**УПРАВЛЕНИЕ МИНИСТЕРСТВА ЮСТИЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО АСТРАХАНСКОЙ ОБЛАСТИ**

от 27.06.2016 №30-02-2659

Председателю

Думы Астраханской области

А.Б. Клыканову

**ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

**по результатам проведения правовой экспертизы**

**от 27 июня 2016 года №631**

**Закона Астраханской области от 02.03.2009 №9/2009-ОЗ «О выборах в органы местного самоуправления в Астраханской области» (в редакции Закона Астраханской области от 26.05.2016 №22/2016-ОЗ)**

Управление Министерства юстиции Российской Федерации по Астраханской области на основании Положения о Министерстве юстиции Российской Федерации, утвержденного [Указом Президента Российской Федерации от 13.10.2004 №1313](file:///C:\content\act\a8ca6f19-944a-442f-afbb-7b6cab4e1e09.html) «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации», и Положения об Управлении Министерства юстиции Российской Федерации по субъекту (субъектам) Российской Федерации, утвержденного [приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 03.03.2014 №26](file:///C:\content\act\cc31c820-4439-4e4b-9a2c-ff495cd5e9e6.html) «Об утверждении Положения об Управлении Министерства юстиции Российской Федерации по субъекту (субъектам) Российской Федерации и Перечня управлений Министерства юстиции Российской Федерации по субъектам Российской Федерации», провело правовую экспертизу [Закона Астраханской области от 02.03.2009 №9/2009-ОЗ](file:///C:\content\act\1cb99fc5-b33d-4e37-8d77-6536735df9b1.doc) «О выборах в органы местного самоуправления в Астраханской области» (в редакции Закона Астраханской области от 26.05.2016 №22/2016-ОЗ).

В результате установлено следующее.

Поводом для проведения правовой экспертизы Закона Астраханской области от 02.03.2009 №9/2009-ОЗ послужило внесение в него изменений.

Предметом правового регулирования [Закона Астраханской области от 02.03.2009 №9/2009-ОЗ](file:///C:\content\act\1cb99fc5-b33d-4e37-8d77-6536735df9b1.doc) являются общественные отношения, возникающие в связи с определением порядка назначения, подготовки и проведения в муниципальных образованиях Астраханской области выборов депутатов представительных органов муниципальных образований, членов выборных органов и выборных должностных лиц местного самоуправления, избираемых населением непосредственно.

В соответствии с пунктом «б» и «н» части 1 статьи 72 [Конституции Российской Федерации](file:///C:\content\act\15d4560c-d530-4955-bf7e-f734337ae80b.html) защита прав и свобод человека и гражданина, обеспечение законности, правопорядка, а также установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Согласно части 2 статьи 76 [Конституции Российской Федерации](file:///C:\content\act\15d4560c-d530-4955-bf7e-f734337ae80b.html) по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации.

Нормативное регулирование в данной сфере общественных отношений осуществляется:

[Конституцией Российской Федерации](file:///C:\content\act\15d4560c-d530-4955-bf7e-f734337ae80b.html);

[Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации](file:///C:\content\act\c311a7bd-3878-4644-bb9c-5fa90f999b5e.html) от 18.12.2001 №174-ФЗ (в редакции Федерального закона от 01.05.2016 №139-ФЗ);

[Федеральным законом от 06.10.1999 №184-ФЗ](file:///C:\content\act\5724afaa-4194-470c-8df3-8737d9c801c7.html) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (в редакции Федерального закона от 02.06.2016 №159-ФЗ);

[Федеральным законом от 06.10.2003 №131-ФЗ](file:///C:\content\act\96e20c02-1b12-465a-b64c-24aa92270007.html) «Об общих принципах организации местного самоуправления Российской Федерации» (в редакции Федерального закона от 02.06.2016 №171-ФЗ);

[Федеральным законом](file:///C:\content\act\6785a26f-52a6-439e-a2e4-93801511e564.html) от 12.06.2002 №67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (в редакции Федерального закона от 05.04.2016 №92-ФЗ);

[Уставом Астраханской области от 09.04.2007 № 21/2007-ОЗ](file:///C:\content\act\e066a51a-7827-48c0-9802-1a895b45a7da.doc) (в редакции Закона Астраханской области от 02.02.2016 №1/2016-ОЗ).

1. В соответствии с частью 2 статьи 26.1 [Федерального закона от 06.10.1999 №184-ФЗ](file:///C:\content\act\5724afaa-4194-470c-8df3-8737d9c801c7.html) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» полномочия, осуществляемые органами государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, определяются [Конституцией Российской Федерации](file:///C:\content\act\15d4560c-d530-4955-bf7e-f734337ae80b.html), федеральными законами, договорами о разграничении полномочий и соглашениями, а также законами субъектов Российской Федерации.

Согласно части 1 статьи 11 Федерального закона от 12.06.2002 №67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» законодательство Российской Федерации о выборах составляют Конституция Российской Федерации, настоящий Федеральный закон, иные федеральные законы, конституции (уставы), законы субъектов Российской Федерации, иные нормативные правовые акты о выборах, принимаемые в Российской Федерации.

В соответствии с частью 1 статьи 4 Федерального закона от 06.10.1999 №184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации является постоянно действующим высшим и единственным органом законодательной власти субъекта Российской Федерации.

На основании пункта «в» части 2 статьи 5 вышеуказанного Федерального закона законом субъекта Российской Федерации в пределах полномочий, определенных Федеральным законом, устанавливается порядок проведения выборов в органы местного самоуправления на территории субъекта Российской Федерации.

Частью 2 статьи 15 [Устава Астраханской области](file:///C:\content\act\e066a51a-7827-48c0-9802-1a895b45a7da.doc) определено, что Дума Астраханской области является постоянно действующим высшим и единственным органом законодательной власти Астраханской области.

Таким образом, принятие Закона Астраханской области от 02.03.2009 №9/2009-ОЗ «О выборах в органы местного самоуправления в Астраханской области» входит в компетенцию Думы Астраханской области.

На момент проведения правовой экспертизы принятие данного нормативного правового акта является необходимым и достаточным для урегулирования общественных отношений, являющихся его предметом.

Положений создающих угрозу возникновения очагов межнациональной напряженности и терроризма в данном постановлении не выявлено.

2. В ходе проведения правовой экспертизы Закона Астраханской области от 02.03.2009 №9/2009-ОЗ «О выборах в органы местного самоуправления в Астраханской области» (далее – Закон Астраханской области от 02.03.2009 №9/2009-ОЗ) выявлены положения, противоречащие [Конституции Российской Федерации](file:///C:\content\act\15d4560c-d530-4955-bf7e-f734337ae80b.html) и федеральному законодательству.

Законом Астраханской области от 02.03.2009 №9/2009-ОЗ регламентируется порядок назначения, подготовки и проведения в муниципальных образованиях Астраханской области выборов депутатов представительных органов муниципальных образований, членов выборных органов и выборных должностных лиц местного самоуправления, избираемых населением непосредственно.

Согласно части 3 статьи 52 [Закона Астраханской области от 02.03.2009 №9/2009-ОЗ](file:///C:\content\act\1cb99fc5-b33d-4e37-8d77-6536735df9b1.doc) руководитель следственного органа Следственного комитета Российской Федерации при даче согласия на возбуждение уголовного дела в отношении зарегистрированного кандидата, привлечение его в качестве обвиняемого по уголовному делу обязан известить об этом избирательную комиссию, зарегистрировавшую кандидата.

В соответствии с пунктом «о» части 1 статьи 71 [Конституции Российской Федерации](file:///C:\content\act\15d4560c-d530-4955-bf7e-f734337ae80b.html) процессуальное законодательство находится в ведении Российской Федерации.

Согласно части 1 статьи 76 [Конституции Российской Федерации](file:///C:\content\act\15d4560c-d530-4955-bf7e-f734337ae80b.html) по предметам ведения Российской Федерации принимаются федеральные конституционные законы и федеральные законы, имеющие прямое действие на всей территории Российской Федерации.

Законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам, принятым в соответствии с частями первой и второй настоящей статьи. В случае противоречия между федеральным законом и иным актом, изданным в Российской Федерации, действует федеральный закон (часть 5 статьи 76 [Конституции Российской Федерации](file:///C:\content\act\15d4560c-d530-4955-bf7e-f734337ae80b.html)).

Порядок уголовного судопроизводства на территории Российской Федерации устанавливается [Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации](file:///C:\content\act\c311a7bd-3878-4644-bb9c-5fa90f999b5e.html) от 18.12.2001 №174-ФЗ (далее - Кодекс) и является обязательным для судов, органов прокуратуры, органов предварительного следствия и органов дознания, а также иных участников уголовного судопроизводства (части 1, 2 статьи 1 Кодекса).

В соответствии со статьей 41 Федерального закона от 12.06.2002 №67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее - Федеральный закон от 12.06.2002 №67-ФЗ) установлены гарантии деятельности зарегистрированных кандидатов, в том числе гарантии от уголовного преследования.

Так, в соответствии с пунктом 4 статьи 41 Федерального закона от 12.06.2002 №67-ФЗ решения о возбуждении уголовного дела в отношении зарегистрированного кандидата, привлечении его в качестве обвиняемого по уголовному делу могут быть приняты с согласия Председателя Следственного комитета Российской Федерации, руководителя следственного органа Следственного комитета Российской Федерации (соответственно уровню выборов). Ходатайство перед судом об избрании в качестве меры пресечения заключения под стражу в отношении зарегистрированного кандидата может быть возбуждено с согласия Председателя Следственного комитета Российской Федерации, руководителя следственного органа Следственного комитета Российской Федерации (соответственно уровню выборов). При даче соответствующего согласия Председатель Следственного комитета Российской Федерации, руководитель следственного органа Следственного комитета Российской Федерации, обязан известить об этом избирательную комиссию, зарегистрировавшую кандидата.

Приведенные правовые нормы статьи 41 [Федерального закона](file:///C:\content\act\6785a26f-52a6-439e-a2e4-93801511e564.html) от 12.06.2002 №67-ФЗ согласуются с положениями главы 52 Кодекса «Особенности производства по уголовным делам в отношении отдельных категорий лиц».

В частности статьей 448 Кодекса (часть 1) закреплен перечень лиц, в отношении которых применяется особый порядок производства по уголовным делам и в отношении которых при производстве по уголовным делам применяются требования главы 52 Кодекса (в части особого порядка принятия решения о возбуждении уголовного дела, привлечения в качестве обвиняемого).

При этом зарегистрированный кандидат в депутаты представительного органа муниципального образования (на иные выборные должности в органы местного самоуправления) указанным перечнем не предусмотрен.

Следовательно, при проведении муниципальных выборов в отношении данного лица действует общий порядок производства по уголовным делам, установленный Кодексом.

Так, в соответствии с частью 1 статьи 146 Кодекса при наличии повода и основания, предусмотренных статьей 140 данного Кодекса, орган дознания, дознаватель, руководитель следственного органа, следователь возбуждают уголовное дело, о чем выносится соответствующее постановление.

При наличии достаточных доказательств, дающих основания для обвинения лица в совершении преступления, следователь выносит постановление о привлечении данного лица в качестве обвиняемого (часть 1 статьи 171 Кодекса).

На основании вышеизложенного часть 3 статьи 52 Закона Астраханской области от 02.03.2009 №9/2009-ОЗ «О выборах в органы местного самоуправления в Астраханской области», предусматривающая согласование возбуждения уголовного дела в отношении зарегистрированного кандидата в депутаты представительного органа муниципального образования (на иные выборные должности в органах местного самоуправления), согласование привлечения его в качестве обвиняемого по уголовному делу, противоречит части 5 статьи 76 [Конституции Российской Федерации](file:///C:\content\act\15d4560c-d530-4955-bf7e-f734337ae80b.html), части 1 статьи 1, части 1 статьи 146, части 1 статьи 171 и части 1 статьи 448 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации.

3. По результатам проведенной антикоррупционной экспертизы в соответствии с частью 3 статьи 3 [Федерального закона от 17.07.2009 №172-ФЗ](file:///C:\content\act\91e7be06-9a84-4cff-931d-1df8bc2444aa.html) «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», статьей 6 Федерального закона от 25.12.2008 №273-ФЗ «О противодействии коррупции» и пунктом 2 Правил проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденных [постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 №96](file:///C:\content\act\07120b89-d89e-494f-8db9-61ba2013cc22.html), рассматриваемый Закон Астраханской области от 02.03.2009 №9/2009-ОЗ «О выборах в органы местного самоуправления в Астраханской области» по изложенным выше основаниям содержит коррупциогенный фактор, предусмотренный подпунктом «д» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной [постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 №96](file:///C:\content\act\07120b89-d89e-494f-8db9-61ba2013cc22.html), - нарушение компетенции органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц) при принятии нормативных правовых актов.

4. Форма и текст [Закона Астраханской области от 02.03.2009 №9/2009-ОЗ](file:///C:\content\act\1cb99fc5-b33d-4e37-8d77-6536735df9b1.doc) «О выборах в органы местного самоуправления в Астраханской области» (в редакции Закона Астраханской области от 26.05.2016 №22/2016-ОЗ) соответствуют правилам юридической техники.

[Закон Астраханской области от 02.03.2009 №9/2009-ОЗ](file:///C:\content\act\1cb99fc5-b33d-4e37-8d77-6536735df9b1.doc) «О выборах в органы местного самоуправления в Астраханской области» опубликован в газете «Сборник законов и нормативных правовых актов Астраханской области» от 12.03.2009 №11. Закон Астраханской области от 02.06.2009 №30/2009-ОЗ «О внесении изменений в Закон Астраханской области «О выборах депутатов Государственной Думы Астраханской области» и Закон Астраханской области «О выборах депутатов в органы местного самоуправления» опубликован в газете «Сборник законов и нормативных правовых актов Астраханской области» от 04.06.2009 №24. Закон Астраханской области от 16.11.2009 №87/2009-ОЗ «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Астраханской области» опубликован в газете «Сборник законов и нормативных правовых актов Астраханской области» от 26.11.2009 №53. Закон Астраханской области от 29.11.2010 №72/2010-ОЗ «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Астраханской области» опубликован в газете «Сборник законов и нормативных правовых актов Астраханской области» от 02.12.2010 №52. Закон Астраханской области от 21.12.2010 №80/2010-ОЗ «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Астраханской области» опубликован в газете «Сборник законов и нормативных правовых актов Астраханской области» от 23.12.2010 №56. Закон Астраханской области от 22.12.2010 №85/2010-ОЗ «О внесении изменений в Закон Астраханской области «О выборах депутатов в органы местного самоуправления» опубликован в газете «Сборник законов и нормативных правовых актов Астраханской области» от 23.12.2010 №56. Закон Астраханской области от 03.05.2011 №23/2011-ОЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Астраханской области» опубликован в газете «Сборник законов и нормативных правовых актов Астраханской области» от 05.05.2011 №18. Закон Астраханской области от 30.08.2011 №48/2011-ОЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Астраханской области» опубликован в газете «Сборник законов и нормативных правовых актов Астраханской области» от 30.08.2011 №36. Закон Астраханской области от 11.10.2011 №68/2011-ОЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Астраханской области» опубликован в газете «Сборник законов и нормативных правовых актов Астраханской области» от 13.10.2011 №44.Закон Астраханской области от 08.11.2012 №74/2012-ОЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Астраханской области» опубликован в газете «Сборник законов и нормативных правовых актов Астраханской области» от 15.11.2012 №51. Закон Астраханской области от 05.02.2013 №3/2013-ОЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Астраханской области» опубликован в газете «Сборник законов и нормативных правовых актов Астраханской области» от 14.02.2013 №6. Закон Астраханской области от 09.09.2013 №44/2013-ОЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Астраханской области» опубликован в газете «Сборник законов и нормативных правовых актов Астраханской области» от 19.09.2013 №40. Закон Астраханской области от 24.10.2013 №56/2013-ОЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Астраханской области» опубликован в газете «Сборник законов и нормативных правовых актов Астраханской области» от 31.10.2013 №47. Закон Астраханской области от 08.05.2014 №21/2014-ОЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Астраханской области» опубликован в газете «Сборник законов и нормативных правовых актов Астраханской области» от 15.05.2014 №21. Закон Астраханской области от 17.12.2014 №86/2014-ОЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Астраханской области» опубликован в газете «Сборник законов и нормативных правовых актов Астраханской области» от 25.12.2014 №61. Закон Астраханской области от 29.04.2015 № 22/2015-ОЗ «О внесении изменений в статью 92 Закона Астраханской области «О выборах в органы местного самоуправления в Астраханской области» опубликован в газете «Сборник законов и нормативных правовых актов Астраханской области» от 07.05.2015 №17. Закон Астраханской области от 03.06.2015 №30/2015-ОЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Астраханской области и признании утратившей силу статьи 24 Закона Астраханской области «О территориальных избирательных комиссиях в Астраханской области» опубликован в газете «Сборник законов и нормативных правовых актов Астраханской области» от 04.06.2015 №21. Закон Астраханской области от 04.09.2015 № 53/2015-ОЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Астраханской области» опубликован в газете «Сборник законов и нормативных правовых актов Астраханской области» от 10.09.2015 №35. Закон Астраханской области от 24.12.2015 №98/2015-ОЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Астраханской области» опубликован в газете «Сборник законов и нормативных правовых актов Астраханской области» от 31.12.2015 №51. Закон Астраханской области от 24.12.2015 №98/2015-ОЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Астраханской области» опубликован в газете «Сборник законов и нормативных правовых актов Астраханской области» от 31.12.2015 №51. Закон Астраханской области от 29.03.2016 №9/2016-ОЗ опубликован в газете «Сборник законов и нормативных правовых актов Астраханской области» от 07.04.2016 №13. [Закон Астраханской области от 26.05.2016 №22/2016-ОЗ](file:///C:\content\act\d043b436-36dd-4b02-8391-c5bda37fd606.doc) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Астраханской области» опубликован в газете «Сборник законов и нормативных правовых актов Астраханской области» от 02.06.2016 №21.

Таким образом, по результатам проверки соблюдения правил юридической техники в части официального опубликования и вступления в силу рассматриваемого Закона Астраханской области установлено, что данный порядок соблюден.

Предлагаем внести в Закон Астраханской области от 02.03.2009 №9/2009-ОЗ «О выборах в органы местного самоуправления в Астраханской области» изменения, устраняющие противоречие [Конституции Российской Федерации](file:///C:\content\act\15d4560c-d530-4955-bf7e-f734337ae80b.html) и федеральному законодательству, а также выявленный коррупциогенный фактор, путем исключения из части 3 статьи 52 рассматриваемого Закона Астраханской области положений, предусматривающих согласование возбуждения уголовного дела в отношении зарегистрированного кандидата в депутаты представительного органа муниципального образования (на иные выборные должности в органах местного самоуправления), согласование привлечения его в качестве обвиняемого по уголовному делу.

О результатах рассмотрения настоящего экспертного заключения прошу сообщить в адрес Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Астраханской области.

И.о. начальника

В.П. Сусина