



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

## Управление аналитической и законотворческой деятельности

### АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

к проекту закона Пермского края "Об отзыве губернатора Пермского края"

13.09.2012

№ 182

Аналитическая записка подготовлена по поручению председателя Законодательного Собрания Сухих В.А. от 20.08.2012 № 3058-12/07 на основе проекта закона Пермского края, внесенного на рассмотрение Законодательного Собрания избирательной комиссией Пермского края, и сопроводительных материалов к нему (письмо от 20.08.2012 № 01-24/1417).

Представленный на рассмотрение проект закона Пермского края, разработан в соответствии со статьёй 19 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

Законопроект устанавливает основания *отзыва губернатора Пермского края*, закрепляет право граждан Российской Федерации, проживающих на территории Пермского края и обладающих активным избирательным правом на выборах губернатора Пермского края, на участие в голосовании по отзыву губернатора, и определяет процедуры, связанные с организацией и проведением отзыва губернатора Пермского края.

Согласно части 7.4. статьи 19 Федерального закона № 184-ФЗ процедура отзыва высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) проводится по инициативе граждан Российской Федерации, проживающих на территории субъекта Российской Федерации в порядке, установленном для проведения референдума субъекта Российской Федерации, с учетом особенностей, предусмотренных настоящим Федеральным законом.

В связи с этим по структуре и содержанию рассматриваемый законопроект, в основном, аналогичен проекту закона Пермского края «О референдуме Пермского края», внесенному на рассмотрение Законодательного Собрания

избирательной комиссией Пермского края 10.08.2012. В то же время отдельные процедуры проведения отзыва губернатора Пермского края изложены в соответствии с требованиями статьи 19 Федерального закона № 184-ФЗ.

1. Так, законопроектом определено, что отзыв губернатора Пермского края возможен по одному из следующих **оснований**:

-нарушение губернатором Пермского края законодательства Российской Федерации и (или) законодательства Пермского края, факт совершения которого установлен соответствующим судом;

-неоднократное грубое без уважительных причин неисполнение губернатором Пермского края своих обязанностей, установленное соответствующим судом.

2. Обратиться в Пермский краевой суд с заявлением об установлении вышеуказанных фактов (оснований отзыва), вправе политические партии, их региональные отделения, иные общественные объединения, а также группа граждан в количестве **не менее 100 человек**, проживающих на территории Пермского края и обладающих активным избирательным правом на выборах губернатора Пермского края.

3. **Инициатива** проведения голосования по отзыву губернатора Пермского края (далее – голосование по отзыву) принадлежит гражданам Российской Федерации, проживающих на территории Пермского края и обладающих активным избирательным правом на выборах губернатора Пермского края, и может быть выдвинута не ранее чем по истечении одного года со дня вступления в должность избранного губернатора Пермского края.

Для выдвижения инициативы проведения голосования по отзыву и сбора подписей граждан в её поддержку может быть образована **инициативная группа** по проведению голосования по отзыву в количестве не менее **100 человек**, которую вправе образовать гражданин или группа граждан Российской Федерации, имеющих право на участие в голосовании по отзыву.

После регистрации инициативной группы участники голосования по отзыву численностью также не менее 100 человек вправе создавать **иные** группы участников голосования по отзыву.

4. В поддержку инициативы проведения голосования инициативной группой по проведению голосования по отзыву собираются **подписи** участников голосования, необходимое количество которых составляет **25 процентов** от общего числа участников голосования, зарегистрированных на территории Пермского края.

*По данным избирательной комиссии Пермского края на 1 июля 2012 года численность избирателей, зарегистрированных на территории Пермского края, составляет 2 107 708 чел. Таким образом, количество подписей, которое будет необходимо собрать инициативной группе по проведению голосования по отзыву, в настоящее время составляет 526 927 подписей.*

Подписные листы должны изготавливаться за счёт средств фонда голосования по отзыву. Период сбора подписей в поддержку инициативы проведения голосования по отзыву составляет 30 дней.

5. Избирательная комиссия Пермского края признает:

**голосование** по отзыву состоявшимся, если в нём приняло участие **более половины** участников голосования, внесённых в списки участников голосования на территории Пермского края;

**отзыв** губернатора состоявшимся, если за него проголосовали **более половины** от числа участников голосования, включённых в списки участников голосования;

Решение, принятое на голосовании по отзыву, является обязательным, не нуждается в дополнительном утверждении, действует на территории Пермского края и подлежит регистрации в органе государственной власти Пермского края в установленном порядке.

**Актуальность** принятия законопроекта обусловлена необходимостью исполнения нормы части 4 статьи 4 Федерального закон от 02.05.2012 № 40-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», предписывающей **не позднее 31 декабря 2012 года** принять законы субъектов Российской Федерации, регулирующие порядок отзыва избирателями высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации).

**Положительные политические последствия** принятия законопроекта будут связаны с реализацией в Пермском крае второго этапа реформы избирательного законодательства (после закрепления законом Пермского края института прямых выборов губернатора Пермского края), что позволит обеспечить права избирателей, проживающих на территории Пермского края на досрочное прекращение полномочий избранного губернатора Пермского края путём его отзыва при наличии определенных федеральным законодательством оснований для указанного отзыва.

В то же время анализ законопроекта показал наличие **проблемных моментов**, связанных, в основном, с неурегулированностью отдельных процедур голосования по отзыву.

1. Согласно части 2 статьи 5 законопроекта, обратиться в Пермский краевой суд с заявлением об установлении фактов, являющихся основаниями для отзыва вправе политические партии, их региональные отделения, иные общественные объединения, а также группа граждан в количестве не менее 100 человек, проживающих на территории Пермского края и обладающих активным избирательным правом на выборах губернатора Пермского края.

Далее, частью 1 статьи 12 определено, что голосование по отзыву губернатора Пермского края назначается при наличии **хотя бы одного** из оснований отзыва, необходимого количества достоверных и (или)

действительных подписей участников голосования, а также при соответствии процедуры выдвижения инициативы проведения голосования по отзыву и представленных документов требованиям закона.

*Отметим, что данные нормы изложены в полном соответствии с частями 7.3 и 7.4 статьи 19 Федерального закона № 184-ФЗ. При этом федеральный законодатель не определяет особенности создания инициативной группы по проведению отзыва высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации).*

Из содержания вышеназванных положений законопроекта следует, что инициативная группа по проведению голосования по отзыву должна быть сформирована и зарегистрирована избирательной комиссией Пермского края **до обращения** в Пермский краевой суд для установления им хотя бы одного из фактов, которые могут являться основанием для отзыва губернатора Пермского края.

В случае отрицательного решения суда дальнейшая деятельность инициативной группы по отзыву теряет смысл и должна быть прекращена. Изготовление подписных листов и сбор подписей избирателей в поддержку инициативы проведения голосования по отзыву инициативная группа также должна начать после принятия судом положительного решения.

С учётом особенностей инициирования голосования по отзыву, считаем целесообразным **прописать** в законопроекте более подробный порядок создания и прекращения деятельности инициативной группы по проведению голосования по отзыву губернатора Пермского края.

**2.** В статье 38 законопроекта об условиях выпуска и распространения печатных, аудиовизуальных и иных агитационных мероприятий содержится лишь **отсылочная норма** к статье 54 Федерального закона.

Считаем такой подход необоснованным и неудобным для правоприменителей, т.к. иные условия проведения агитации по вопросу голосования по отзыву подробно изложены в отдельных статьях законопроекта (например, условия проведения агитации на телевидении и радио - в статье 35; в периодических печатных изданиях - в статье 36; посредством агитационных публичных мероприятий в - статье 37) в соответствии с нормами Федерального закона № 67-ФЗ.

**3.** Согласно части 2 статьи 67 Федерального закона № 67-ФЗ если законом предусмотрено голосование по открепительным удостоверениям, то в протокол участковой комиссии об итогах голосования на соответствующем участке референдума вносятся дополнительные строки, касающиеся учета открепительных удостоверений, в т.ч. строка **«число утраченных открепительных удостоверений»**.

В то же время часть 2 статьи 51 законопроекта, определяющая требования к содержанию протокола участковой комиссии по отзыву об итогах голосования, **не предусматривает** включение в протокол строки «число утраченных открепительных удостоверений».

4. Частью 8 статьи 45 и частью 4 статьи 48 законопроекта предусматривается возможность оборудования помещений для голосования техническими средствами подсчёта голосов-комплексами обработки электронных бюллетеней (КОИБами) в соответствии с требованиями Федерального закона № 67-ФЗ.

Однако последующими нормами законопроекта, в т.ч. о порядке действий участника голосования по отзыву с заполненным бюллетенем в помещении для голосования в день голосования (статья 48), порядка подсчёта голосов участников голосования по отзыву и составления протокола об итогах голосования участковой комиссией (статьи 51 и 52), использования системы ГАС «Выборы» (статья 59) положения об использовании КОИБов *не прописаны*.

Начальник управления,  
государственный советник  
Пермского края 2 класса

М.Ю.Кужельная