, предписания, условия и иные нормы.

Закон субъекта Российской Федерации об отзыве высшего должностного лица субъекта Российской Федерации не может исключать (не предусматривать) требования, ограничения, запреты, предписания, условия и иные нормы, если они установлены законодательством для процедуры референдума субъекта Российской Федерации.

Закон субъекта Российской Федерации об отзыве высшего должностного лица субъекта Российской Федерации не может содержать отсылочных норм на нормы действующего законодательства, если гипотезой таких норм предусмотрено, что они распространяются только на избирательные правоотношения и правоотношения по проведению референдума, поскольку в таком случае будет иметь место различие гипотез, влекущее неприменимость нормы, на которую дается отсылка.

Исходя из вышеизложенного, по законопроекту имеются следующие правовые замечания, основанием которых является несоответствие законопроекта нормам Федерального закона № 67-ФЗ.

1. Подлежат приведению в соответствии с положениями Федерального закона № 67-ФЗ нижеуказанные положения законопроекта.

1) Частью 11 статьи 9 законопроекта определено, что к ходатайству о регистрации инициативной группы, подаваемому в Севастопольскую городскую избирательную комиссию, должны быть приложены протокол собрания инициативной группы и нотариально удостоверенные доверенности уполномоченных представителей инициативной группы по финансовым вопросам и их заявления о согласии быть уполномоченными.

Согласно пункту 2 статьи 36 Федерального закона № 67-ФЗ инициативная группа по проведению референдума обращается в избирательную комиссию соответствующего уровня, которая со дня обращения инициативной группы действует в качестве комиссии референдума, с ходатайством о регистрации группы.

Пунктом 4 статьи 36 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ установлено, что к ходатайству о регистрации инициативной группы должен быть приложен протокол собрания инициативной группы по проведению референдума, на котором было принято решение о выдвижении инициативы проведения референдума.

Таким образом действующее федеральное законодательство, устанавливающее в данном случае порядок проведения референдума субъекта РФ, который применяется и при проведении голосования по отзыву, не предусматривает обязанности инициативной группы по приложению к ходатайству о регистрации иных документов, кроме протокола собрания инициативной группы, на котором было принято решение о выдвижении инициативы проведения референдума.

Такой вывод содержится в решении Верховного суда Республики Саха (Якутия) от 30 апреля 2013 года № 3-10/13.

2) Частью 12 статьи 9 законопроекта установлено, что Севастопольская городская избирательная комиссия после получения ходатайства о регистрации инициативной группы принимает решение о регистрации инициативной группы либо об отказе в регистрации инициативной группы.

В соответствии с пунктом 5 статьи 36 Федерального закона № 67-ФЗ комиссия, действующая в качестве комиссии референдума, в течение 15 дней со дня поступления ходатайства инициативной группы по проведению референдума обязана рассмотреть ходатайство и приложенные к нему документы и принять решение:

– в случае соответствия указанных ходатайства и документов требованиям данного Федерального закона, конституции (устава), закона субъекта Российской Федерации, устава муниципального образования – о направлении их в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации либо в представительный орган муниципального образования, уполномоченные в соответствии с конституцией (уставом), законом субъекта Российской Федерации, уставом муниципального образования принимать решение о назначении референдума;

– в противном случае – об отказе в регистрации инициативной группы.

В соответствии с пунктами 6, 8 статьи 36 Федерального закона № 67-ФЗ законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации либо представительный орган муниципального образования обязан проверить соответствие вопроса, предлагаемого для вынесения на референдум субъекта Российской Федерации, местный референдум, требованиям статьи 12 данного Федерального закона. Если законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации либо представительный орган муниципального образования признает, что вопрос, выносимый на референдум, отвечает требованиям статьи 12 данного Федерального закона, комиссия, действующая в качестве комиссии референдума, осуществляет регистрацию инициативной группы по проведению референдума.

На основании данных норм Федерального закона № 67-ФЗ решение о регистрации либо об отказе в регистрации инициативной группы может быть принято Севастопольской городской избирательной комиссией только по результатам рассмотрения ходатайства и приложенных к нему документов Законодательным Собранием города Севастополя с целью разрешения данным органом вопроса о проведении голосования по отзыву.

В законопроекте (в статье 9) следует предусмотреть в составе реализации инициативы проведения голосования по отзыву Губернатора города Севастополя рассмотрение ходатайства инициативной группы Законодательным Собранием города Севастополя.

3) Частью 2 статьи 11 законопроекта предусмотрено, что подписные листы, а также протокол об итогах сбора подписей и первый финансовый отчет инициативной группы об использовании средств фонда голосования по отзыву представляются в Севастопольскую городскую избирательную комиссию уполномоченным представителем инициативной группы.

Пунктом 16 статьи 37 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ, как нормой, регулирующей порядок предоставления подписных листов в комиссию референдума, не предусмотрено какого-либо ограничения в отношении круга лиц, имеющих право предоставлять подписные листы и прилагаемые к ним документы в комиссию референдума.

Соответственно, такое ограничение не может устанавливаться и законом субъекта Российской Федерации об отзыве высшего должностного лица субъекта Российской Федерации.

Такой вывод также содержится в решении Верховного суда Республики Саха (Якутия) от 30 апреля 2013 года № 3-10/13

2. Частью 3 статьи 14 Федерального закона № 67-ФЗ установлено, что выдвинуть инициативу проведения референдума субъекта Российской Федерации, местного референдума может, наряду с инициативной группой, образованной гражданином или группой граждан, также избирательное объединение, иное общественное объединение, устав которого предусматривает участие в выборах и (или) референдумах и которое зарегистрировано в порядке, определенном федеральным законом, на уровне, соответствующем уровню референдума, или на более высоком уровне не позднее чем за один год до дня образования инициативной группы по проведению референдума. В этом случае руководящий орган этого избирательного объединения, иного общественного объединения либо

руководящий орган его регионального отделения или иного структурного подразделения (соответственно уровню референдума) независимо от его численности выступает в качестве инициативной группы по проведению референдума.

В статье 9 и иных положениях законопроекта не предусмотрено вышеуказанной возможности выдвижения инициативы по отзыву Губернатора города Севастополя и вышеуказанного способа образования инициативной группы. Этим ограничиваются возможности выдвижения инициативы и образования инициативных групп, допускаемые Федеральным законом.

3. Частями 3 – 6, 9 статьи 9 законопроекта регламентируется процедура проведения собрания инициативной группы по отзыву Губернатора города Севастополя, устанавливаются требования по уведомлению о проведении собрания, о месте проведения собрания, о допуске присутствующих на собрание, о порядке принятия решения о выдвижении инициативы. Частью 15 статьи 9 невыполнение этих требований указывается в качестве основания для отказа в регистрации инициативной группы.

Федеральные законы № 67-ФЗ, № 184-ФЗ не содержат требований относительно процедуры создания инициативной группы, порядка принятия решений о выдвижении инициативы, в том числе порядка проведения собрания инициативной группы. Данные вопросы не регламентируются нормами законодательства, что предполагает их осуществление по усмотрению самих членов создаваемой инициативной группы. Законодательством регламентируются лишь количественный состав инициативной группы, порядок обращения ее с ходатайством и содержание ходатайства.

Включение в закон указанных положений может рассматриваться как безосновательная регламентация процедуры принятия решения о выдвижении инициативы.

Также данные положения законопроекта не могут распространяться на случаи, когда в качестве инициативной группы выступает руководящий орган избирательного объединения, иного общественного объединения либо руководящий орган его регионального отделения или иного структурного подразделения.

4. Пунктом 2 статьи 42 Федерального закона № 67-ФЗ установлено, что законом о референдуме могут быть предусмотрены создание после регистрации инициативной группы по проведению референдума иных групп участников референдума и их регистрация комиссиями референдума, а также деятельность в качестве указанных групп руководящих органов общественных объединений, руководящих органов региональных отделений и иных структурных подразделений общественных объединений, устав которых предусматривает участие в выборах и (или) референдумах и которые зарегистрированы в порядке, предусмотренном федеральным законом, на уровне, соответствующем уровню референдума, или на более высоком уровне не позднее чем за шесть месяцев до дня обращения с инициативой о проведении референдума. Законом о референдуме должна быть предусмотрена возможность деятельности в качестве указанных групп руководящих органов политических партий, региональных отделений и иных структурных подразделений политических партий.

Законопроект не содержит положения, непосредственно предусматривающего деятельность указываемых в пункте 2 статьи 42 Федерального закона № 67-ФЗ субъектов в качестве иных групп. Такая возможность лишь усматривается из положений частей 4, 7 статьи 16 законопроекта. Следует непосредственно установить такую возможность положением статьи 16 законопроекта, а не только косвенно признать ее частями 4, 7 данной статьи.

5. Частью 2 статьи 16 законопроекта установлено, что в иную группу участников голосования по отзыву должно входить не менее 20 избирателей. Однако Федеральными законами № 67-ФЗ и № 184-ФЗ не определяется численность иной группы участников референдума, а также не предусмотрено возможности установления численности иной группы референдума законом субъекта Российской Федерации. При этом частью 2 статьи 42 Федерального закона № 67-ФЗ не предусмотрено, что положения данного Федерального закона о численности инициативных групп распространяются на иные группы референдума. Соответственно, установление минимальной численности иных групп участников голосования по отзыву может рассматриваться как не предусмотренное законом ограничение.

Включение в закон указанных положений может рассматриваться как безосновательная регламентация деятельности по созданию иных групп участников голосования.

6. Также необоснованной регламентацией можно считать установление частью 5 статьи 16 законопроекта численности избирателей - участников собрания, на котором принимается решение о создании иной группы участников голосования по отзыву.

7. Пунктом 2 части 9 статьи 16 законопроекта предусмотрено представление в Севастопольскую городскую избирательную комиссию, наряду с ходатайством о регистрации иной группы участников голосования по отзыву также и нотариально удостоверенных доверенностей, оформленных на уполномоченных представителей по финансовым вопросам иной группы участников голосования по отзыву, и заявления указанных лиц о согласии быть уполномоченными представителями по финансовым вопросам.

Как указывалось в пункте 1 замечаний правовой экспертизы на данный законопроект, действующее федеральное законодательство, устанавливающее порядок проведения референдума субъекта Российской Федерации, который применяется и при проведении голосования по отзыву, не предусматривает обязанности иной группы участников голосования по отзыву относительно приложения к ходатайству о регистрации иных документов, кроме протокола собрания иной группы, на котором было принято решение о выдвижении инициативы проведения референдума.

8. В статье 18 законопроекта не урегулирован вопрос о возможности продления срока полномочий территориальных комиссий в случае, если срок полномочий территориальной комиссии истекает в период кампании по отзыву, после назначения голосования по отзыву и до окончания кампании по отзыву, в которых участвует данная комиссия (как предусмотрено пунктом 3 статьи 26

Федерального закона № 67-ФЗ в отношении избирательной кампании, кампании референдума).

9. Частью 3 статьи 19 законопроекта устанавливается, что на участках голосования по отзыву, образованных в результате уточнения перечня участков голосования по отзыву в случаях, предусмотренных частями 2 и 3 статьи 27 данного Закона, участковые комиссии вне периода кампании по отзыву формируются в течение 60 дней со дня принятия решения об уточнении перечня участков голосования по отзыву, а в период кампании по отзыву - не позднее чем за 35 дней до дня голосования.

В то же время частями 2 и 3 статьи 27 законопроекта определяются сроки образования избирательных участков в местах временного пребывания участников голосования по отзыву (больницах, санаториях, домах отдыха, местах содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых и других местах временного пребывания), на судах, которые будут находиться в день голосования в плавании, а также на территориях воинских частей, расположенных в обособленных, удаленных от населенных пунктов местностях. Такие участки образуются в случае наличия соответствующих мест временного пребывания и воинских частей, а не в порядке «уточнения перечня» участков голосования. Подобное уточнение может быть осуществлено, например, в случаях, предусмотренных пунктами 2, 2.1, 4 статьи 19 Федерального закона № 67-ФЗ, а именно: при превышении определенного числа участников голосования на избирательном участке до определенного предела; при изменении границ, преобразовании, упразднении муниципальных образований; при уменьшении числа участников, зарегистрированных на территории участка; в целях уменьшения максимальной численности участников на участке до определенного предела; в целях увеличения максимальной численности участников на участке до определенного предела; в целях обеспечения наибольшего удобства для участников с учетом ввода в эксплуатацию новых многоквартирных домов и жилых домов или необходимости замены помещений для голосования; для исключения пересечения границ участков с границами избирательных округов.

Следует уточнить формулировку части 3 статьи 19 законопроекта, исключив «уточнение перечня участков» как основание для ее применения.

10. Частью 8 статьи 26 законопроекта установлено, что наблюдатели могут быть назначены иными группами участников голосования по отзыву. Частью 11 той же статьи 26 законопроекта предусмотрена выдача иной группой удостоверения наблюдателю. В то же время Федеральным законом № 67-ФЗ (пунктом 4 статьи 30) при проведении референдума не предусмотрено возможности назначения наблюдателей, помимо инициативной группы по проведению референдума, также и иной группой.

11. В первом предложении части 8 статьи 26 законопроекта следует уточнить формулировку, заменив слова «общественное объединение, созданное и зарегистрированное на уровне города Севастополя и (или) на уровне Российской Федерации» словами «общероссийское, межрегиональное и севастопольское региональное общественное объединение» (согласно статье 14 Федерального закона от 19 мая 1995 года № 82-ФЗ «Об общественных объединениях»).

12. Частью 1 статьи 5 законопроекта установлено, что право на голосование по отзыву имеет гражданин, зарегистрированный по месту пребывания на территории города Севастополя не менее, чем за три месяца до дня голосования по отзыву, и включенный в список участников голосования в соответствии с частью 6 статьи 28 данного закона. Частью 6 статьи 28 законопроекта предусмотрено, что в список участников голосования на определенном участке голосования может быть включен участник голосования, зарегистрированный на территории соответствующего участка не менее чем за три месяца до дня голосования.

Данными нормами не урегулирован вопрос о праве на голосование гражданина, зарегистрированного по месту пребывания на территории города Севастополя не менее, чем за три месяца до дня голосования по отзыву, но при этом зарегистрированный на территории определенного участка менее чем за три месяца до дня голосования.

13. Частью 8 статьи 28 законопроекта установлены требования к составленному списку участников голосования об изготовлении его экземпляров в машинописном, машиночитаемом и, как исключение, в рукописном виде. Однако таких требований к спискам участников голосования Федеральными законами № 67-ФЗ и № 184-ФЗ не предусмотрено.

14. Порядок составления списков участников голосования в части включения в них граждан в тех ли иных случаях, и порядок такого включения, предусмотренный статьями 28 – 29 законопроекта, изложены в целом не в соответствии с положениями статьи 17 Федерального закона № 67-ФЗ о включении в списки участников референдума.

15. Положение части 5 статьи 29 и части 2 статьи 30 законопроекта регулируют одни и те же процедуры в части исправлений с составленным списке участников голосования.

16. Частью 4 статьи 35 законопроекта определено, в каких случаях действия, указанные в подпункте «а» пункта 2 статьи 48 Федерального закона № 67-ФЗ, признаются агитацией по вопросам отзыва. В то же время понятие агитации по вопросам отзыва Губернатора города Севастополя дано в пункте 1 части 2 статьи 3 законопроекта. Пунктом 2 статьи 48 Федерального закона № 67-ФЗ, в свою очередь, определены только признаваемые предвыборной агитацией действия, осуществляемые в период избирательной кампании и относящиеся исключительно к выборам. Это исключает возможность признания действий, перечисленных в пункте 2 статьи 48 Федерального закона № 67-ФЗ, агитацией по вопросам отзыва. Необходимо для урегулирования данного вопроса состав действий, которые могут быть признаны агитацией по вопросам отзыва Губернатора города Севастополя, определить непосредственно положением самого законопроекта.

17. Частью 8 статьи 35 законопроекта установлен запрет на использование в агитационных материалах высказываний физического лица, не имеющего права проводить агитацию по вопросам отзыва в соответствии с Федеральным законом № 67-ФЗ. В то же время Федеральным законом № 67-ФЗ совсем не определено состава лиц, не имеющих право проводить агитацию по вопросам отзыва. В свою очередь, положения Федерального закона № 67-ФЗ о

запретах на проведение предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума не могут непосредственно быть распространены на проведение агитации по вопросам отзыва. Необходимо для урегулирования данного вопроса состав лиц, которым запрещено проводить агитацию по вопросам отзыва Губернатора города Севастополя, определить непосредственно положением самого законопроекта.

18. Частью 3 статьи 37, частью 13 статьи 38, частью 8 статьи 39 законопроекта определено, что предоставление эфирного времени и печатной площади для агитации осуществляется общероссийскими государственными и муниципальными организациями телерадиовещания, редакциями общероссийских государственных, муниципальных периодических изданий. В то же время в части 1 статьи 34 законопроекта указывается, что информационное обеспечения кампании по отзыву (к которому относится агитация по вопросам отзыва) осуществляется с использованием только региональных государственных, муниципальных и негосударственных организаций телерадиовещания, периодических печатных изданий.

19. Частью 9 статьи 37 законопроекта установлена обязанность средств массовой информации по предоставлению по запросам Севастопольской городской избирательной комиссии документов, подтверждающих согласие инициативной группы, иных групп на выполнение платных работ и оказание платных услуг. В то же время такого требования непосредственно не предусмотрено нормами Федерального закона № 67-ФЗ.

20. Часть 3 статьи 38 законопроекта предусматривает согласование Севастопольской городской избирательной комиссией периода предоставления эфирного времени, когда теле-и радиопередачи собирают наибольшую аудиторию. Федеральным законом № 67-ФЗ такое согласование не предусмотрено.

21. Частями 4 и 5 статьи 38 законопроекта предусмотрены соотношения распределения бесплатного эфирного времени, предоставляемого региональной организацией телерадиовещания. Согласно таким соотношениям каждая из долей эфирного времени, предоставляемых инициативной группе и отзываемому лицу, равна доле эфирного времени, предоставляемого вместе всем иным группам участников голосования по отзыву. Подобное распределение эфирного времени не предусмотрено Федеральным законом № 67-ФЗ и притом может рассматриваться как несоответствие требованию о равных условиях предоставления бесплатного эфирного времени для проведения агитации, предусмотренному частью 1 данной статьи, частью 2 статьи 37 законопроекта.

22. Частями 15 – 17 статьи 38 законопроекта предусмотрены различные требования и условия предоставления платного эфирного времени для проведения агитации, в том числе: условия подлежащих заключению договоров о предоставлении эфирного времени, требования к порядку их заключения и исполнения, порядку и срокам оплаты предоставляемого эфирного времени, порядку осуществления банковскими учреждениями операций по платежам за предоставление эфирного времени, требования к расторжению договоров о предоставлении эфирного времени. Таких требований и условий нормами Федерального закона № 67-ФЗ не предусмотрено.

23. Частью 21 статьи 38 законопроекта предусмотрены требования по сроку хранения видео- и аудиозаписей теле- и радиопрограмм. Таких требований нормами Федерального закона № 67-ФЗ не предусмотрено.

24. Частью 1 статьи 39 законопроекта определено, что право на безвозмездное предоставление им печатной площади в периодических печатных изданиях имеют инициативные группы и иные группы участников голосования по отзыву, в качестве которых выступают руководящие органы политических партий (их структурных подразделений), указанных в пункте 2 статьи 42 Федерального закона № 67-ФЗ, если выдвинутые ими списки кандидатов допущены к распределению депутатских мандатов в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации и (или) в Законодательном Собрании города Севастополя. Тем самым, данным положением устанавливается, что правом на безвозмездное получение печатной площади в периодических печатных изданиях не обладают инициативные группы и иные группы участников голосования по отзыву, образуемые в общем порядке (не являющиеся руководящими органами политических партий, их структурных подразделений), а также инициативные группы и иные группы участников голосования по отзыву, в качестве которых выступают руководящие органы политических партий (их структурных подразделений), списки кандидатов которых не допущены к распределению депутатских мандатов в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации и (или) в Законодательном Собрании города Севастополя.

Такая норма не предусмотрена Федеральным законом № 67-ФЗ. Кроме того, такое существенное ограничение состава субъектов, обладающих правом на предоставление им печатной площади в периодических печатных изданиях для агитации может рассматриваться как несоответствие требованию о равных условиях предоставления безвозмездной печатной площади в государственных периодических изданиях для проведения агитации, предусмотренному частью 2 статьи 37 законопроекта.

25. Частями 11, 12 статьи 39 законопроекта предусмотрены различные требования по вопросам предоставления платной печатной площади для проведения агитации, в том числе: о порядке и сроках оплаты предоставляемой печатной площади, о порядке осуществления банковскими учреждениями операций по платежам за предоставление печатной площади. Таких требований нормами Федерального закона №67-ФЗ не предусмотрено.

26. Следует уточнить формулировку части 5 статьи 41 законопроекта, приведя ее в соответствие с положением пункта 6 статьи 54 Федерального закона № 67-ФЗ, например: «Запрещается распространение агитационных материалов, изготовленных с нарушением части 4 настоящей статьи и (или) с нарушением требований, предусмотренных частью 3 настоящей статьи, частью 7 статьи 35 настоящего Закона».

27. Положение части 11 статьи 41 законопроекта по содержанию дублирует положение части 8 статьи 42 законопроекта. При этом положение части 11 статьи 41 законопроекта не соответствует положению пункта 8 статьи 56 Федерального закона № 67-ФЗ. Во-первых, положением Федерального закона предусматривается обязанность комиссии совершить соответствующие действия при наличии нарушений, а не только в случаях, когда комиссия была поставлена в

известность некими лицами о допущенных нарушениях. Во-вторых, положением Федерального закона предусматривается обязанность комиссии осуществить действия для прекращения нарушений, а не ее право осуществить такие действия. В-третьих, положением Федерального закона предусмотрена обязанность комиссии обратиться не только в правоохранительные органы, но и в суд, в орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере средств массовой информации, в том числе электронных, и массовых коммуникаций, информационных технологий и связи, и в данной норме следует указать все органы, поскольку в противном случае обязанность и способ действий комиссии изложены неопределенно. В-четвертых, следует полностью изложить предмет представления комиссии, указав, что комиссия обращается с представлением также о привлечении соответствующих лиц к ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

На данном основании следует исключить часть 11 статьи 41 законопроекта, а в части 8 статьи 42 законопроекта следует слова «требований статьи 41» заменить словами «требований частей 2 – 5, 7, 8 статьи 41».

28. Часть 1 статьи 42 законопроекта устанавливает запрет со ссылкой на пункты 1 и 1.1 статьи 56 Федерального закона № 67-ФЗ, как содержащих ограничения, нарушение которых запрещается. В то же время пункты 1 и 1.1 статьи 56 Федерального закона № 67-ФЗ содержат ограничения при проведении предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума, но не при проведении голосования по отзыву. Тем самым законопроект не может содержать ссылку непосредственно на пункты 1 и 1.1 статьи 56 Федерального закона № 67-ФЗ, а при необходимости должен включать сформулированные ограничения на проведение агитации при проведении голосования по отзыву.

29. Пункт 14 части 5 статьи 44 законопроекта следует привести в соответствие с положением подпункта «о» пункта 6 статьи 58 Федерального закона № 67-ФЗ, указав, что внесение пожертвований запрещается юридическим лицам, зарегистрированным менее чем за год до дня начала компании по отзыву, а также некоммерческим организациям, выполняющим функции иностранного агента.

30. Частью 8 статьи 44 законопроекта установлено, что уполномоченный представитель по финансовым вопросам инициативной группы, иной группы участников голосования обязан открыть специальный счет в течение 10 дней со дня регистрации соответствующей инициативной группы. Во-первых, такой срок Федеральным законом № 67-ФЗ не устанавливается. Во-вторых, данной нормой не установлено срока открытия специального счета иной группы участников голосования (относительно срока ее регистрации, или иного).

31. Частями 11-13 статьи 44 законопроекта установлен срок прекращения финансовых операций по специальному счету, возможность его продления и порядок закрытия счета. Такого требования нормами Федерального закона № 67-ФЗ не предусмотрено. Кроме того, данными положениями не учитываются возможность прекращения процедуры реализации инициативы по проведению голосования по отзыву.

32. Частью 16 статьи 44 законопроекта установлен срок перечисления (зачисления) добровольных пожертвований на специальный счет отделениями

связи и кредитными организациями. Такого требования нормами Федерального закона № 67-ФЗ не предусмотрено.

33. Пунктом 2 части 6 и частью 7 статьи 45 законопроекта установлено, что к итоговому финансовому отчету прилагаются материалы, указанные в части 3 статьи 41 данного закона.

В части 3 статьи 41 законопроекта речь идет о предоставлении в Севастопольскую городскую избирательную комиссию экземпляров (копий) агитационных материалов. При этом данным положением предусмотрено предоставление таких материалов до начала их распространения.

Следует уточнить, предполагается ли законопроектом повторное предоставление в Севастопольскую городскую избирательную комиссию тех же материалов, либо иное. При этом требования о предоставлении вместе с итоговым финансовым отчетом агитационных материалов нормами Федерального закона № 67-ФЗ не предусмотрено.

34. Частью 9 статьи 45 законопроекта установлены сроки предоставления кредитной организацией, в которой открыт специальный счет, сведений о поступлении и расходовании средств, а также сроки направления таких сведений в средства массовой информации для опубликования. В то же время Федеральным законом № 67-ФЗ (пункт 7 статьи 59) установлено, что такая информация предоставляется соответствующей избирательной комиссии по ее требованию, и также не установлено срока направления ее для опубликования.

35. Частью 13 статьи 45 законопроекта установлено, что информация о перечислении пожертвований с нарушением данного закона сообщается Севастопольской городской избирательной комиссией соответствующей инициативной группе, иной группе участников голосования. Такого требования Федеральным законом № 67-ФЗ не предусмотрено.

36. Положения частей 14 и 16 статьи 45, как регламентирующие общий вопрос о сроке возврата неизрасходованных средств фондов голосования, могут быть объединены в одной части статьи.

37. В соответствии с частью 4 статьи 47 законопроекта на информационном стенде в помещении для голосования размещаются извлечения из уголовного и административного законодательства Российской Федерации, устанавливающих ответственность за нарушение избирательных прав и права на участие в референдуме.

Такая норма закона предполагает информирование участников голосования и иных лиц по вопросам правомерных и неправомерных действий, которые могут быть допущены в процессе проведения выборов и референдума, с целью предупреждения возможных правонарушений.

Следует учесть, что нормы уголовного законодательства об уголовной ответственности, а также нормы законодательства об административных правонарушениях за правонарушения в сфере избирательных отношений и отношений по проведению референдума – не могут быть распространены на правоотношения по отзыву высшего должностного лица субъекта Российской Федерации, в том числе в порядке аналогии закона.

Тем самым не усматривается оснований для размещения в помещении для голосования по вопросам отзыва высшего должностного лица Российской

Федерации извлечений из уголовного и административного законодательства, устанавливающих ответственность за нарушение избирательных прав и права на участие в референдуме.

38. Частью 9 статьи 47 законопроекта установлено, что помещение для голосования может быть оснащено средствами видеонаблюдения и видеотрансляции. Нормы, предусматривающей такую возможность, Федеральный закон № 67-ФЗ не содержит.

39. Частью 5 статьи 48 законопроекта регулируются вопросы порядка передачи открепительных удостоверений. Федеральный закон № 67-ФЗ такого порядка не устанавливает, а оговаривает (статья 62), что такой порядок утверждается Центральной избирательной комиссией РФ, что оговаривается также и частью 17 статьи 48 законопроекта.

40. Частью 6 статьи 49 установлен 20-дневный максимальный срок утверждения Севастопольской городской избирательной комиссией порядка изготовления и использования специальных знаков (марок), их количества и требований к передаче вышестоящими комиссиями нижестоящим комиссиям.

Пунктом 3 статьи 63 Федерального закона № 67-ФЗ установлен лишь 60-дневный максимальный срок утверждения такого акта на выборах в федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъекта Российской Федерации. Срок утверждения такого акта в отношении референдума законом не установлен.

41. Частью 8 статьи 49 законопроекта установлено, что бюллетень для голосования должен содержать разъяснение о порядке его заполнения. Такого требования Федеральным законом № 67-ФЗ не предусмотрено.

42. Частью 10 статьи 49 законопроекта установлен срок изготовления бюллетеней для голосования. Такого требования Федеральным законом № 67-ФЗ не предусмотрено.

43. Частью 4 статьи 51 законопроекта в качестве способа обращения участника голосования о предоставлении возможности проголосовать вне помещения для голосования указываются «телефонограмма, сообщение и тому подобное». Пунктом 2 статьи 66 Федерального закона № 67-ФЗ в качестве способа такого обращения указаны лишь письменное заявление и устное обращение. Такие же способы указываются и в части 2 статьи 51 законопроекта.

Тем самым Федеральный закон № 67-ФЗ непосредственно не предусматривает в качестве способа обращения участника голосования о предоставлении возможности проголосовать вне помещения для голосования направления в адрес комиссии телефонограммы, сообщения иным определенным способом. Кроме того, Федеральный закон № 67-ФЗ не содержит определения или разъяснения понятий «устное обращение» и «письменное заявление», применяющихся в данном Федеральном законе, которые позволяли бы предположить возможность направления в адрес комиссии телефонограммы или сообщения иным определенным способом, а равно возможность применения какого-либо иного подобного способа обращения участника голосования (с применением определенных средств связи).

Хотя допущение обращения участника голосования о предоставлении возможности проголосовать вне помещения для голосования с применением

средств связи может рассматриваться как расширение прав граждан – участников правоотношений по отзыву, но принимая во внимание необходимость соответствия процедуры отзыва федеральному закону, не представляется возможным сделать однозначный вывод о допустимости установления указанных способов обращения участника голосования законом субъекта Российской Федерации.

44. Часть 2 статьи 52 законопроекта следует дополнить пунктом, который с учетом положений пункта 2 статьи 67 Федерального закона № 67-ФЗ предусматривал бы в содержании протокола участковой комиссии об итогах голосования название предмета голосования.

45. Положения части 6 статьи 53 законопроекта следует привести в соответствие с частью 2 статьи 52 законопроекта относительно данных, подлежащих внесению в соответствующие строки бюллетеня, а именно: число бюллетеней для голосования по отзыву, выданных участковой комиссией участникам голосования по отзыву в помещении для голосования в день голосования вносится в строку 3 бюллетеня, а число бюллетеней для голосования по отзыву, выданных участникам голосования по отзыву, проголосовавшим вне помещения для голосования в день голосования, вносится в строку 4 бюллетеня.

46. В части 13 статьи 53 законопроекта не урегулирован вопрос об отделении при сортировке бюллетеней, не содержащих специального знака (марки) в случае ее использования, каковое использование допускается частью 6 статьи 49 законопроекта.

47. Положение части 1 статьи 55 законопроекта о составлении протокола о результатах голосования Севастопольской городской избирательной комиссии и подписании его всеми присутствующими членами данной комиссии дублирует положение часть 6 той же статьи законопроекта.

48. Частью 8 статьи 55 законопроекта предусматривается выдача заверенных копий протокола об итогах голосования всем членам Севастопольской городской избирательной комиссии. Такого требования Федеральным законом № 67-ФЗ не предусмотрено. При этом неясна необходимость выдачи копий протокола членам Севастопольской городской избирательной комиссии с правом решающего голоса.

49. Статьей 60 законопроекта установлены основания для отмены судом регистрации инициативной группы, иной группы участников голосования.

Частью 10 статьи 76 Федерального закона № 67-ФЗ установлены основания для отмены регистрации инициативной группы по проведению референдума, иной группы участников референдума в судебном порядке. Оснований для отмены регистрации инициативной группы, иной группы участников голосования по отзыву высшего должностного лица субъекта Российской Федерации данным Федеральным законом и иными федеральными законами не установлено.

50. Части 3 и 4 статьи 61 законопроекта содержат положения, формулирующие обязанности суда в части вынесения решений по делу. Учитывая, что административное судопроизводство не относится к предмету ведения субъектов Российской Федерации, законами субъектов Российской Федерации не могут устанавливаться обязанности суда при осуществлении судопроизводства.

51. В приложении 3 к законопроекту первую строку контрольных соотношений следует изложить в редакции «1 больше или равно 3 + 4».

52. В приложении 3 к законопроекту перечень контрольных строк следует дополнить строкой «9а = 9б + 9г» (часть 7 статьи 53 законопроекта).

53. Законопроект содержит положения, устанавливающие обязанности субъектов предпринимательской деятельности (редакций средств массовой информации, банковских и иных кредитных учреждений, иных организаций). На данном основании необходимо провести оценку регулирующего воздействия данного законопроекта и подготовить сводный отчет о проведении оценки регулирующего воздействия и заключение об оценке регулирующего воздействия, что предусмотрено статьями 12, 13 Закона города Севастополя от 29 сентября 2015 года № 185-ЗС «О правовых актах города Севастополя».

54. По законопроекту имеются замечания по результатам экспертизы Контрольно-счетной палаты города Севастополя, указанные в заключении на законопроект, утвержденное постановлением Контрольно-счетной палаты города Севастополя от 30 июня 2017 года № 24, о необоснованности объемов финансовых ресурсов для реализации законопроекта.

II. Признаков коррупциогенных факторов в законопроекте не усматривается.

Выводы правовой и антикоррупционной экспертизы: по законопроекту имеются замечания правового характера. Признаков коррупциогенных факторов в законопроекте не усматривается.

III. Анализ законопроекта позволяет прийти к выводу о необходимости устранения замечаний лингвистического характера.

1. Пунктуационный знак «тире» и орфографический знак «дефис» функционально отличаются друг от друга: «тире» используется на синтаксическом уровне и ставится между словами, «дефис» ставится между частями одного слова и используется в качестве соединительного знака. На этом основании их не следует путать на письме, в связи с чем по тексту законопроекта орфографический знак «дефис», употребленный между словами, необходимо заменить пунктуационным знаком «тире» (статья 1, пункты 1-7, 9 части 2 статьи 3, часть 1 статьи 7 и так далее).

2. Союз «а также» имеет присоединительное значение, то есть указывает, что присоединяемая им языковая единица содержит дополнительную информацию по отношению к предшествующей части. Поскольку в части 1 статьи 3 определено, что основные термины и понятия, используемые в законопроекте, применяются в том же значении, что и в Федеральном законе № 67-ФЗ, если иное не предусмотрено настоящим Законом, Юридическое управление считает необходимым в части 1 статьи 3 законопроекта слова «если иное не предусмотрено настоящим Законом» исключить, а часть 2 указанной статьи после слов «настоящего Закона» дополнить словом «также».

3. При написании нормативных правовых актов необходимо избегать необоснованного утяжеления правовых норм грамматическими конструкциями,

не несущими дополнительного смысла, кроме того, контекстное сокращение в законодательном акте вводится при первом употреблении полного наименования понятия, а если в тексте законодательного акта используется и полное наименование, и сокращенная форма, применяется формулировка «далее также», в связи с чем пункт 1 части 2 статьи 3 необходимо изложить в следующей редакции:

«1) агитация по вопросам отзыва – деятельность, осуществляемая в период кампании по отзыву и имеющая целью побудить или побуждающая избирателей поддержать инициативу проведения голосования по отзыву путем внесения подписей в поддержку инициативы проведения голосования по отзыву (далее также – подпись) в подписные листы в поддержку выдвижения инициативы проведения голосования по отзыву (далее – подписные листы) либо отказаться от такой поддержки, голосовать либо отказаться от голосования по отзыву, проголосовать за или против отзыва;».

4. Для удаления необоснованно повторяющихся слов в предложении, что не соответствует нормам написания нормативных правовых актов, в законопроекте необходимо:

1) в пункте 5 части 2 статьи 3 после слов «инициативная группа –» слово «инициативная» исключить;

2) в пункте «а» части 14 статьи 26 после слов «списками участников» слово «участников» исключить;

3) в части 5 статьи 29 после слов «участников голосования по отзыву для ознакомления» слова «участников голосования по отзыву» исключить.

5. С целью соблюдения единства терминологического аппарата законодательного акта, следования введенным контекстным сокращениям и предмету регулирования настоящего законопроекта необходимо:

1) в пункте 6 части 2 статьи 3 после слов «инициативной группы» слова «по проведению голосования по отзыву» исключить;

2) в статье 15:

а) в части 2 после слов «по отзыву» слова «Губернатора города Севастополя» исключить;

б) в части 3 после слова «отзыв» слова «Губернатора города Севастополя» исключить, после слов «по отзыву» слова «Губернатора города Севастополя» исключить;

3) в частях 2 и 3 статьи 21 слова «законодательства об отзыве Губернатора города Севастополя» заменить словами «федерального законодательства и законодательства города Севастополя об отзыве»;

4) в части 6 статьи 26 слова «выборов, референдума» заменить словами «отзыва»;

5) в статье 32:

а) в части 3 слова «законодательстве о порядке отзыва Губернатора города Севастополя» заменить словами «федеральном законодательстве и законодательстве города Севастополя об отзыве»;

б) в части 7 слова «законодательством о порядке отзыва Губернатора города Севастополя» заменить словами «федеральным законодательством и законодательством города Севастополя об отзыве»;

б) в частях 5 и 6 статьи 34 слова «выборов Губернатора» заменить словами «голосования по отзыву»;

7) в абзаце первом части 3 статьи 35 слово «референдума» заменить словом «отзыва»;

8) в части 8 статьи 35 слова «по вопросам референдума,» исключить;

9) в части 1 статьи 36 слова «по проведению отзыва» исключить;

10) в части 3 статьи 41 слова «избирательного фонда» заменить словами «фонда голосования по отзыву»;

11) в части 22 статьи 44 слова «информационно-телекоммуникационной» исключить;

12) в части 15 статьи 50 слова «избирательного участка, участка референдума» заменить словами «участка голосования по отзыву»;

13) в части 7 статьи 53 после слов «равно сумме числа открепительных удостоверений» слова «по отзыву» исключить;

14) в статье 55:

а) в пункте 4 части 2 после слов «за и против отзыва» слова «Губернатора города Севастополя» исключить;

б) в части 12 после слов «признания отзыва» слова «Губернатора города Севастополя» исключить, слово «его» заменить словами «Губернатора города Севастополя»;

15) в части 3 статьи 56 после слов «за и против отзыва» слова «Губернатора города Севастополя» исключить;

16) в части 1 статьи 60:

а) в абзаце первом слова «по проведению отзыва» исключить;

б) в пункте 2 слова «по проведению отзыва» исключить;

в) в пункте 4 слова «по проведению голосования по отзыву» исключить.

б. Речевая недостаточность, то есть пропуск в предложении крайне важного слова, порождает неясность высказывания, в связи чем в законопроекте необходимо:

1) часть 6 статьи 4 после слова «гражданина» дополнить словами «Российской Федерации»;

2) часть 5 статьи 5 после слова «граждане» дополнить словами «Российской Федерации»;

3) часть 18 статьи 9 после слова «протокола» дополнить словом «своего»;

4) в статье 16:

а) часть 8 после слов «Для регистрации иной группы участников голосования по отзыву» дополнить словами «, созданной избирателями,»;

б) в пункте 1 части 9:

слова «ходатайство о регистрации иной группы участников голосования по отзыву, подписанное всеми членами иной группы участников голосования по отзыву» заменить словами «ходатайство о регистрации иной группы участников голосования по отзыву, созданной избирателями, подписанное всеми членами данной группы»;

слова «В ходатайстве иной группы участников голосования по отзыву также» заменить словами «В ходатайстве иной группы участников голосования по отзыву, созданной избирателями,»;

5) в статье 28:

а) часть 1 после слова «соответствующими» дополнить словом «территориальными»;

б) часть 6 после слов «до передачи» дополнить словом «указанного»;

в) часть 7 после слов «располагаются в» дополнить словом «указанном»;

6) в части 5 статьи 32:

а) после слов «предпочтение какой бы то ни было» дополнить словом «иной»;

б) после слов «дискриминация (умаление прав) какой бы то ни было» дополнить словом «иной»;

7) наименование и часть 1 статьи 59 после слова «граждан» дополнить словами «Российской Федерации»;

8) в части 6 статьи 61 после слов «на участке голосования по отзыву» дополнить словами «на части его».

7. Согласно Толковому словарю русского языка С. И. Ожегова, прилагательное «иной» имеет значение «другой, отличающийся от этого». На основании изложенного Юридическому управлению не представляется возможным прийти к однозначному выводу о том, какие «иные граждане» имеются в виду в указанной структурной единице и, следовательно, провести лингвистический анализ вышеуказанной структурной единицы.

8. По тексту законопроекта не соблюдается единство терминологического аппарата в части употребления терминов «голосование по отзыву», «бюллетени для голосования по отзыву», «список участников голосования по отзыву», «иные группы участников голосования по отзыву», «специальный счет фонда голосования по отзыву», «протокол участковой комиссии об итогах голосования по отзыву», что требует устранения путем приведения к единообразному написанию терминов-синонимов по всему тексту законопроекта.

9. Для улучшения стилистического качества в законопроекте необходимо:

1) в части 2 статьи 5:

а) слова «подписи в подписном листе в поддержку инициативы проведения голосования по отзыву» заменить словами «подписи в поддержку инициативы проведения голосования по отзыву в подписном листе»;

б) после слов «подпись в» дополнить словом «указанном»;

2) в пункте 2 части 2 статьи 7 слово «ответа» исключить. При этом указанную структурную единицу следует после слов «государственными органами» дополнить словами «города Севастополя», после слов «органами местного самоуправления» дополнить словами «в городе Севастополе»;

3) в части 14 статьи 12 слово «(причины)» исключить;

4) в статье 16:

а) в части 5 слова «избирателями принимается» заменить словами «принимается избирателями»;

б) в части 7 слово «содержатся» заменить словом «содержаться»;

5) в части 9 статьи 17:

а) слова «референдуме граждан Российской Федерации» заменить словами «голосовании по отзыву избирателей»;

б) слово «гражданам» заменить словом «избирателям»;

б) в части 1 статьи 20:

а) слова «одного члена Севастопольской городской избирательной комиссии с правом совещательного голоса» заменить словами «одного члена комиссии с правом совещательного голоса в Севастопольскую городскую избирательную комиссию»;

б) после слова «соответствующими» дополнить словом «избирательными»;

7) в части 11 статьи 26 слова «в направлении в письменной форме» заменить словами «в письменной форме в направлении»;

8) пункте «ж» части 15 статьи 26 слова «среди и» заменить словом «среди»;

9) в части 6 статьи 27:

а) слова «в сроки, установленные» заменить словами «в соответствии с»;

б) после слов «об образовании» дополнить словом «таких»;

10) в части 2 статьи 38 слова «на инициативную группу, иную группу участников голосования по отзыву, указанную в части 1 настоящей статьи, отзываемое лицо» заменить словами «на инициативную группу, иную группу участников голосования по отзыву и отзываемое лицо, указанные в части 1 настоящей статьи.»;

11) в части 5 статьи 42:

а) слова «указанных лиц» заменить словами «указанных в настоящей части лиц»;

б) слова «Указанным лицам» заменить словами «Указанным в настоящей части лицам»;

12) пункт 13 части 4 статьи 44 изложить в следующей редакции:

«13) анонимным жертвователям. Под анонимным жертвователем понимается гражданин, который не указал в платежном документе на внесение пожертвования любое из следующих сведений: фамилия, имя, отчество, адрес места жительства – или указал недостоверные сведения, либо юридическое лицо, о котором в платежном документе на внесение пожертвования не указано любое из следующих сведений: идентификационный номер налогоплательщика, наименование, банковские реквизиты – или указаны недостоверные сведения.»;

13) в части 17 статьи 44 слово «она» заменить словом «указанная группа»;

14) в части 15 статьи 48 слова «предъявлении участника» заменить словами «предъявлении участником»;

15) в части 5 статьи 49 слова «Севастопольской городской избирательной комиссией» заменить словами «Севастопольской городской избирательной комиссии»;

16) в статье 49:

а) в части 2 после слова «Нумерация» дополнить словом «указанных»;

б) в части 5 слова «Севастопольской городской избирательной комиссией» заменить словами «Севастопольской городской избирательной комиссии»;

в) в части 11 после слов «времени передачи» дополнить словом «указанных»;

г) в части 12 слова «на участке для голосования по отзыву на день передачи бюллетеней» заменить словами «на участке голосования по отзыву на день передачи бюллетеней для голосования по отзыву», слова «На участке» заменить словами «На участках», слова «а также на участке» заменить словами «а также на участках», слова «количество бюллетеней» заменить словами «количество указанных бюллетеней»;

д) в части 14 слова «При передаче бюллетеней» заменить словами «При передаче указанных бюллетеней», после слов «и времени передачи бюллетеней» дополнить словами «для голосования по отзыву»;

17) часть 6 статьи 50 после слов «Перед выдачей» дополнить словом «указанного»;

18) в части 2 статьи 52:

а) абзац первый после слов «В исключительных случаях» дополнить словом «указанный»;

б) пункт 7 после слов «на каждом листе» дополнить словом «указанного»;

в) пункт 8 после слов «на каждом листе» дополнить словом «указанного»;

г) пункт 9 необходимо исключить удвоение скобки;

19) в статье 53:

а) в части 22 слова «с рассортированными бюллетенями проводится согласно приложению 3 к настоящему Закону проверка контрольных соотношений данных, внесенных в протокол об итогах голосования,» заменить словами «с рассортированными бюллетенями для голосования по отзыву проводится проверка контрольных соотношений данных, внесенных в протокол об итогах голосования, согласно приложению 3 к настоящему Закону»;

б) в части 25 слова «в протоколе» заменить словами «в данном протоколе», слово «Протокол» заменить словами «Указанный протокол»;

в) в части 26 слово «протокола» заменить словами «указанного протокола», слова «к протоколу» заменить словами «к нему»;

г) в части 27 слова «распечатки протокола» заменить словами «распечатки указанного протокола»;

д) в части 28 слова «При передаче протокола» заменить словами «При передаче указанного протокола»;

е) в части 29 слова «распечатки протокола» заменить словами «распечатки указанного протокола», слова «экземпляр протокола вместе» заменить словами «экземпляр указанного протокола вместе»;

ж) в части 31 слова «составившая протокол» заменить словами «составившая данный протокол», слова «правильности составления протокола» заменить словами «правильности составления указанного протокола»;

20) в статье 54:

а) в части 3 слова «составления протокола» заменить словами «составления указанного протокола»;

б) в части 4 слова «к составлению протокола» заменить словами «к составлению указанного протокола»;

в) в части 5 слова «к составлению протокола» заменить словами «к составлению такого протокола»;

г) в части 10 слова «ко второму экземпляру протокола» заменить словами «ко второму экземпляру указанного протокола»;

д) в части 14:

слова «составившая протокол и сводную таблицу» заменить словами: «составившая указанные протокол и сводную таблицу»;

слова «строки 10 или 11 протокола и (или) сводной таблицы» заменить словами «строки 10 или 11 указанных протокола и (или) сводной таблицы»;

е) в части 15 слова «сомнений в правильности составления протокола» заменить словами «сомнений в правильности составления такого протокола»;

ж) в части 16 слова «для признания протокола недействительным» заменить словами «для признания указанного протокола недействительным»;

21) в части 7 статьи 55 слова «приложить к протоколу» заменить словами «приложить к указанному протоколу».

10. В текстах нормативных правовых актов буквенным способом оформляются количественные числительные до девяти включительно (кроме числительных, которые имеют место в статьях, устанавливающих порядок вступления законодательных актов в силу), что не соблюдено по тексту законопроекта и требует устранения (например, в части 3 статьи 9, пунктах 5 и 6 части 2 статьи 13 и далее по тексту законопроекта).

11. Поскольку разработчиком в части 7 статьи 9 нарушены правила логического построения текстов законопроектов и, кроме того, в необходимо соблюдать единство терминологического аппарата законодательного акта, абзац первый и пункт 1 указанной структурной единицы необходимо изложить в следующей редакции:

«7. В случае поддержки предложения о выдвижении инициативы проведения голосования по отзыву собрание инициативной группы принимает следующие решения:

1) об образовании инициативной группы и о выдвижении инициативы проведения голосования по отзыву;».

12. С целью соблюдения контекстного сокращения «отзыв», с учетом замечания, изложенного в пункте 13 настоящего раздела, для согласования слов в предложении и устранения лингвистических конструкций, не содержащих дополнительное правовое регулирование, Юридическое управление считает необходимым часть 10 статьи 9 изложить в следующей редакции:

«10. Уполномоченные представители инициативной группы не позднее чем через три месяца после проведения собрания инициативной группы обращаются в Севастопольскую городскую избирательную комиссию с ходатайством о регистрации инициативной группы, в котором должно быть указано основание (основания) отзыва, подтвержденное (подтвержденные) соответствующим судебным решением (судебными решениями) с указанием даты принятия судебного решения и номера дела (дел). В ходатайстве о регистрации инициативной группы также должны быть указаны фамилия, имя, отчество, дата и место рождения, серия, номер и дата выдачи паспорта или документа, заменяющего паспорт гражданина, с указанием наименования или кода выдавшего его органа, а также адрес места жительства каждого члена инициативной группы и уполномоченных представителей инициативной группы,

в том числе по финансовым вопросам. Ходатайство о регистрации инициативной группы должно быть подписано всеми членами инициативной группы.».

13. Пунктом 2 части 7 статьи 9 законопроекта определено принятие собранием инициативной группы решения о назначении из числа членов инициативной группы лиц, уполномоченных действовать от имени инициативной группы, – *уполномоченных представителей инициативной группы, в том числе по финансовым вопросам. С целью соблюдения единства терминологического аппарата законодательного акта необходимо:*

1) в статье 9 после слов «уполномоченных представителей»:

а) пункт 1 части 12 дополнить словами «, в том числе по финансовым вопросам»;

б) абзац первый части 15 дополнить словами «, в том числе по финансовым вопросам,»;

2) в пунктах 8 и 13 части 9 статьи 12 после слов «уполномоченном представителе инициативной группы» слова «по проведению голосования по отзыву» исключить;

3) в статье 16:

а) в части 6 слова «уполномоченные представители по финансовым вопросам иной группы участников голосования по отзыву, а также лица, уполномоченные представлять указанную группу по иным вопросам» заменить словами «уполномоченные представители иной группы участников голосования по отзыву, в том числе по финансовым вопросам»;

б) в пункте 1 части 9 слова «лиц, уполномоченных действовать от ее имени, -» исключить;

в) в части 10 после слов «уполномоченных представителей» дополнить словами «, в том числе по финансовым вопросам,»;

г) в части 11 после слов «уполномоченных представителей» дополнить словами «, в том числе по финансовым вопросам».

14. Частью 15 статьи 9 законопроекта определены основания для отказа в регистрации инициативной группы и ее уполномоченных представителей, одним из которых является несоблюдение требований части 1 статьи 8 настоящего Закона. Однако частью 1 статьи 8 законопроекта установлены не требования, а основания отзыва Губернатора города Севастополя, в связи с чем формулировка пункта 1 части 15 статьи 9 представляется некорректной и подлежит замене другой редакцией.

15. Если придаточное предложение соединено с главным при помощи сложного подчинительного союза («благодаря тому что», «ввиду того что», «в силу того что», «в то время как», «после того как», «в случае если» и иные), то запятая ставится только один раз: перед союзом, если придаточное предложение следует за главным или находится внутри него, и после всего придаточного предложения, если оно предшествует главному. По этой причине в законопроекте необходимо:

1) в частях 7 и 8 статьи 10, в пункте «а» части 22 статьи 44 слова «в случае, если» заменить словами «, в случае если»;

2) в части 27 статьи 53 слова «В случае, если» заменить словами «В случае если».

16. В соответствии с правилами современного русского языка главное и зависимое слово в причастном обороте должны быть согласованы между собой по роду, числу и падежу, в связи с чем в части 7 статьи 10 законопроекта слова «избирателе, ставящих» необходимо заменить словами «избирателе, ставящем». Кроме того, чтобы обособить причастный оборот, стоящий после определяемого слова, указанную структурную единицу после слов «оказывающего помощь избирателю» следует дополнить пунктуационным знаком «запятая».

Также с целью обособления аналогично расположенного причастного оборота в законопроекте необходимо дополнить пунктуационным знаком «запятая»:

1) часть 8 статьи 35 после слов «по вопросам отзыва»;

2) часть 8 статьи 37 после слов «в сетевых изданиях».

17. В законодательных актах необходимо использовать стойкие лингвистические конструкции, присущие типологической специфике юридических документов, и избегать дублирования правовых норм, в связи с чем в части 5 статьи 11 законопроекта слова «Если инициативной группой по проведению голосования по отзыву до 18 часов по местному времени дня, в который истекает срок, указанный в части 2 настоящей статьи, не выполнены действия, указанные в части 2 настоящей статьи,» следует заменить словами «Если инициативной группой не выполнены требования, установленные частью 2 настоящей статьи,».

18. Поскольку Государственная автоматизированная система Российской Федерации «Выборы» фактически включает регистр избирателей, участников референдума, в части 3 статьи 12 законопроекта слова «, включая регистр избирателей, участников референдума» нужно исключить.

19. В современном русском литературном языке нет правил, касающихся соблюдения прямого (единого) порядка слов в предложении. При этом обратный порядок слов в предложении затрудняет понимание правовой нормы правоприменителем и применяется для придания дополнительного или другого особого значения какому-либо члену предложения либо предложению в целом. Для четкого формулирования правовых норм их необходимо излагать при помощи прямого порядка слов в предложении и не перегружать излишними грамматическими конструкциями, в связи с чем в части 8 статьи 12 слова «Недостовой признается подпись, выполненная от имени одного лица другим лицом,» необходимо заменить словами «Подпись, выполненная от имени одного лица другим лицом, признается недостовой».

Кроме того, по данному основанию в законопроекте необходимо:

1) часть 16 статьи 38 изложить в следующей редакции:

«16. Платежный документ о перечислении в полном объеме средств в оплату стоимости эфирного времени должен быть представлен филиалу Публичного акционерного общества «Сбербанк России», а при его отсутствии на территории города Севастополя – другой кредитной организации, в которой открыт специальный счет фонда голосования по отзыву, уполномоченным представителем по финансовым вопросам инициативной группы, иной группы участников голосования по отзыву не позднее чем в день, предшествующий дню предоставления эфирного времени. Копия платежного документа с отметкой

филиала Сберегательного банка Российской Федерации, а при его отсутствии на территории города Севастополя – другой кредитной организации, в которой открыт специальный счет фонда голосования по отзыву, должна быть представлена в организацию телерадиовещания до предоставления эфирного времени. В случае нарушения указанных условий предоставление эфирного времени на каналах организаций телерадиовещания не допускается.»;

2) часть 11 статьи 39 изложить в следующей редакции:

«11. Платежный документ о перечислении в полном объеме средств в оплату стоимости печатной площади должен быть представлен филиалу Публичного акционерного общества «Сбербанк России», а при его отсутствии на территории города Севастополя – другой кредитной организации, в которой открыт специальный счет фонда голосования по отзыву, уполномоченным представителем по финансовым вопросам инициативной группы, иной группы участников голосования по отзыву не позднее чем в день, предшествующий дню опубликования агитационного материала. Копия платежного документа с отметкой филиала Сберегательного банка Российской Федерации, а при его отсутствии на территории города Севастополя – другой кредитной организации, в которой открыт специальный счет фонда голосования по отзыву, должна быть представлена инициативной группой, иной группой участников голосования по отзыву в редакцию периодического печатного издания до предоставления печатной площади. В случае нарушения этого условия предоставление печатной площади не допускается.»;

При этом Юридическое управление обращает внимание разработчика законопроекта на различное наименование кредитной организации в вышеуказанных структурных единицах – филиал Публичного акционерного общества «Сбербанк России» и филиал Сберегательного банка Российской Федерации. Считаем необходимым привести наименование указанной организации к единому варианту.

20. В соответствии с частью 14 статьи 12 законопроекта по окончании проверки, указанной в части 2 статьи 12, составляется итоговый протокол, который подписывается членом Севастопольской городской избирательной комиссии с правом решающего голоса и представляется Севастопольской городской избирательной комиссии для принятия решения. С целью соблюдения единства терминологии законодательного акта в указанной структурной единице необходимо:

- 1) слово «протоколе» заменить словами «итоговом протоколе»;
- 2) слово «Протокол» заменить словами «Итоговый протокол»;
- 3) слово «протокол» заменить словами «итоговый протокол»;
- 4) слово «протокола» заменить словами «итогового протокола».

21. Одной из задач лингвистической экспертизы является проверка в предоставляемом законодательном акте принципа соблюдения единообразного построения и изложения однородных логико-стилистических структур. Так, в представленном законопроекте в части 7 статьи 9 принимаемые в случае поддержки предложения о выдвижении инициативы проведения голосования по отзыву собранием инициативной группы решения структурированы в виде пунктов. Аналогичные положения содержатся в части 7 статьи 16 (решение о

назначении из числа членов иной группы участников голосования по отзыву лиц, уполномоченных действовать от имени иной группы участников голосования по отзыву, уполномоченных представителей по финансовым вопросам и о наделении одного или нескольких уполномоченных представителей правом выдавать доверенности от имени группы) и части 8 статьи 16 (решение о назначении из числа членов иной группы участников голосования по отзыву лиц, уполномоченных действовать от имени иной группы участников голосования по отзыву, уполномоченных представителей по финансовым вопросам и о наделении одного или нескольких уполномоченных представителей правом выдавать доверенности от имени группы).

Юридическое управление считает необходимым изложить перечень решений в вышеуказанных структурных единицах в виде пунктов с учетом замечания, указанного в пункте 13 настоящего раздела (слова «лиц, уполномоченных действовать от имени иной группы участников голосования по отзыву, уполномоченных представителей по финансовым вопросам» заменить словами «уполномоченных представителей иной группы участников голосования по отзыву, в том числе по финансовым вопросам»).

22. Двойное толкование правовой нормы ослабляет ее действенность, делая понимание правовой нормы менее недоступным для правоприменителя. Указанное замечание касается части 5 статьи 17 законопроекта, исходя из лингвистического анализа которой представляется неясным, что установлено Федеральным законом от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» органы либо меры, которые должны принять органы. При этом вид органов уже установлен указанным федеральным законом и нет необходимости указывать на это в законе субъекта Российской Федерации, что приводит к дублированию. Необходимо устранить перечисленные замечания.

23. Согласно правилам современного русского языка, точка является знаком препинания, который ставится в конце повествовательного предложения, в связи с чем в законопроекте необходимо дополнить указанным знаком препинания:

- 1) часть 7 статьи 26;
- 2) пункт 5 части 7 статьи 37.

Кроме того, по данному основанию в пункте «б» части 16 статьи 26 законопроекта необходимо точку с запятой заменить точкой.

24. Поскольку запятая ставится между однородными членами предложения, не соединёнными посредством союзов, часть 8 статьи 26 законопроекта после слов «Инициативная группа» необходимо дополнить указанным знаком препинания.

25. С целью соблюдения логики изложения в части 1 статьи 27 законопроекта необходимо первое и второе предложение поменять местами, поскольку статус участка голосования по отзыву определен именно во втором предложении.

26. В сложноподчинённых предложениях с придаточным определительным между главной и зависимой частью ставят запятую. При нахождении придаточного внутри главного его выделяют с обеих сторон

запятыми, в связи с чем часть 2 статьи 27 законопроекта после слов «в плавании» следует дополнить пунктуационным знаком «запятая».

27. Согласно правилам современного русского языка, в сочетаниях «два (три, четыре) и более...» управляемое существительное ставится в родительном падеже единственного числа, то есть зависит от числительного, а не от слова «более», в связи с чем в части 6 статьи 38, части 4 статьи 39 законопроекта слова «два и более субъектов» следует заменить словами «два и более субъекта».

28. Согласно правилам современного русского языка о согласовании сказуемого с однородными подлежащими при прямом порядке слов в предложении употребляется множественное число сказуемого. Кроме того, для согласования слов в предложении, соблюдения контекстных сокращений и единства терминологического аппарата законодательного акта в законопроекте необходимо:

1) часть 17 статьи 38 изложить в следующей редакции:

«17. Филиал Публичного акционерного общества «Сбербанк России», а при его отсутствии на территории города Севастополя – другая кредитная организация, в которой открыт специальный счет фонда голосования по отзыву, обязаны перечислить денежные средства не позднее операционного дня, следующего за днем получения платежного документа, указанного в части 16 настоящей статьи. При этом срок осуществления безналичного платежа не должен превышать два операционных дня.»;

2) часть 12 статьи 39 изложить в следующей редакции:

«12. Филиал Публичного акционерного общества «Сбербанк России», а при его отсутствии на территории города Севастополя – другая кредитная организация, в которой открыт специальный счет фонда голосования по отзыву, обязаны перечислить денежные средства не позднее операционного дня, следующего за днем получения платежного документа, указанного в части 11 настоящей статьи. При этом срок осуществления безналичного платежа не должен превышать два операционных дня.»;

3) в статье 45:

а) в части 9 слова «другой кредитной организации» заменить словами «другая кредитная организация», слово «представляет» словом «представляют»;

б) в части 10 слово «публичного» заменить словом «Публичного», слова «другой кредитной организации» заменить словами «другая кредитная организация», слово «обязан» словом «обязаны»;

в) часть 15 изложить в следующей редакции:

«15. Денежные средства, оставшиеся на специальных счетах фонда голосования по отзыву, по истечении 60 дней со дня голосования по отзыву филиал Публичного акционерного общества «Сбербанк России», а при его отсутствии на территории города Севастополя – другая кредитная организация, в которой открыт специальный счет фонда голосования по отзыву, обязаны перечислить по письменному указанию Севастопольской городской избирательной комиссии в доход бюджета города Севастополя и закрыть специальный счет фонда голосования по отзыву.»

При этом необходимо наименование филиала Публичного акционерного общества «Сбербанк России» изложить в соответствии с замечанием, указанным в

абзаце седьмом пункта 19 настоящего раздела.

29. С целью приведения норм представленного законопроекта в соответствие с нормами пункта 15 статьи 58 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и с целью соблюдения единства понятийно-терминологического аппарата представленного законодательного акта юридическое управление считает целесообразным часть 10 статьи 44 изложить в следующей редакции:

«10. Незамедлительно по предъявлении документов, предусмотренных настоящим Законом и оформленных в установленном настоящим Законом порядке, филиал Публичного акционерного общества «Сбербанк России», а при его отсутствии на территории города Севастополя – другая кредитная организация, обязаны открыть инициативной группе, иной группе участников голосования по отзыву специальный счет фонда голосования по отзыву. Плата за услуги банка по открытию специального счета фонда голосования по отзыву, зачислению средств и проведению операций по специальному счету фонда голосования по отзыву не взимается. За пользование денежными средствами, находящимися на специальном счете фонда голосования по отзыву, проценты банком не начисляются и не выплачиваются. Все денежные средства зачисляются на специальный счет фонда голосования по отзыву в валюте Российской Федерации. Уполномоченный представитель по финансовым вопросам инициативной группы, иной группы участников голосования по отзыву в трехдневный срок информирует Севастопольскую городскую избирательную комиссию о реквизитах соответствующего специального счета фонда голосования по отзыву.»;

30. С целью исключения необоснованного пунктуационного знака «запятая» в законопроекте необходимо:

1) в статье 40:

а) в части 4 слова «другим, указанным» заменить словами «другим указанным»;

б) в части 5 слова «других, указанных» заменить словами «других указанных»;

2) в части 10 статьи 43 слова «указанных средств,» заменить словами «указанных средств»;

31. Лингвистический анализ первого предложения части 19 статьи 44 законопроекта не позволяет Юридическому управлению сделать вывод о том, к какому члену предложения относится местоимение единственного числа мужского или среднего рода «его», в связи с чем указанную структурную единицу необходимо откорректировать.

32. В части 22 статьи 44 законопроекта указано, что сведения о поступлении средств на специальный счет фонда голосования по отзыву и расходовании этих средств размещаются Севастопольской городской избирательной комиссией на своем *официальном* сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет». Однако по тексту законопроекта более нигде не указано, является ли тот или иной сайт официальным (например, в частях 8 и 9 статьи 45). Указанное несоответствие необходимо устранить.

33. Лингвистический анализ части 5 статьи 50 не позволяет Юридическому управлению прийти к выводу о том, к каким членам предложения относится оборот «а также соответствующие книги списка участников по отзыву» в связи с чем не представляется возможным оценить правовую норму на предмет нахождения ее правового регулирования в рамках правового регулирования данной статьи. Необходимо выбрать иную редакцию указанной структурной единицы, согласовав между собой члены предложения.

34. По тексту законопроекта и приложений к нему необходимо унифицировать обозначение пунктуационного знака «кавычки», так как по тексту используются как пунктуационный знак «немецкие кавычки (лапки)», так и пунктуационный знак «французские кавычки (елочки)» (в абзаце девятнадцатом пункта 5 части 2 статьи 52, в наименовании статьи 57, в наименовании приложения 2).

35. В статье 52 законопроекта используется термин «протокол участковой комиссии об итогах голосования по отзыву», а также его сокращенный вариант (без введения необходимого контекстного сокращения) «протокол». При этом в статье 53 употреблен иной термин – «протокол об итогах голосования». В статье 54 вновь используются термины «протокол участковой комиссии об итогах голосования по отзыву» и «протокол». Необходимо привести данные термины к единообразному варианту. Кроме того, следует рассмотреть возможность введения отдельного термина «протокол территориальной комиссии по итогам голосования по отзыву» (часть 6 статьи 54 и далее по тексту) и уточнения термина «сводная таблица» в части дополнения его словами «об итогах голосования по отзыву».

36. Несмотря на то, что приложения к законодательному акту являются его неотъемлемой частью, введенные в тексте законодательного акта контекстные сокращения на приложения не распространяются, в связи с чем приложение 2 необходимо после слов «по отзыву» дополнить словами «Губернатора города Севастополя», после слов «в голосовании» дополнить словами «по отзыву Губернатора города Севастополя».

Выводы лингвистической экспертизы: по представленному законопроекту есть замечания лингвистического характера, требующие устранения.

IV. Анализ законопроекта позволяет прийти к выводу о необходимости устранения замечаний юридико-технического характера.

1. Часть 2 статьи 28 Устава города Севастополя определяет случаи досрочного прекращения полномочий Губернатора города Севастополя, однако такая процедура, как отзыв, в указанной структурной единице отсутствует. В связи с вышеуказанным необходимо внести изменения в Устав города Севастополя.

2. С целью соблюдения логики изложения правовых норм статьи 2-4 законопроекта (с учетом замечания, изложенного в пункте 2 настоящего раздела) необходимо изложить в следующей последовательности:

Статья 2. Основные термины и понятия (в законопроекте статья 3)

Статья 3. Принципы проведения голосования (в законопроекте статья 4)

Статья 4. Выдвижение инициативы по отзыву (в законопроекте статья 2 с наименованием «Право отзыва»).

По тому же основанию статьи 20-25 законопроекта (с учетом исключения статьи 18, что указано в пункте 23 настоящего раздела) необходимо расположить в следующей последовательности:

Статья 19. Полномочия Севастопольской городской избирательной комиссии при подготовке и проведении голосования по отзыву (в законопроекте статья 23)

Статья 20. Полномочия территориальной комиссии при подготовке и проведении голосования по отзыву (в законопроекте статья 24)

Статья 21. Полномочия участковой комиссии при подготовке и проведении голосования по отзыву (в законопроекте статья 25)

Статья 22. Организация деятельности комиссий (в законопроекте статья 21)

Статья 23. Статус членов комиссий (в законопроекте статья 22)

Статья 24. Назначение членов комиссии с правом совещательного голоса (в законопроекте статья 20)

3. Анализ правовых норм, содержащихся в части 1 статьи 1 и пункте 7 части 2 статьи 3 законопроекта, позволяет Юридическому управлению сделать вывод о том, что понятие «отзыв» в указанных структурных единицах понимается по-разному. В первом случае это процедура, а во втором – право граждан. В связи с вышеуказанным необходимо либо изложить определение понятия «отзыв» в части 1 статьи 1 (или преамбуле, дополнив ей законопроект) и исключить пункт 7 части 2 статьи 3, либо только исключить пункт 7 части 2 статьи 3. Обращаем внимание разработчика законопроекта на то, что в конце пункта 7 части 2 статьи 3 пунктуационный знак «точка» необходимо заменить пунктуационным знаком «точка с запятой».

4. В соответствии с пунктом 7.4 статьи 19 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», с целью улучшения лингвистической конструкции, часть 1 статьи 4 целесообразно изложить в следующей редакции:

«1. Отзыв проводится на основе всеобщего равного и прямого волеизъявления граждан Российской Федерации при тайном голосовании.»

5. В части 7 статьи 4 законопроекта введен термин «комиссии отзыва, осуществляющие подготовку и проведение голосования по отзыву (далее также – комиссии)». При этом в части 8 той же статьи употреблен термин «комиссия отзыва», а в части 3 статьи 9 применяется термин «комиссия по отзыву», что не соответствует ни полному термину, ни контекстному сокращению. В связи с вышеуказанным необходимо согласовать термины между собой в вышеуказанных структурных единицах, а также по всему тексту законопроекта.

6. Согласно Конституции Российской Федерации, Федеральному закону от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», законодательство одного из субъектов

Российской Федерации не может регламентировать какие-либо правоотношения другого субъекта Российской Федерации, а в систему законодательства Российской Федерации включаются все нормативные правовые акты, в том числе и субъектов Российской Федерации, образующие единую цельную систему, в связи с чем необходимо:

1) в пункте 4 части 2 статьи 7 слова «законодательством Российской Федерации» заменить словами «федеральным законодательством»;

2) в пункте 1 части 1 статьи 8 слова «законодательства Российской Федерации» заменить словами «федерального законодательства»;

3) в части 8 статьи 17 слова «законодательством Российской Федерации» заменить словами «федеральным законодательством»;

4) в части 2 статьи 29 слова «законодательством Российской Федерации» заменить словами «федеральным законодательством»;

5) в части 2 статьи 35 слова «законодательством Российской Федерации» заменить словами «федеральным законодательством»;

6) в части 2 статьи 40 слова «законодательством Российской Федерации» заменить словами «федеральным законодательством и законодательством города Севастополя» (поскольку принят Закон города Севастополя от 28 июня 2017 года № 351-ЗС «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях в городе Севастополе»);

7) в части 9 статьи 40 слова «законодательством Российской Федерации» заменить словами «федеральным законодательством»;

8) в части 1 статьи 41 слова «законодательством Российской Федерации» заменить словами «федеральным законодательством»;

9) в части 8 статьи 42 слова «законодательством Российской Федерации» заменить словами «федеральным законодательством»;

10) в части 10 статьи 47 слова «законодательством Российской Федерации» заменить словами «федеральным законодательством»;

12) в части 15 статьи 50 слова «законодательство Российской Федерации» заменить словами «федеральное законодательство»;

13) в части 2 статьи 58 слова «законодательства Российской Федерации» заменить словами «федерального законодательства»;

7. Поскольку представленным законопроектом регулируются правоотношения на территории города Севастополя, в законопроекте необходимо:

1) в части 2 статьи 7:

а) пункт 4 после слова «собственности» дополнить словами «города Севастополя»;

б) пункт 7 после слова «муниципальными органами» дополнить словами «города Севастополя»;

2) в части 4 статьи 10:

а) после слов «органов государственной власти» дополнить словами «города Севастополя»;

б) после слов «органов местного самоуправления» дополнить словами «в городе Севастополе»;

3) в статье 17:

а) в части 8 после слов «Государственные органы» дополнить словами «города Севастополя», после слов «органы местного самоуправления» дополнить словами «в городе Севастополе»;

б) в части 10 (второй из двух) слова «Государственные органы, органы местного самоуправления» заменить словами «Государственные органы города Севастополя, органы местного самоуправления в городе Севастополе»;

4) в части 4 статьи 27 после слов «муниципального образования» дополнить словами «города Севастополя»;

5) в части 12 статьи 28 после слов «органов местного самоуправления» дополнить словами «в городе Севастополе». Кроме того, необходимо уточнить, должностные лица каких органов имеются в виду в указанной структурной единице;

б) в части 1 статьи 32:

а) после слов «органы государственной власти» дополнить словами «города Севастополя»;

б) после слов «органы местного самоуправления» дополнить словами «в городе Севастополе»;

7) в части 2 статьи 34:

а) после слов «органами государственной власти» дополнить словами «города Севастополя»;

б) после слов «органами местного самоуправления» дополнить словами «в городе Севастополе»;

в) в части 5 после слов «государственные органы» дополнить словами «города Севастополя», слова «городского бюджета» заменить словами «бюджета города Севастополя»;

г) в части 6 после слов «орган местного самоуправления» дополнить словами «в городе Севастополе»;

8) в части 1 статьи 40 слова «Государственные органы, органы местного самоуправления» заменить словами «Государственные органы города Севастополя, органы местного самоуправления в городе Севастополе»;

9) в части 2 статьи 42:

а) после слов «органов государственной власти» дополнить словами «города Севастополя»;

б) после слов «органов местного самоуправления» дополнить словами «в городе Севастополе»;

10) в статье 43:

а) в части 3 слова «бюджетных средств» заменить словами «средств бюджета города Севастополя»;

б) в части 7 слова «бюджетных средств, выделенных из бюджета города Севастополя» заменить словами «средств бюджета города Севастополя, выделенных»;

в) в части 8 после слов «Оплата труда» дополнить словом «(вознаграждение)» – в соответствии с пунктом 6 части 1 настоящей статьи;

11) в части 7 статьи 48 слова «муниципального образования» заменить словами «внутригородского муниципального образования города Севастополя».

8. Статья 10 законопроекта имеет наименование «Сбор подписей в поддержку *выдвижения* инициативы проведения голосования по отзыву», однако в тексте указанной статьи нет правовых норм, регулирующих поддержку *выдвижения* инициативы голосования по отзыву, речь идет о *поддержке инициативы* проведения голосования по отзыву путем сбора подписей избирателей, а не выдвижения инициативы, в связи с чем текст статьи 10 законопроекта и ее наименование необходимо согласовать между собой. Аналогичное замечание касается частей 1, 3 и 5 статьи 11 законопроекта, где также речь идет о поддержке инициативы проведения отзыва.

9. В части 1 статьи 11 законопроекта установлено, что после завершения сбора подписей в поддержку инициативы проведения голосования по отзыву инициативная группа подсчитывает общее количество собранных подписей и составляет в двух экземплярах *протокол об итогах сбора подписей в поддержку инициативы проведения голосования по отзыву* по форме, установленной Севастопольской городской избирательной комиссией. При этом в частях 2 и 4 той же статьи вместо указанного термина используется понятие «*протокол об итогах сбора подписей*», которое является по сути контекстным сокращением. С целью устранения разночтения и для соблюдения единства терминологии часть 1 статьи 11 после слов «протокол об итогах сбора подписей в поддержку инициативы проведения голосования по отзыву» необходимо дополнить словами «(далее – протокол об итогах сбора подписей)».

10. Наименование статьи 12 законопроекта не соответствует содержанию, так как указанной статьей устанавливается порядок проверки не только самих подписей, но и предусматривается возможность проверки соблюдения порядка их сбора, оформление подписных листов и т.д. Кроме того, абзацем пятым пункта 7.4 статьи 19 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» устанавливается обязанность *проверки соблюдения процедуры выдвижения инициативы проведения голосования по отзыву* высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), которая осуществляется избирательной комиссией субъекта Российской Федерации, что не нашло отражения в тексте законодательного акта. Кроме того, в части 2 статьи 12 законопроекта необходимо уточнить наименование нижестоящих комиссий (например, нижестоящие комиссии по отзыву).

11. В соответствии с подпунктом «в» пункта 6.4 статьи 38 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в пункте 3 части 9 статьи 12 законопроекта слова «может быть признан» необходимо заменить словами «признается».

12. В пункте 1 части 2 статьи 13 необходимо сделать ссылку на структурную единицу законопроекта, где перечислены документы, представленные для назначения голосования по отзыву, и документы, необходимые для назначения голосования по отзыву.

13. Анализ частей 1 и 2 статьи 14 законопроекта позволяет Юридическому управлению прийти к выводу о том, что правовые нормы указанных структурных единиц дублируют друг друга, а потому часть 1 статьи 14 необходимо исключить из законопроекта.

14. С учетом замечания, указанного в пункте 4 раздела I настоящего заключения, с целью разграничения различных иных групп участников голосования по отзыву, в качестве которых могут выступать избиратели, руководящий орган политической партии, ее регионального отделения, иного общественного объединения, его регионального отделения и т.д. Юридическое управление рекомендует разработчику законопроекта выбрать для каждой иной группы участников голосования по отзыву отдельное, неповторяющееся контекстное сокращение. Такое же замечание касается и уполномоченных представителей иных групп участников голосования по отзыву, в том числе по финансовым вопросам.

Кроме того, пунктом 2 части 1 статьи 7 Закона города Севастополя от 4 декабря 2017 года № 379-ЗС «О референдуме города Севастополя» определено кому принадлежит инициатива проведения референдума города Севастополя, а именно: избирательному объединению, иному общественному объединению, устав которого предусматривает участие в референдумах и которое зарегистрировано в порядке, определенном федеральным законом, на уровне, соответствующем уровню референдума города Севастополя или на более высоком уровне не позднее чем за один год до дня образования инициативной группы по проведению референдума города Севастополя. Юридическое управление считает необходимым согласование части 4 статьи 16 законопроекта с указанной правовой нормой.

15. В части 7 статьи 16 законопроекта необходимо уточнить, уполномоченный представитель какого именно объединения представляет в Севастопольскую городскую избирательную комиссию протокол (выписку из протокола) съезда политической партии, конференции (общего собрания) регионального отделения политической партии, съезда (конференции, собрания) иного общественного объединения, его регионального отделения.

16. В части 10 статьи 16 законопроекта необходимо уточнить, кто уведомляет отзываемое лицо о решении Севастопольской городской избирательной комиссии.

17. В части 4 статьи 17 законопроекта необходимо уточнить, обращения о нарушении какого именно закона должны рассматривать комиссии в период кампании по отзыву.

18. Часть 4 статьи 16 законопроекта состоит из одного нумерованного абзаца и одного нумерованного, однако в соответствии с пунктом 7 части 4 статьи 17 Закона города Севастополя от 29 сентября 2015 года № 185-ЗС «О правовых актах города Севастополя» введение нумерованных абзацев в тексте законодательных актов не допускается, в связи с чем необходимо изменить нумерацию частей статьи 17, присвоив нумерованному абзацу порядковый номер 5 и далее привести нумерацию в соответствии с порядковой, также обратив внимание на то, что в статье присутствуют две части с номером 10.

19. В соответствии с определением термина «кампания по отзыву», установленным пунктом 6 части 2 статьи 3 законопроекта, с целью исключения необоснованного использования разных терминов для обозначения одного и того же понятия, в части 6 статьи 17 слова «о сроках и порядке осуществления действий по отзыву,» следует исключить.

20. Частью 2 статьи 1 законопроекта определено, что отзыв Губернатора города Севастополя проводится в том числе в соответствии с Федеральным законом от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», поэтому в законопроекте нет необходимости по тексту применять формулировку «в соответствии с Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (часть 10 (вторая из двух) статьи 17, часть 4 статьи 19, часть 18 статьи 26, части 3-6 статьи 34, часть 3 статьи 35, часть 7 статьи 42, часть 4 статьи 43 «в соответствии с законодательством»), части 2 и 3 статьи 46, часть 15 статьи 50).

21. Юридическое управление считает целесообразным исключить статью 18 (приведя дальнейшую нумерацию статей в соответствие с текущей) и часть 1 статьи 19 законопроекта, при этом часть 1 статьи 17 изложить в следующей редакции, включив в нее вышеуказанные правовые нормы:

«1. Подготовку и проведение голосования по отзыву осуществляют следующие комиссии, перечисленные от вышестоящих к нижестоящим:

1) Севастопольская городская избирательная комиссия, выполняющая функции комиссии по отзыву и организующая подготовку и проведение голосования по отзыву;

2) территориальные избирательные комиссии, выполняющие функции территориальных комиссий по подготовке и проведению голосования по отзыву, сформированные в соответствии с Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»;

3) участковые избирательные комиссии, выполняющие функции участковых комиссий по подготовке и проведению голосования по отзыву, сформированные в соответствии с Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». Если на территории города Севастополя проводятся выборы, референдум, полномочия участковых комиссий, осуществляющих подготовку и проведение голосования по отзыву, могут быть возложены решением Севастопольской городской избирательной комиссии на соответствующие участковые избирательные комиссии, участковые комиссии референдума.»

22. Анализ части 2 статьи 20 и статьи 22 законопроекта позволяет Юридическому управлению прийти к выводу о скрытом дублировании правовых норм в указанных структурных единицах, так как статьей 22 определено, что статус членов комиссий как с правом решающего, так и с правом совещательного голоса устанавливается статьей 29 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», а в части 2 статьи 20

законопроекта указывается, кто не может быть назначен членом комиссии с правом совещательного голоса (аналогичная норма содержится в пункте 21.1 статьи 29 указанного Федерального закона). В связи с вышеперечисленным необходимо часть 2 статьи 20 законопроекта исключить.

Кроме того, Юридическое управление обращает внимание, что представленный законопроект регулирует основания и порядок отзыва Губернатора города Севастополя, в связи с чем неясно установление в части 2 статьи 20 правового регулирования невозможности назначения доверенных лиц кандидатов или избирательных объединений членами комиссии с правом совещательного голоса.

23. В соответствии с частью 10 статьи 16 законопроекта необходимо пункт 6 статьи 23 законопроекта дополнить положениями о регистрации уполномоченных представителей инициативной группы, иных групп участников голосования по отзыву, в том числе по финансовым вопросам, а также, в соответствии с пунктом 17 настоящего раздела заключения, если отзываемое лицо о регистрации групп уведомляет Севастопольская городская избирательная комиссия, то внести это в тот же пункт перечня ее полномочий.

24. Юридическое управление обращает внимание разработчика законопроекта на то, что в связи с принятием Закона города Севастополя от 4 мая 2016 года № 243-ЗС «О внесении изменений в некоторые законы города Севастополя в части уточнения формулировки уполномоченного исполнительного органа государственной власти города Севастополя» в пункте 13 статьи 23 законопроекта необходимо уточнить формулировку наименования уполномоченного исполнительного органа государственной власти города Севастополя, а именно: слова «исполнительным органом государственной власти города Севастополя, осуществляющим нормативно-правовое регулирование в области архивного дела» заменить словами «исполнительным органом государственной власти города Севастополя, уполномоченным в сфере архивного дела».

25. Пунктом 4 статьи 24 законопроекта определено, что территориальная комиссия составляет списки участников голосования по отзыву по участкам голосования, за исключением случаев, предусмотренных частями 3 - 5 статьи 28 данного Закона. Пунктом 2 статьи 25 законопроекта устанавливается, что участковая комиссия составляет и уточняет список участников голосования по отзыву в случаях, предусмотренных частями 3 - 5 статьи 28 данного Закона. В то же время случаи, когда списки участников голосования составляются соответствующими участковыми, а не территориальными комиссиями, установлены только пунктами 3 и 4 статьи 28 законопроекта. Следует внести уточнение в указанные ссылки в пункте 4 статьи 24 и пункте 2 статьи 25 законопроекта.

26. В соответствии с пунктом 5 части 4 статьи 17 Закона города Севастополя от 29 сентября 2015 года № 185-ЗС «О правовых актах города Севастополя» в частях 14-16 статьи 26, в части 22 статьи 44 законопроекта необходимо буквенное обозначение подпунктов заменить цифровым (1), 2), 3) и т.д.).

27. В части 19 статьи 26 законопроекта необходимо уточнить, требования какого именно закона должны быть выполнены при извещении представителя средства массовой информации о проведении мероприятия комиссии.

28. В части 5 статьи 34 законопроекта необходимо уточнить наименование исполнительного органа государственной власти города Севастополя, который представляет в территориальный орган федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление функций по регистрации средств массовой информации, список организаций телерадиовещания и периодических печатных изданий.

29. В соответствии с пунктом 4 части 4 статьи 17 Закона города Севастополя от 29 сентября 2015 года № 185-ЗС «О правовых актах города Севастополя» в законопроекте необходимо:

1) в части 4 статьи 36:

а) слова «пункте б» заменить словами «части б»;

б) слова «пунктами 7 и 8» заменить словами «частями 7 и 8»;

2) в статье 60 исключить нумерационное обозначение части 1.

30. Часть 1 статьи 38 законопроекта необходимо изложить в другой редакции в соответствии с замечанием, изложенным в пункте 26 раздела I настоящего заключения.

31. Правовая норма, содержащаяся в первом предложении части 7 статьи 43, дублирует пункт 1 части 6 той же статьи, в связи с чем подлежит исключению из текста законопроекта.

32. В части 9 статьи 43 законопроекта не указано, откуда выделены денежные средства на подготовку и проведение голосования по отзыву, тогда как в других частях указанной статьи (например, в части 10) определено, что денежные средства выделяются из бюджета города Севастополя, в связи с чем необходимо уточнить источник получения денежных средств. Кроме того, необходимо соблюдать единство терминологического аппарата – «бюджетные средства» (часть 7), «денежные средства» (часть 9), «средства» (части 8 и 10).

33. В четвертом предложении части 7 статьи 44 законопроекта необходимо уточнить, куда поступают средства фондов голосования по отзыву. Кроме того, в указанной части необходимо слово «публичного» заменить словом «Публичного», после слов «один специальный счет» дополнить словами «фонда голосования по отзыву».

34. В пункте 1 части 6 статьи 45 законопроекта необходимо уточнить, какие именно (о чем) сведения включаются в первый финансовый отчет инициативной группы. При этом в указанной структурной единице слово «отчет» необходимо заменить словами «первый финансовый отчет», слово «отчета» заменить словами «указанного отчета».

35. В статье 45 законопроекта:

1) в части 8 необходимо уточнить, для каких целей копии финансовых отчетов инициативной группы, иной группы участников голосования по отзыву передаются Севастопольской городской избирательной комиссией в средства массовой информации (аналогичная правовая норма пункта 9.1 статьи 59 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях

избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» такие сведения включает);

2) в части 11 целесообразно определить срок опубликования сведений о поступлении средств в фонды голосования по отзыву и расходовании этих средств. Кроме того, в указанной структурной единице слова «избирательный фонд» необходимо заменить словами «фонд голосования по отзыву»;

3) анализ части 15 позволяет сделать вывод об искажении смысла правовой нормы пункта 11 статьи 59 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», изложенной в настоящей части.

36. В части 2 статьи 47 законопроекта необходимо исключить слова «размещаются ящики для голосования», поскольку аналогичная правовая норма содержится в первом предложении части 8 той же статьи.

37. В части 4 статьи 48 законопроекта слова «Размещение заказа на изготовление» необходимо заменить словами «Закупка» согласно формулировке пункта 5 статьи 62 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

38. В части 17 статьи 48 законопроекта слова «в соответствии с пунктом 16 статьи 62 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» необходимо исключить как дублирующую правовую норму, уже изложенную в указанной части статьи 48 законопроекта.

39. При необходимости сделать ссылку в законопроекте на законодательный акт указываются реквизиты в следующей последовательности: вид законодательного акта, дата его подписания, регистрационный номер и наименование законодательного акта, что не соблюдено в тексте статьи 57 законопроекта и подлежит устранению путем дополнения перед словами «“О Государственной автоматизированной системе Российской Федерации» словами «от 10 января 2003 года № 20-ФЗ».

40. В части 1 статьи 58 законопроекта употреблен термин «государственный архивный орган города Севастополя». Принимая во внимание положения Закона города Севастополя от 29 мая 2015 года № 150-ЗС «Об архивном деле в городе Севастополе» и правовую норму, изложенную в пункте 13 статьи 23 законопроекта, с учетом замечания, указанного в пункте 26 настоящего раздела, Юридическое управление приходит к вводу о необходимости изменения формулировки наименования государственного архивного органа города Севастополя.

41. В части 1 статьи 59 законопроекта необходимо уточнить, чьи решения и действие (бездействие), нарушающие права граждан на участие в голосовании по отзыву, подлежат обжалованию. Так, пунктом 1 статьи 75 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» определено, что решения и действия (бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных

объединений и должностных лиц, а также решения и действия (бездействие) комиссий и их должностных лиц, нарушающие избирательные права граждан и право граждан на участие в референдуме, могут быть обжалованы в суд.

42. С целью соблюдения единства терминологии федерального законодательства и законодательства города Севастополя, в соответствии с пунктом 1.4 статьи 77 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в части 5 статьи 61 законопроекта слова «выявить действительную волю участников голосования» необходимо заменить словами «с достоверностью определить результаты волеизъявления участников голосования».

Выводы юридико-технической экспертизы: по представленному законопроекту имеются замечания юридико-технического характера, требующие устранения.

Обобщенный вывод:

- 1) по законопроекту имеются замечания правового характера;
- 2) в законопроекте не усматривается признаков коррупциогенных факторов;
- 3) к представленному законопроекту имеются замечания лингвистического характера, требующие устранения;
- 4) к представленному законопроекту имеются замечания юридико-технического характера, требующие устранения.

Начальник Юридического управления
Аппарата Законодательного Собрания
города Севастополя



Е.А. Близнюк