



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

Управление аналитической и законотворческой деятельности

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

к проекту закона Пермского края "О выборах губернатора Пермского
края"

07.06.2012

№ 97

Аналитическая записка подготовлена по поручению председателя Законодательного Собрания Сухих В.А. от 24.05.2012 № 1762-12/07 на основе проекта закона Пермского края, внесенного на рассмотрение Законодательного Собрания избирательной комиссией Пермского края, и сопроводительных материалов к нему (письмо от 24.05.2012 № 01-24/1079).

Актуальность принятия законопроекта обусловлена необходимостью создания нормативной правовой базы для назначения, организации и проведения выборов губернатора Пермского края в соответствии с Федеральным законом 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 Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее- Федеральный закон № 40-ФЗ; вступил в силу 01.06.2012).

В частности, новой редакцией статьи 18 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 184-ФЗ) предусмотрена норма об **избрании** высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) гражданами Российской Федерации, проживающими на территории данного субъекта Федерации и обладающими активным избирательным правом, на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании и определены общие требования к порядку избрания указанного лица.

Кроме того, статья 5 Федерального закона № 184-ФЗ, определяющая основные полномочия законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, дополняется

полномочием по принятию закона субъекта Российской Федерации, устанавливающего порядок выборов высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации).

В соответствии со статьёй 4 Федерального закона № 40-ФЗ законы субъектов Российской Федерации, регулирующие порядок проведения выборов высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), должны быть приняты *до 1 июля 2012 года*.

Отметим, что в настоящее время на рассмотрение Законодательным Собранием в третьем чтении внесен законопроект, предусматривающий изменения Устава Пермского края в части закрепления нормы об избрании губернатора Пермского края сроком на пять лет.

Представленный избирательной комиссией Пермского края законопроект в соответствии с нормами федерального законодательства прописывает все необходимые процедуры, связанные с назначением, подготовкой, проведением и подведением итогов выборов губернатора Пермского края, в т.ч. определяет те положения, регламентация которых отнесена к компетенции субъекта Российской Федерации.

Ключевые положения законопроекта заключаются в следующем.

1. Гражданин Российской Федерации, достигший на день голосования 18 лет, место жительства которого находится на территории Пермского края, имеет право избирать губернатора Пермского края.

Губернатором Пермского края может быть избран гражданин Российской Федерации, не имеющий гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства, и достигший возраста 30 лет.

Законопроектом определены случаи, при которых гражданин Российской Федерации не может быть избран губернатором Пермского края. В частности, не имеет права быть избранным губернатором гражданин Российской Федерации, занимающий на день официального опубликования (публикации) решения о назначении выборов губернатора Пермского края должность губернатора Пермского края второй срок подряд.

2. Выборы губернатора Пермского края проводятся по единому избирательному округу, включающему в себя всю территорию Пермского края.

Выборы губернатора Пермского края назначает Законодательное Собрание Пермского края, решение о назначении выборов должно быть принято не ранее чем за 100 дней и не позднее чем за 90 дней до дня голосования.

Днем голосования является *второе воскресенье октября* года, в котором истекает срок полномочий действующего губернатора Пермского края.

Подготовку и проведение выборов губернатора Пермского края осуществляют: избирательная комиссия Пермского края, территориальные избирательные комиссии, участковые избирательные комиссии.

3. Кандидаты на должность губернатора Пермского края выдвигаются избирательными объединениями.

Федеральным законом № 184-ФЗ предусматривается возможность установления законом субъекта Российской Федерации выдвижения кандидатов на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) в порядке самовыдвижения, однако нормами рассматриваемого законопроекта самовыдвижение кандидатов на должность губернатора Пермского края не предусмотрено.

Избирательное объединение вправе выдвинуть только одного кандидата на указанную должность, которым может быть лицо, являющееся членом соответствующей политической партии, либо лицо, не являющееся членом соответствующей или иной политической партии.

Кандидат может дать согласия баллотироваться только одному избирательному объединению.

Гражданин Российской Федерации, замещавший должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) и отрешенный от этой должности Президентом Российской Федерации, в течение двух лет, исчисляемых со дня вступления в силу указа Президента Российской Федерации об отрешении его от должности и до дня назначения выборов губернатора Пермского края, не может быть выдвинут кандидатом на указанную должность.

Гражданин Российской Федерации, замещавший должность губернатора Пермского края и досрочно прекративший полномочия в связи с отставкой по собственному желанию или в связи с выражением ему недоверия Законодательным Собранием Пермского края, не может быть выдвинут кандидатом на выборах, назначенных в связи с указанными обстоятельствами, за исключением случая, когда гражданин Российской Федерации, наделенный полномочиями губернатора Пермского края и осуществлявший эти полномочия не менее одного года, с согласия Президента Российской Федерации может быть выдвинут кандидатом на выборах губернатора Пермского края, если эти выборы назначены в связи с досрочным прекращением указанных полномочий в случае его отставки по собственному желанию.

4. Каждый зарегистрированный кандидат, каждое избирательное объединение, выдвинувшее зарегистрированного кандидата вправе назначить наблюдателей, которым может быть гражданин Российской Федерации.

Согласно части 4 статьи 30 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) при проведении выборов законом может

*быть предусмотрена возможность назначения наблюдателей **иными** общественными объединениями кроме случаев назначения наблюдателей зарегистрированным кандидатом, избирательным объединением, выдвинувшим зарегистрированного кандидата.*

*Представленный на рассмотрение законопроект **не предусматривает** назначение наблюдателей иными общественными объединениями.*

5. В поддержку выдвижения кандидата должны быть собраны **подписи** депутатов представительных органов *муниципальных образований* и (или) избранных на муниципальных выборах глав муниципальных образований, находящихся на территории Пермского края. Число таких подписей должно составлять **6 процентов** от общего числа депутатов, предусмотренного уставами этих муниципальных образований, и числа глав этих муниципальных образований, избранных на муниципальных выборах и действующих на день принятия решения о назначении выборов губернатора Пермского края.

В составе указанных лиц должны быть депутаты представительных органов *муниципальных районов и городских округов* и (или) избранных на муниципальных выборах глав муниципальных районов и городских округов Пермского края. Число подписей таких депутатов и (или) глав муниципальных образований должно составлять **6 процентов** от общего числа депутатов представительных органов муниципальных районов и городских округов, предусмотренного уставами этих муниципальных районов и городских округов, и числа избранных на муниципальных выборах и действующих глав муниципальных районов и городских округов Пермского края на день принятия решения о назначении выборов губернатора Пермского края.

*Вышеуказанные положения законопроекта вытекают из требований Федерального закона № 184-ФЗ о том, что выдвижение кандидата должны поддержать **от 5 до 10 процентов** депутатов представительных органов муниципальных образований субъекта Российской Федерации и (или) избранных на муниципальных выборах глав муниципальных образований субъекта Российской Федерации.*

Законом субъекта Российской Федерации должно устанавливаться конкретное число лиц, необходимое для поддержки выдвижения кандидата, которое определяется в процентном отношении от общего числа указанных депутатов, предусмотренного уставами муниципальных образований, и числа избранных на муниципальных выборах и действующих глав муниципальных образований на день принятия решения о назначении выборов высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации).

Федеральный законодатель предусмотрел также, что в числе лиц, поддержавших кандидата, должны быть депутаты представительных органов муниципальных районов и городских округов, и (или) избранные на муниципальных выборах и действующие на день

*принятия решения о назначении выборов главы муниципальных районов и городских округов субъекта Российской Федерации в количестве **от 5 до 10 процентов**.*

Законом субъекта Российской Федерации должно устанавливаться конкретное число лиц, необходимое для поддержки кандидата, которое определяется в процентном отношении от общего числа депутатов представительных органов муниципальных районов и городских округов, предусмотренного уставами этих муниципальных образований, и числа избранных на муниципальных выборах и действующих глав муниципальных районов и городских округов на день принятия решения о назначении выборов высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации).

Кандидат должен быть поддержан депутатами представительных органов муниципальных районов, городских округов и (или) избранными на муниципальных выборах главами муниципальных районов, городских округов не **менее чем в трех четвертях** муниципальных районов и городских округов.

Число лиц, которое в абсолютном выражении необходимо для поддержки выдвижения кандидата, определяется и обнародуется избирательной комиссией Пермского края **в течение трех дней** со дня назначения выборов.

В настоящее время по данным избирательной комиссии Пермского края численность депутатов представительных органов и избранных на муниципальных выборах глав поселений, находящихся на территории Пермского края, составляет 4018 человек. Предусмотренные законопроектом 6 процентов подписей депутатов и избранных глав в этом случае составят 241 подпись.

Численность депутатов представительных органов и избранных глав 36 муниципальных районов и городских округов (что составляет три четверти от 48 муниципальных образований второго уровня в Пермском крае) насчитывает 879 человек. В этом случае 6 процентов - 53 подписи.

6. Депутат представительного органа муниципального образования или избранный на муниципальных выборах глава муниципального образования может поддержать только одного кандидата на должность губернатора Пермского края, выдвинутого любым избирательным объединением, о чём будет свидетельствовать проставленная им подпись на **листе поддержки кандидата**. Форма листа поддержки кандидата утверждается приложением 1 к законопроекту.

Депутат представительного органа муниципального образования или избранный глава муниципального образования ставит свою подпись собственноручно, а также указывает дату и **время** её проставления. Подлинность подписи на листе поддержки кандидата должна быть **нотариально засвидетельствована**.

В случае отсутствия в населённом пункте нотариуса засвидетельствование подлинности подписи в листе поддержки кандидата может быть совершено должностным лицом исполнительного органа государственной власти, должностным лицом органа местного самоуправления, которые уполномочены совершать нотариальные действия в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Требование о нотариальном засвидетельствовании подлинности подписи установлено Федеральным законом № 184-ФЗ. Предусмотрено также, что отзыв депутатом представительного органа или главой муниципального образования своей подписи не допускается.

В процессе сбора подписей запрещается принуждать депутатов представительных органов муниципальных образований или глав муниципальных образований ставить свои подписи и вознаграждать их за это в любой форме.

После окончания сбора подписей составляется список лиц, которые поставили свои подписи в листах поддержки кандидата по форме, определённой избирательной комиссией Пермского края и содержащей сведения о кандидате и о лицах, поставивших подписи в его поддержку. Указанный список подписывается кандидатом.

Листы поддержки кандидата представляются в избирательную комиссию Пермского края одновременно вместе с иными документами, необходимыми для регистрации кандидата.

Избирательная комиссия Пермского края в течение **трёх дней** со дня представления списка лиц, которые поставили свои подписи в листах поддержки кандидата, **публикует** его в региональном государственном периодическом печатном издании или размещает на своём сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Публикация в региональных государственных периодических печатных изданиях в соответствии с законами субъектов Российской Федерации или размещение на сайтах избирательных комиссий субъектов Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» списков депутатов представительных органов муниципальных образований и избранных на муниципальных выборах глав муниципальных образований, поддержавших кандидатов на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), предусмотрена Федеральным законом № 184-ФЗ.

7. Избирательная комиссия Пермского края в течение 10 дней обязана проверить **достоверность** биографических и иных сведений, представленных кандидатом.

В соответствии с Федеральным законом № 67-ФЗ законами субъектов Российской Федерации должен устанавливаться порядок сбора подписей на листе поддержки кандидата, порядок их проверки и

срок проверки достоверности подписей, проставленных в листах поддержки кандидата, который не может быть более 10 дней.

Проверке подлежат все подписи, представленные кандидатом для регистрации, и соответствующие им сведения, содержащиеся в листах поддержки кандидата.

Для проверки достоверности подписей избирательная комиссия Пермского края создает своим решением рабочую группу из числа членов комиссии, нижестоящих избирательных комиссий и работников их аппаратов.

В случае возникновения сомнения в достоверности подписи в листе поддержки кандидата, в т.ч. в связи с выявленными недостатками в оформлении листа поддержки кандидата, предусмотрено право избирательной комиссии Пермского края провести опрос лица, достоверность подписи которого вызвала сомнения. Письменное заявление этого лица, представленное в избирательную комиссию Пермского края до окончания срока проверки, является основанием для признания его подписи в листе поддержки кандидата достоверной.

Если при проверке подписей будет выявлено, что депутат представительного органа муниципального образования или избранный на муниципальных выборах глава муниципального образования проставил несколько подписей в поддержку одного и того же кандидата, то засчитывается только одна подпись.

Если при проверке подписей будет выявлено, что депутат или глава муниципального образования поддержал более одного кандидата, засчитывается подпись, которая по времени была проставлена раньше.

Если подпись депутата представительного органа муниципального образования. Главы муниципального образования в листе поддержки кандидата признана недостоверной, кандидат не позднее чем за один день до дня заседания избирательной комиссии Пермского края, на котором должен решаться вопрос о регистрации кандидата, вправе заменить этот лист поддержки иным листом, с подписью того же депутата представительного органа, главы муниципального образования.

8. Кандидат вправе назначить до **200** доверенных лиц, которые регистрируются избирательной комиссией Пермского края.

Согласно статье 43 Федерального закона № 67-ФЗ кандидат, вправе назначить доверенных лиц. Число доверенных лиц кандидата, избирательного объединения устанавливается законами субъектов Российской Федерации применительно к выборам регионального уровня.

9. Кандидат обязан создать собственный избирательный фонд. Предельная сумма всех расходов кандидата из средств его избирательного фонда не может превышать **50 рублей в расчёте на каждого избирателя**, зарегистрированного на территории Пермского края на 1 января года, в котором проводятся выборы губернатора Пермского края.

Предельная сумма всех расходов кандидата, по которому назначено повторное голосование, увеличивается **на 10 процентов**.

Обязанность кандидатов создавать собственные избирательные фонды для финансирования своей избирательной кампании в период после письменного уведомления соответствующей избирательной комиссии об их выдвижении (самовыдвижении) до представления документов для их регистрации этой избирательной комиссией установлена статьёй 58 Федерального закона № 67-ФЗ.

*Предельные размеры расходования средств избирательных фондов на региональных выборах должны устанавливаться законами субъектов Российской Федерации. При этом допускается увеличение **до 20 процентов** предельных размеров расходования средств избирательного фонда зарегистрированных кандидатов, включенных в избирательный бюллетень при повторном голосовании.*

10. Избиратель, который не будет иметь возможность прибыть в день голосования в помещение для голосования того избирательного участка, где он включен в список избирателей, вправе получить в территориальной избирательной комиссии (за 45-20 дней до дня голосования) либо в участковой избирательной комиссии (за 19 и менее дней до дня голосования) **открепительное удостоверение** и принять участие в голосовании на том избирательном участке, на котором он будет находиться в день голосования.

Статьёй 62 Федерального закона № 67-ФЗ предоставлена возможность предусмотреть законом субъекта Российской Федерации право избирателя, который в день голосования не сможет прибыть в помещение для голосования того избирательного участка, где он включен в список избирателей, в установленные законом сроки получить в определяемой законом комиссии открепительное удостоверение и принять участие в голосовании (в пределах избирательного округа, где избиратель обладает активным избирательным правом) на том избирательном участке, на котором он будет находиться в день голосования. Устанавливаемый законом период выдачи открепительных удостоверений не может составлять менее 30 дней и должен заканчиваться в день, предшествующий дню голосования.

11. Избранным на должность губернатора Пермского края считается зарегистрированный кандидат, набравший **более 50 процентов** голосов избирателей, принявших участие в голосовании.

Если в избирательный бюллетень было включено более двух зарегистрированных кандидатов и ни один из них по результатам общих выборов не был избран на должность губернатора Пермского края, избирательная комиссия Пермского края назначает **повторное голосование** по двум зарегистрированным кандидатам, получившим наибольшее число голосов избирателей.

По итогам повторного голосования избранным на должность губернатора Пермского края считается зарегистрированный кандидат, получивший при голосовании **большее** число голосов избирателей, принявших участие в голосовании, по отношению к числу голосов избирателей, поданных за другого зарегистрированного кандидата.

Предусматривается, что действие закона не распространяется на правоотношения, возникшие до вступления закона в силу в связи с наделением гражданина Российской Федерации по представлению Президента Российской Федерации полномочиями губернатора Пермского края.

В качестве **проблемного момента** законопроекта отметим следующее. Как указано выше, Федеральным законом № 184-ФЗ определена процедура поддержки выдвижения кандидата на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), которая осуществляется путем проставления депутатами представительных органов муниципальных образований и (или) избранных на муниципальных выборах глав муниципальных образований своих подписей в листе поддержки кандидата, подлинность которых должна быть нотариально засвидетельствована. Порядок сбора указанных подписей и порядок их проверки должен быть установлен законом субъекта Российской Федерации.

По нашему мнению, представленный в проекте закона порядок сбора подписей требует **дополнительной правовой регламентации** в т.ч. в части определения разрешенных мест сбора подписей, конкретизации установленного Федеральным законом № 67-ФЗ порядка организации сбора подписей, в т.ч. обеспечения присутствия нотариуса в местах сбора подписей, а также в случае отсутствия нотариуса в населённом пункте - должностного лица исполнительного органа государственной власти, должностного лица органа местного самоуправления, которые уполномочены совершать нотариальные действия и др.

Положительные общественно-политические последствия принятия законопроекта, по нашему мнению, будут связаны с возможностью реализации закрепленного федеральными законами и Уставом Пермского края конституционного права граждан Российской Федерации, проживающих на территории Пермского края, избирать губернатора Пермского края и права гражданина Российской Федерации быть избранным губернатором Пермского края.

Заместитель начальника управления,
советник государственной гражданской
службы Пермского края 1 класса

Е.А.Селянинова