



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 выборах депутатов представительных  
органов муниципальных образований в Пермском крае"**

**25.03.2015**

**№ 37-АЗ**

Аналитическая записка подготовлена по поручению председателя Законодательного Собрания Сухих В.А. от 05.03.2015 № 588-15/07 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 № 01-24/205).

**Актуальность** принятия законопроекта обусловлена необходимостью приведения Закона Пермского края от 09.11.2009 № 525-ПК «О выборах депутатов представительных органов муниципальных образований в Пермском крае» (далее – Закон № 525-ПК) в соответствие изменениям федерального законодательства о выборах и референдумах и законодательства о политических партиях, внесенным в 2014 и в 2015 годах.

Изменения были внесены в Федеральный закон 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), Федеральный закон от 26.11.1996 № 138-ФЗ «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления» (далее – Федеральный закон № 138-ФЗ) и Федеральный закон от 06.02.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ).

*Так, Федеральный закон от 02.04.2014 № 51-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (вступил силу с 13.04.2014) предусматривает право граждан обжаловать в судебном порядке итоги голосования на своем избирательном участке и определяет случаи, когда судом может быть отменено решение комиссии об итогах голосования.*

*Федеральный закон от 04.06.2014 № 146-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного*

самоуправления» и Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (вступил в силу с 01.01.2015, за исключением отдельных положений) устанавливает право при проведении выборов в органы местного самоуправления в избирательном бюллетене не предусматривать строку о голосовании против всех кандидатов, против всех списков кандидатов.

Федеральный закон от 24.11.2014 № 355-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу финансовой отчетности политических партий, избирательных объединений, кандидатов на выборах в органы государственной власти и органы местного самоуправления» (вступил в силу с 25.11.2014, за исключением отдельных положений) предусматривает обязанность избирательных комиссий размещать сведения о поступлении и расходовании средств на специальный избирательный счет в сети «Интернет», устанавливает запрет на участие в выборах международных организаций и международных общественных движений, некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента и др.

Федеральный закон от 03.02.2015 № 8-ФЗ «О внесении изменений в статьи 32 и 33 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (вступил в силу с 07.03.2015) устанавливает запрет выдвижения кандидатами лиц, являвшихся депутатами представительного органа муниципального образования, распущенного в связи с непроведением в течение трех месяцев заседаний, на выборах, назначенных в связи с роспуском, а также определяет исключения из данного правила.

Основные нововведения Закона № 525-ПК, предусмотренные законопроектом, следующие.

1. В статье 4, закрепляющей всеобщее избирательное право и принципы участия в выборах, **перечень иностранных субъектов**, которые не вправе осуществлять деятельность, способствующую либо препятствующую выдвижению кандидатов, списков кандидатов, избранию зарегистрированных кандидатов, достижению определенного результата на выборах, а также в иных формах участвовать в избирательных кампаниях, **дополняется международными организациями и международными общественными движениями, некоммерческими организациями, выполняющими функции иностранного агента.**

2. Статья 31, определяющая общие условия выдвижения кандидатов, дополняется положением о **запрете лицам, являвшимся депутатами** представительного органа муниципального образования, распущенного в связи с непроведением в течение трех месяцев правомочного заседания, **быть**

**выдвинутыми кандидатами на выборах**, назначенных в связи с указанными обстоятельствами (за исключением лиц, в отношении которых судом установлен факт отсутствия вины за непроведение заседания представительного органа).

В связи с участием в выборах представительного органа муниципального образования, распущенного в связи с непроведением в течение трех месяцев правомочного заседания, кандидатом в депутаты из числа вышеназванных лиц предусматривается также предоставление в избирательную комиссию дополнительно решения суда, вступившего в законную силу.

3. В статье 33, которой установлен порядок выдвижения кандидатов избирательным объединением по одномандатным (многомандатным) избирательным округам и по единому избирательному округу и представления списков кандидатов и иных документов в избирательные комиссии дополняется нормой об обязательности включения в единые списки кандидатов **общемуниципальной части и муниципальных групп** и требованиями к количеству кандидатов в составе общемуниципальной части и муниципальных частей списка и общему количеству кандидатов, выдвигаемых избирательным объединением по единому избирательному округу.

Так, количество муниципальных групп единого списка кандидатов должно соответствовать количеству образованных одномандатных (многомандатных) избирательных округов. Муниципальные группы должны соответствовать территориям одномандатных (многомандатных) избирательных округов с указанием, каким из округов соответствует каждая из муниципальных групп единого списка кандидатов. Общемуниципальная часть списка кандидатов, в которую внесены кандидаты, не входящие в муниципальные части, может включать в себя не менее одного и не более трех кандидатов. Каждая из муниципальных частей списка должна включать не менее двух и не более трех кандидатов.

Общее число кандидатов, выдвигаемых избирательным объединением по единому избирательному округу, не может превышать более чем в три раза количество мандатов, распределяемых по единому избирательному округу между едиными списками кандидатов.

*В соответствии с действующей редакцией части 9 статьи 33 Закона № 525-ПК общее число кандидатов, включенных в единый список кандидатов, не может превышать количество, равное численному составу представительного органа муниципального образования, установленного уставом соответствующего муниципального образования.*

В этой же статье 33 из **перечня документов**, предоставляемых для заверения списка кандидатов по одномандатным (многомандатным) избирательным округам, выдвинутого избирательным объединением, исключена заверенная уполномоченным представителем избирательного объединения **копия паспорта каждого кандидата или документа, заменяющего паспорт гражданина.**

4. Статья 34 о формах поддержки (обеспечения) выдвижения

кандидатов излагается в новой редакции, предусматривающей определение **уровня избирательных комиссий, уполномоченных составлять списки политических партий, размещать их на сайтах в сети «Интернет» и обновлять по результатам выборов** соответственно депутатов Государственной Думы, Законодательного Собрания и выборов депутатов представительных органов муниципальных образований Пермского края.

Обязательный сбор подписей избирателей в необходимом количестве закрепляется только в отношении поддержки выдвижения кандидатов, единого списка кандидатов, на которые не распространяется действие норм частей 3,4,6,7 статьи 35.1 Федерального закона № 67-ФЗ.

*Согласно указанным нормам статьи 35.1 Федерального закона № 67-ФЗ выдвижение кандидата по одномандатному (многомандатному) избирательному округу или списка кандидатов считается поддержанным избирателями и не требует сбора подписей, в случае, если федеральный список кандидатов, выдвинутый политической партией, по результатам последних выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, депутатов законодательного (представительного) органа государственной власти был допущен к распределению депутатских мандатов или получил не менее 3 процентов голосов избирателей, принявших участие в голосовании по единому избирательному округу соответственно уровню выборов.*

*На выборах депутатов представительного органа муниципального образования не требуется сбора подписей избирателей в случае, если в этот представительный орган муниципального образования по результатам последних выборов был избран хотя бы один депутат, выдвинутый данной политической партией (в том числе в составе списка кандидатов).*

*На выборах депутатов представительного органа представительного органа поселения, входящего в муниципальный район, сбор подписей не требуется в случае, если по состоянию на день официального опубликования решения о назначении выборов кандидат, выдвинутый этой политической партией по одномандатному (многомандатному) избирательному округу или в составе списка кандидатов и избранный на последних выборах депутатом представительного органа хотя бы одного поселения, входящего в этот муниципальный район, избран из состава данного представительного органа поселения депутатом представительного органа района.*

5. В статье 36, определяющей порядок представления избирательных документов для регистрации кандидата, единого списка кандидатов, а также проверки избирательными комиссиями достоверности данных, содержащихся в подписных листах, и сведений, представленных кандидатами, избирательными объединениями, **дополняется перечень лиц, которые вправе присутствовать в окружной избирательной комиссии при проведении проверки подписей избирателей**, в том числе при выборке подписей для проверки,

*уполномоченными представителями или доверенными лицами.*

6. В статье 37 о порядке регистрации кандидата, единого списка кандидатов основания для отказа в регистрации единого списка кандидатов дополнены новым основанием - ***выбытием кандидатов, в результате чего число муниципальных групп кандидатов в едином списке кандидатов оказалось менее 50 процентов от числа муниципальных групп.***

7. В статье 55, устанавливающей порядок финансового обеспечения проведения выборов, определен ***порядок закупки бюллетеней, используемых при проведении выборов в органы местного самоуправления в муниципальном образовании, являющемся административным центром Пермского края.*** Данную процедуру будет осуществлять комиссия, организующая выборы или по ее решению соответствующие нижестоящие комиссии.

*В соответствии с действующей редакцией части 6 статьи 55 Закона № 525-ПК закупка избирательной комиссией муниципального образования или по ее решению соответствующими нижестоящими комиссиями бюллетеней, осуществлялась при проведении выборов депутатов представительных органов муниципальных образований с числом избирателей свыше двухсот тысяч человек.*

Приобретение бюллетеней, используемых при проведении иных выборов, предусматривается осуществлять организующей выборы комиссией в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации.

8. В статье 57 о порядке формирования избирательных фондов кандидатов и расходования средств указанных фондов, ***перечень субъектов, которым запрещается вносить пожертвования*** в избирательные фонды кандидатов, зарегистрированных кандидатов, избирательных объединений ***дополнен некоммерческими организациями, выполняющими функции иностранного агента.***

9. В статье 58, которой установлена обязанность открытия кандидатом, выдвинутым по одномандатному, многомандатному избирательному округу специального избирательного счета, ***предусмотрена обязанность отчетности о расходовании средств*** избирательных фондов ***по каждой операции.***

10. В статье 60, определяющей требования к отчетности по средствам избирательных фондов дополняются нормой о необходимости ***размещения сведений о поступлении средств на специальный избирательный счет и расходовании этих средств избирательной комиссией Пермского края на своих сайтах в сети «Интернет» в объеме, который определяется комиссией.***

При этом уточняются некоторые параметры сведений, которые подлежат обязательному размещению на сайтах, в т.ч.:

1) о финансовой операции по расходованию средств из избирательного фонда в случае, если ее размер превышает ***50 тысяч рублей*** (в действующей редакции Закона № 525-ПК - ***10 процентов от предельной суммы расходов***

соответствующих избирательных фондов кандидата, избирательного объединения);

2) о юридических лицах, перечисливших в избирательный фонд добровольные пожертвования в сумме, **превышающей 25 тысяч рублей** (в действующей редакции - на сумму, превышающую 10 процентов от предельной суммы расходов соответствующих избирательных фондов кандидата, избирательного объединения);

3) о количестве граждан, внесших добровольные пожертвования в избирательный фонд кандидата, избирательного объединения **в сумме, превышающей 20 тысяч рублей** (действующей редакцией сумма не установлена).

11. Нормативное содержание статьи 62, в которой определен порядок создания, состав и полномочия контрольно-ревизионных служб при избирательных комиссиях, заменяется **отсылочной нормой** к соответствующей статье 60 Федерального закона № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

12. Статья 63, определяющая порядок оборудования помещения для голосования, дополнена положением, предусматривающим создание **условий для беспрепятственного доступа избирателей, являющихся инвалидами** к данному помещению и голосованию в нем, а также оказанию помощи таким лицам в целях реализации ими активного избирательного права.

13. В статье 64, которой установлены требования к избирательным бюллетеням, уточнен порядок **оформления бюллетеня** в связи с разделением единого списка на общемуниципальную часть и муниципальные группы.

Так, под кратким наименованием объединения помещаются фамилия, имя и отчество каждого из трех кандидатов из общемуниципальной части списка кандидатов, выдвинутого данным избирательным объединением. В каждом одномандатном избирательном округе в избирательном бюллетене указываются также фамилия, имя и отчество каждого из первых двух кандидатов из соответствующей муниципальной части списка кандидатов.

Кроме того, определено, что на данных выборах **строка «Против всех кандидатов» («Против всех списков кандидатов») в избирательном бюллетене не помещается.**

В этой же статье 64 понятие «размещение заказа на изготовление бюллетеней» заменено понятием «осуществление закупки бюллетеней».

14. В статьях 68 и 69 уточнена **нумерация строк протоколов избирательных комиссий**, в т.ч. протокола участковой избирательной комиссии об итогах голосования и его увеличенной формы при первоначальном заполнении и при проведении проверки контрольных соотношений данных, внесенных в протоколы об итогах голосования и внесении уточнений в протокол, если после его подписания и направления в окружную избирательную комиссию участковой комиссией выявлена неточность (описка, опечатка либо ошибка в сложении данных).

В статье 71 внесена аналогичная корректировка в нумерацию строк протокола избирательной комиссии, организующей выборы, при определении результатов выборов по единому избирательному округу.

Соответственно уточнены номера строк в контрольных соотношениях данных, внесенных в протокол об итогах голосования (приложение 4 к Закону № 525-ПК).

15. В статье 72 в новой более подробной редакции излагается **методика распределения депутатских мандатов**, с учетом введения общемуниципальной части и муниципальной части единого списка кандидатов.

*В частности, уточненной методикой предусматривается, что избирательная комиссия, организующая выборы, подсчитывает сумму голосов избирателей, поданных по единому избирательному округу и отдельно по каждому списку кандидатов.*

*Депутатские мандаты, полученные списком кандидатов, переходят в первую очередь кандидатам, включенным в общемуниципальную часть списка кандидатов. Оставшиеся депутатские мандаты, причитающиеся данному списку кандидатов, распределяются между муниципальными частями списка кандидатов, в которых остались кандидаты.*

*Методикой определен порядок передачи депутатских мандатов в случаях, когда после первоначального распределения депутатских мандатов внутри списка кандидатов зарегистрированный кандидат отказался от получения мандата, если зарегистрированный кандидат не сложил не совместимые со статусом депутат представительного органа муниципального образования полномочия, если мандат оказался свободен в силу иных оснований, а также в случае досрочного прекращения полномочий депутата, избранного в составе единого списка.*

*Прописывается также возможность сохранения вакантных мандатов до следующих выборов депутатов соответствующего представительного органа муниципального образования в случае, если в процессе распределения депутатских мандатов внутри списка кандидатов по единому избирательному округу не окажется зарегистрированных кандидатов, не получивших мандатов.*

16. Статья 81, определяющая способы и подведомственность обжалования решений и действий (бездействия), нарушающих избирательные права граждан Российской Федерации, дополняется нормой о праве избирателей обратиться с **жалобами** на решения, действия (бездействие) участковой комиссии, связанные с **установлением итогов голосования на том избирательном участке, на котором они принимали участие в выборах**.

17. В статье 82 устанавливается **порядок и сроки подачи заявления в суд об отмене решения комиссии об итогах голосования**, а в статье 84 определены случаи, при наступлении которых суд соответствующего уровня может отменить решение комиссии об итогах голосования.

Кроме того, в статье 84 устанавливается, что отмена судом решения

комиссии об итогах голосования в связи с тем, что допущенные нарушения не позволяют с достоверностью определить результаты волеизъявления избирателей, влечет признание соответствующей комиссией этих итогов голосования недействительными.

В этой же статье 84 перечень обстоятельств, при установлении которых суд соответствующего уровня может отменить решение избирательной комиссии о результатах выборов, дополняется обстоятельством **признания незаконным отказ в регистрации кандидата, списка кандидатов после дня голосования**, а также обстоятельством установления иных нарушений законодательства, если это не позволяет выявить действительную волю избирателей. Предусматривается также возможность принятия судом решения о проведении повторного подсчета голосов избирателей, если при проведении голосования или установления его итогов, определении результатов выборов были допущены нарушения.

В качестве **проблемного момента законопроекта** отметим следующий.

В соответствии со статьей 61 Федерального закона № 67-ФЗ норма о необходимости оборудования помещения для голосования для обеспечения предусмотренных законодательством Российской Федерации условий для беспрепятственного доступа к данному помещению избирателей, участников референдума, являющихся инвалидами, и голосования в нем, вступает в силу с 1 января 2016 года.

В связи с тем, что аналогичная норма законопроекта изложена в части 13 статьи 1, а не в части 12, считаем необходимым в статье 2 законопроекта, которой предусмотрено в отношении части 12 статьи 1 вступление в силу с 1 января 2016 года, цифры «12» заменить на цифры «13».

**Положительные политические последствия** принятия закона будут связаны с дальнейшей демократизацией проведения выборов депутатов представительных органов муниципальных образований в Пермском края, в т.ч. за счет:

- исключения влияния на избирательные кампании по выборам депутатов международных организаций и международных общественных движений, некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента;
- повышения открытости и прозрачности проведения отдельных стадий избирательного процесса, осуществления финансовых операций, проводимых в связи с выборами депутатов;
- обеспечения более полной реализации активного и пассивного избирательного права граждан и гарантий их защиты в судебном порядке.

Начальник управления,  
государственный советник  
Пермского края 1 класса

М.Ю.Кужельная