



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

Управление аналитической и законотворческой деятельности

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

к проекту закона Пермского края "О внесении изменений и дополнений в Закон Пермского края "О голосовании по вопросам изменения границ муниципального образования, преобразования муниципального образования в Пермском крае"

03.04.2015

№ 47-АЗ

Аналитическая записка подготовлена по поручению председателя Законодательного Собрания Сухих В.А. от 05.03.2015 № 591-15/07 на основе проекта закона Пермского края, внесенного на рассмотрение Законодательного Собрания избирательной комиссией Пермского края, и сопроводительных материалов к нему (письмо от 05.03.2015 № 01-24/209).

Актуальность принятия законопроекта обусловлена необходимостью приведения Закона Пермского края от 09.10.2009 № 493-ПК «О голосовании по вопросам изменения границ муниципального образования, преобразования муниципального образования в Пермском крае» (далее – Закон № 493-ПК) в соответствие изменениям 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 № 67-ФЗ) и статьи 13 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», внесенным в период 2010 - 2014 годов, и направленных на дальнейшее совершенствование процедур подготовки и проведения голосования граждан по вопросам территориальной организации местного самоуправления.

Основные положения рассматриваемого законопроекта следующие.

1. В статье 1, определяющей правовые основы подготовки и проведения голосования по вопросам изменения границ муниципального образования, преобразования муниципального образования в Пермском крае (далее - голосование), случаи проведения голосования дополняются случаями ***изменения статуса городского поселения в связи с наделением его статусом сельского поселения, изменения статуса сельского поселения в связи с наделением его статусом городского поселения.***

В соответствии с введением новых случаев голосования перечень вопросов, которые могут быть вынесены на голосование, дополняются двумя

новыми вопросами:

о согласии населения городского поселения на изменение его статуса в связи с наделением этого поселения статусом сельского поселения;

о согласии населения сельского поселения на изменение его статуса в связи с наделением этого поселения статусом городского поселения;

2. В статье 2, которой установлены принципы проведения голосования, перечень иностранных субъектов, которые *не вправе* осуществлять деятельность, способствующую либо препятствующую выдвижению инициативы проведения голосования и голосованию, достижению определенного результата при проведении голосования, также в иных формах участвовать в кампаниях по голосованию, дополняется *международными организациями и международными общественными движениями, некоммерческими организациями, выполняющими функции иностранного агента.*

3. В статье 8, определяющей порядок регистрации инициативной группы по проведению голосования, требование к содержанию ходатайства инициативной группы в случае выдвижения инициативы проведения голосования избирательным объединением, иным общественным объединением дополняется обязанностью *подписания ходатайства всеми членами руководящего органа* этого объединения либо руководящего органа его регионального отделения и/или иного структурного подразделения (соответственно уровню проведения голосования), поддержавшего решение о выдвижении инициативы проведения голосования.

4. В статье 9 уточнены отдельные процедуры сбора подписей в поддержку инициативы проведения голосования.

В частности, перечень мест, где запрещается *сбор подписей* участников голосования, дополняется *местом учебы.*

Правила внесения в подписной лист данных об участнике голосования дополняется правом участника голосования ставить *подпись* в поддержку инициативы проведения голосования только *один раз.*

Уточненное требование к заверению подписного листа предусматривает собственноручное проставление *уполномоченным представителем инициативной группы* по проведению голосования напротив своих фамилии, имени и отчества *своей подписи и даты ее внесения.*

Предполагается также осуществление *подсчета общего числа собранных подписей* участников голосования *и составление протокола об итогах сбора подписей* по форме, установленной комиссией, организующей голосование, который должен быть подписан уполномоченным представителем инициативной группы по проведению голосования.

Кроме того, предусматривается представление подписных листов в комиссию в сброшюрованном и пронумерованном виде, вместе с которыми в комиссию представляется протокол об итогах сбора подписей на бумажном носителе и в машиночитаемом виде.

5. Существенно переработана статья 10, определяющая процедуру *проверки подписей участников голосования* в поддержку инициативы проведения голосования.

5.1. Так, перечень лиц, которые могут привлекаться к проверке соблюдения порядка сбора подписей участников голосования, оформления подписных листов, достоверности сведений об участниках голосования и их подписей в подписных листах, может включать *экспертов* из числа членов нижестоящих комиссий, специалистов органов внутренних дел, учреждений юстиции, военных комиссариатов, органов регистрационного учета граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, а также иных государственных органов.

При этом предусматривается, что заключения экспертов излагаются в письменной форме в ведомостях проверки подписных листов или ином документе и могут служить основанием для *признания недостоверными и (или) недействительными* содержащихся в подписных листах сведений об участниках голосования и их подписей.

Закрепляется также, что на период работы привлекаемые эксперты освобождаются от основной работы, за ними сохраняются место работы (должность), установленные должностные оклады и иные выплаты по месту работы.

5.2. Для установления достоверности содержащихся в подписных листах сведений об участниках голосования в городском округе, не имеющем территориального деления, муниципальном районе, предусматривается *использование ГАС «Выборы»*, включая регистр участников голосования. А в городском округе, имеющем территориальное деление (*в Пермском крае это город Пермь*), поселении по решению избирательной комиссии Пермского края может использоваться ГАС «Выборы», включая регистр участников голосования.

5.3. Уточняется основание признания подписи *недостоверной*, которой предлагается считать подпись, выполненную от имени одного лица другим лицом, *на основании заключения эксперта, привлеченного к работе по проверке подписей* участников голосования (*согласно действующей редакции статьи 10 недостоверными считаются подписи, выполненные от имени одного лица другим лицом*).

5.4. Значительно расширяется и дополняется *перечень оснований* для признания подписей участников голосования *недействительными*. При этом уточняется, что при обнаружении в подписном листе заполненной строки (заполненных строк), не соответствующей требованиям, не учитывается только подпись в данной строке (строках), за исключением случаев, когда все подписи участников голосования в подписном листе были признаны недействительными.

Предусматривается также, что специально оговоренные избирателем, участником голосования или лицом, заверяющим подписной лист, при составлении подписного листа исправления и пометки не могут служить основанием для признания подписи участника голосования недействительной, если не установлена ее недостоверность или недействительность.

6. В статье 14 уменьшаются *с 20 до 10 дней* сроки передачи первого экземпляра списка участников конкретного участка голосования избирательной комиссией муниципального образования по акту участковым комиссиям; а

также предоставления участковой комиссией списка для ознакомления участников голосования и его дополнительного уточнения.

7. В статье 17 **срок полномочий** избирательной комиссии муниципального образования увеличивается *с 4 до 5 лет*.

Кроме того, численный **состав** избирательной комиссии муниципального образования предлагается формировать в зависимости от **вида муниципального образования**: в муниципальном районе, городском округе – в количестве восьми, десяти или двенадцати членов с правом решающего голоса; в поселении – в количестве шести, восьми или десяти членов с правом решающего голоса. Конкретное число членов избирательной комиссии муниципального образования с правом решающего голоса устанавливается уставом муниципального образования.

Согласно действующей редакции статьи 17 избирательная комиссия муниципального образования формируется в количестве пяти-одиннадцати членов с правом решающего голоса. Число членов избирательной комиссии муниципального образования с правом решающего голоса также устанавливается уставом муниципального образования. Предлагаемые изменения в полной мере соответствуют положениям части 6 статьи 24 Федерального закона № 67-ФЗ.

8. В статье 27 обязанность комиссий по проведению голосования дополняется обязанностью принятия необходимых мер по **информированию участников голосования, являющихся инвалидами**.

9. Статья 38 о финансовом обеспечении подготовки и проведения голосования, дополняется, предоставляющей комиссиям право **закупки** товара, работы или услуги, связанных с подготовкой и проведением голосования в соответствии с утвержденной бюджетной росписью соответствующего бюджета **до дня** официального опубликования (публикации) решения о назначении голосования.

При этом предусматривается, что закупки бюллетеней, используемых при проведении голосования **в административном центре Пермского края**, осуществляются организующей соответствующее голосование комиссией или по ее решению соответствующими нижестоящими комиссиями у единственных поставщиков (подрядчиков, исполнителей), определяемых Правительством Российской Федерации по предложениям Правительства Пермского края не реже одного раза в пять лет в соответствии с федеральным законодательством.

10. Статья 41 дополняется перечнем следующих **сведений**, которые в обязательном порядке размещаются **избирательной комиссией Пермского края на своем сайте** в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», в объеме, определяемом комиссией:

о финансовой операции по расходованию средств из соответствующего фонда голосования в случае, если ее размер превышает 50 тысяч рублей;

о юридических лицах, перечисливших в соответствующий фонд голосования добровольные пожертвования в сумме, превышающей 25 тысяч рублей;

о количестве граждан, внесших в соответствующий избирательный фонд голосования добровольные пожертвования в сумме, превышающей 20 тысяч рублей;

о средствах, возвращенных жертвователям из соответствующего фонда голосования, в том числе об основаниях возврата;

об общей сумме средств, поступивших в соответствующий фонд голосования, и об общей сумме израсходованных средств.

11. В статье 44, определяющей способы обеспечения открытости финансирования кампании по проведению голосования, **уточняются** отдельные количественные данные, которые подлежат обязательному опубликованию в муниципальных печатных средствах массовой информации, в т.ч.:

о финансовой операции по расходованию средств из фонда голосования в случае, если ее размер превышает **50 тысяч рублей (в действующей редакции - 25 тысяч рублей)**;

о юридических лицах, внесших в фонд голосования добровольные пожертвования на сумму, превышающую **25 тысяч рублей (в действующей редакции - 50 тысяч рублей)**;

о количестве граждан, внесших в фонд голосования добровольные пожертвования на сумму, превышающую **20 тысяч рублей (в действующей редакции – 10 тысяч рублей)**.

12. В отдельные статьи Закона № 493-ПК предусматривается внести изменения, направленные на обеспечение гарантий реализации права на участие в голосовании **инвалидов, в т.ч. по зрению**.

12.1. Так, в статье 49 в целях обеспечения реализации права участников голосования, являющихся инвалидами по зрению, требования к оборудованию информационным стендом помещения для голосования либо помещения непосредственно перед ним, дополняются обязательным размещением на стенде **информационных материалов**, выполненных крупным шрифтом и (или) с применением рельефно точечного шрифта Брайля.

Кроме того, предусматривается, что при оборудовании помещения для голосования должны обеспечиваться условия для **беспрепятственного доступа** к данному помещению участников голосования, являющихся **инвалидами** в целях реализации ими активного избирательного права с учетом требований, предусмотренных федеральным законодательством.

12.2. В статье 50 в помощь участникам голосования – инвалидам по зрению предусматривается необходимость изготовления специальных **трафаретов для самостоятельного заполнения бюллетеня**, в том числе с применением рельефно точечного шрифта Брайля.

Участки голосования, оборудованные информационными стендами и трафаретами, определяются решением комиссии по проведению голосования.

Также в указанной статье 50 понятие «размещение заказа на изготовление бюллетеней» комиссией, организующей голосование, заменяется на «осуществление закупки бюллетеней» в соответствующем контексте.

12.3. В статье 51 закрепляется право участника голосования, не имеющего возможности самостоятельно расписаться в получении бюллетеня или заполнить

бюллетень, принять участие в электронном голосовании, воспользоваться для этого **помощью** другого участника голосования, не являющегося членом комиссии, членом или уполномоченным представителем инициативной группы по проведению голосования, наблюдателем.

13. В статье 51, определяющей порядок голосования в помещении для голосования, устанавливается, что стационарные ящики для голосования должны быть изготовлены из **прозрачного или полупрозрачного материала**.

Помимо этого, в данной статье 51 сокращается срок оповещения избирательной комиссией муниципального образования и участковыми комиссиями участников голосования о месте и времени голосования через средства массовой информации или иным способом, с **20 дней до 10 дней** до дня голосования.

14. В новой редакции излагается статья 52, определяющая порядок проведения **досрочного голосования**, возможность которого предоставляется участнику голосования, который в день голосования по уважительной причине (отпуск, командировка, режим трудовой и учебной деятельности, выполнение государственных и общественных обязанностей, состояние здоровья) будет отсутствовать по месту своего жительства и не сможет прибыть в помещение для голосования на участке голосования, на котором он включен в список участников голосования. Основные нововведения статьи 52 следующие.

14.1. **Срок**, не ранее которого может проводиться досрочное голосование в помещении избирательной комиссии муниципального образования, сокращается с **15 до 10 дней** до дня голосования.

14.2. Устанавливаются **требования к оборудованию помещения**, в котором осуществляется досрочное голосование, в т.ч. помещение должно предусматривать возможность присутствия при проведении досрочного голосования всех членов соответствующей комиссии, наблюдателей, иных лиц.

14.3. Прописывается ежедневный график проведения досрочное голосование **не менее четырех часов в день в рабочие дни в вечернее время (после 16 часов по местному времени) и в выходные дни**.

14.4. Определяется, что в **заявлении** участника голосования, голосующего досрочно, должны содержаться **фамилия, имя и отчество участника голосования, адрес его места жительства**. Член соответствующей комиссии проставляет в заявлении участника голосования дату и время его досрочного голосования.

14.5. Срок, не ранее которого комиссия, организующая голосование, вправе разрешить проведение голосования **всех** участников голосования на одном или нескольких участках, образованных **в труднодоступных или отдаленных местностях** досрочно, а также голосование **групп** участников голосования, находящихся в значительно удаленных от помещения для голосования местах, транспортное сообщение с которыми отсутствует или затруднено и где в связи с этим невозможно провести досрочное голосование **в целом по участку** голосования, увеличивается с **15 до 20 дней** до дня голосования.

15. В статье 53 более подробно прописываются условия **голосования вне**

помещения для голосования.

15.1 В частности, уточняется время подачи заявлений (устных обращений) о предоставлении возможности проголосовать вне помещения для голосования: в любое время **в течение 10 дней до дня голосования, но не позднее, чем за шесть часов** до окончания времени голосования (в действующей редакции – не позднее, чем за четыре часа до окончания времени голосования).

Устанавливается также, что заявление (устное обращение), поступившее позднее указанного срока, не подлежит удовлетворению, о чем участник голосования либо лицо, оказавшее содействие в передаче просьбы, уведомляется устно непосредственно в момент принятия заявления (устного обращения).

15.2. Предусматривается обязанность участковой комиссии располагать необходимым количеством **переносных ящиков для голосования**, изготовленных из **прозрачного или полупрозрачного материала**.

При этом количество таких ящиков будет определяться решением комиссии, организующей голосование, а если при проведении голосования территория голосования совпадает с территорией участка голосования - решением участковой комиссии. **Максимальное** количество используемых в день голосования переносных ящиков вне помещения для голосования на одном участке голосования в зависимости от числа участников голосования, зарегистрированных на территории данного участка голосования, составляет:

до 501 участника голосования - 1 переносной ящик для голосования;

от 501 до 1001 участника голосования - 2 переносных ящика для голосования;

более 1000 участников голосования - 3 переносных ящика для голосования.

Предусматривается также, что решением комиссии, организующей голосование, количество используемых переносных ящиков для голосования может быть увеличено, но не более чем на 1 переносной ящик при наличии хотя бы одного из условий, которые определены данной статьей 53.

15.3. В этой же статье 53 закрепляется право участника голосования, который вследствие инвалидности или по состоянию здоровья не имеет возможности самостоятельно расписаться в получении бюллетеня или заполнить бюллетень, воспользоваться для этого **помощью** другого участника голосования, не являющегося членом комиссии или уполномоченным представителем инициативной группы по проведению голосования, наблюдателем.

16. В статьях 54 и 55 предусматривается возможность составления протокола об итогах голосования **в электронном виде**. При этом его копия изготавливается путем распечатки протокола на бумажном носителе и заверяется, а выдаваемые заверенные копии протоколов нумеруются.

В статье 55 также определяется порядок изготовления второго экземпляра протокола, составленного в электронном виде, а также порядок предоставления второго экземпляра протокола об итогах голосования для ознакомления наблюдателям, иным лицам, порядок его передачи в комиссию, организующую голосование вместе с другой документацией по голосованию для хранения.

17. Нормативное содержание отдельных статей Закона № 493-ПК заменяется **отсылочными нормами** к соответствующим статьям Федерального закона № 67-ФЗ. В частности, это касается:

статьи 15, определяющей порядок образования участков голосования;

статьи 19, устанавливающей порядок формирования участковых комиссий;

статьи 22 устанавливающей статус членов комиссии как с правом решающего, так и с правом совещательного голоса;

статьи 42, закрепляющей перечень органов, организаций и лиц, которым запрещается вносить пожертвования в избирательные фонды;

статьи 48, устанавливающей порядок создания, полномочия и порядок осуществления полномочий контрольно-ревизионных служб.

Проблемными моментами законопроекта, является, на наш взгляд, применение в ряде случаев понятий, относящихся к выборам, а не к голосованию по вопросам изменения границ муниципального образования, преобразования муниципального образования.

Так, в соответствии с частью 26 статьи 2 Федерального закона № 67-ФЗ активное избирательное право – это право граждан Российской Федерации избирать **в органы государственной власти и органы местного самоуправления**. В связи с этим в действующей редакции статьи 3 и последующих статьях Закона № 493-ПК используется понятие «право граждан на участие в голосовании».

На основании изложенного в пункте 3) части 22 статьи 1 законопроекта словосочетание «реализация активного избирательного права» считаем целесообразным заменить на слова «реализация права на участие в голосовании».

Кроме того, в пунктах 4 и 5 части 26 статьи 1 законопроекта слово «избиратели» следует заменить на слова «участники голосования», «избирательный участок» - на «участок голосования», «территория округа» - на «территория проведения голосования», а «непосредственно вышестоящая комиссия» - на «комиссия, организующая голосование».

Положительные политические последствия принятия закона будут связаны с обеспечением реализации в более полном объеме прав граждан, в т.ч. являющихся инвалидами, на участие в непосредственном осуществлении местного самоуправления путем голосования по вопросам изменения границ и преобразования муниципальных образований в Пермском крае.

Начальник управления,
государственный советник
Пермского края 1 класса

М.Ю.Кужельная