



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

Управление аналитической и законотворческой деятельности

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

к проекту закона Пермского края "О внесении изменений в отдельные
законы Пермского края"

26.05.2020

№ 59-АЗ

Аналитическая записка подготовлена по поручению председателя Законодательного Собрания Сухих В.А. от 25.05.2020 № 1155-20/07 на основе проекта закона Пермского края, внесенного на рассмотрение Законодательного Собрания избирательной комиссией Пермского края (письмо от 25.05.2020 № 01-24/772) и сопроводительных материалов к указанному законопроекту.

Законопроектом предусматривается внесение изменений в законы Пермского края о выборах и референдумах, связанных с приведением их в соответствие Федеральному закону 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) в редакции:

1) Федерального закона от 23.05.2020 № 153-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 153-ФЗ)¹;

2) Федерального закона от 23.05.2020 № 154-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 154-ФЗ)².

Кроме изменений, обусловленных новациями Федерального закона № 67-ФЗ, законопроектом предусматривается внесение в законы Пермского края также ряда иных изменений и дополнений, связанных, в основном, с устранением несоответствий Федеральному закону № 67-ФЗ, на которые указано в экспертных заключениях Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Пермскому краю по результатам правовой экспертизы законов Пермского края.

Изменения предлагается внести в следующие законы Пермского края (далее – законы Пермского края о выборах и референдумах):

¹ Вступил в силу (в основной части) с 23.05.2020 (Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 23.05.2020).

² Вступил в силу с 23.05.2020 (Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 23.05.2020).

от 11.05.2011 № 766-ПК «О выборах депутатов Законодательного Собрания Пермского края» (далее – Закон № 766-ПК);

от 29.11.2012 № 118-ПК «О референдуме Пермского края» (далее – Закон № 118-ПК);

от 13.03.2008 № 208-ПК «О выборах должностных лиц муниципальных образований в Пермском крае (далее – Закон № 208-ПК);

от 09.11.2009 № 525-ПК «О выборах депутатов представительных органов муниципальных образований в Пермском крае (далее – Закон № 525-ПК);

от 14.08.2007 № 86-ПК «О местном референдуме в Пермском крае» (далее – Закон № 86-ПК);

от 29.11.2012 № 130-ПК «Об отзыве губернатора Пермского края» (далее – Закон № 130-ПК)

от 20.02.2007 № 3-ПК «Об избирательной комиссии Пермского края» (далее – Закон № 3-ПК);

от 20.02.2007 № 4-ПК «О территориальных избирательных комиссиях Пермского края» (далее – Закон № 4-ПК);

от 09.10.2009 № 493-ПК «О голосовании по вопросам изменения границ муниципального образования, преобразования муниципального образования в Пермском крае» (далее – Закон № 493-ПК).

1. Основные изменения Закона № 766-ПК следующие.

1.1. В части 5 статьи 4, положениями которой закреплено всеобщее избирательное право и принципы участия в выборах, категории граждан, которые не могут быть избраны депутатами Законодательного Собрания дополняются гражданином, **осужденным к лишению свободы за совершение преступлений**, предусмотренных отдельными статьями Уголовного кодекса Российской Федерации³, и имеющим на день голосования на выборах **неснятую и непогашенную судимость** за указанные преступления, - **до истечения пяти лет со дня снятия или погашения судимости**.

При этом если данное ограничение истекает в период избирательной кампании **до дня голосования** на выборах депутатов Законодательного Собрания, то гражданин, пассивное избирательное право которого было ограничено, вправе **быть выдвинутым** кандидатом на этих выборах.

Отметим, что аналогичные изменения вносятся также в Закон № 208-ПК, Закон № 525-ПК в отношении соответственно выборных должностных лиц муниципальных образований и депутатов представительных органов муниципальных образований.

1.2. В статье 12, определяющей общие условия формирования избирательных комиссий при проведении выборов депутатов Законодательного Собрания из перечня субъектов, которые вправе вносить предложения по

³ К указанным статьям Уголовного кодекса Российской Федерации, в частности, отнесены: статья 106; часть 2 статьи 107; часть третья статьи 110¹; часть вторая статьи 112; часть вторая статьи 119; часть первая статьи 126; часть вторая статьи 127; часть вторая статьи 127²; статьей 136; частями второй и третьей статьи 141; частью первой статьи 142; статьей 142¹; частями первой и третьей статьи 142²; частью первой статьи 150 и др.

формированию окружных избирательных комиссий, исключены *политические партии, выдвинувшие списки кандидатов, которым переданы депутатские мандаты*, поскольку нормы части 11 статьи 70 и статья 71 Закона № 766-ПК, в соответствии с которыми данные субъекты вносили предложения, *утратили силу* в соответствии с частью 1 статьи 22 Федерального закона № 67-ФЗ.

Согласно действующей редакции части 1 статьи 22 Федерального закона № 67-ФЗ избирательные комиссии субъектов Российской Федерации, избирательные комиссии муниципальных образований, окружные избирательные комиссии, территориальные, участковые комиссии формируются на основе предложений политических партий, выдвинувших списки кандидатов, допущенные к распределению депутатских мандатов в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации, законодательном (представительном) органе государственной власти соответствующего субъекта Российской Федерации.

Аналогичные изменения предлагается внести также в соответствующие статьи Закона № 208-ПК, Закона № 3-ПК и Закона № 4-ПК в отношении формирования избирательной комиссии Пермского края и территориальных избирательных комиссий.

1.3. В части 6 статьи 19 исключено положение о возможности выдачи направления, удостоверяющего полномочия наблюдателя, *доверенным лицом* зарегистрированного кандидата, назначившего данного наблюдателя в участковую комиссию.

Отметим, что на несоответствие данного положения Закона № 766-ПК части 4 статьи 30 Федерального закона № 67-ФЗ указано в экспертном заключении по результатам правовой экспертизы на Закон 766-ПК Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Пермскому краю⁴.

Аналогичное изменение предусматривается внести также в Закон № 208-ПК

1.4. В статьях 23 и 24, нормами которых установлен порядок регистрации (учета) избирателей и составления списков избирателей, виды муниципальных образований (муниципальный район, городской округ) дополнены *муниципальным округом*.

Аналогичные изменения в части дополнения видов муниципальных образований муниципальными округами в соответствующих контекстах внесены также в иные законы Пермского края о выборах и референдумах.

1.5. Статья 31 Закона № 766-ПК о порядке сбора подписей избирателей в поддержку выдвижения кандидатов, дополняется новой частью 3.1, которой закрепляются полномочия *избирательной комиссии Пермского края* по утверждению *образца заполнения* подписного листа в части указания *наименования законодательного (представительного) органа государственной власти* Пермского края, *наименования субъекта*

⁴ Письмо Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Пермскому краю от 10.04.2020 № 59/02-1974

Российской Федерации, на основании уточненных форм подписных листов, установленных приложениями 4.1 и 5 к Федеральному закону № 67-ФЗ.

Приложением 4.1 к Федеральному закону № 67-ФЗ утверждена форма подписного листа о поддержке списка кандидатов в депутаты законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, выдвинутого от избирательного объединения, а приложением 5 – форма подписного листа о поддержке кандидата, выдвинутого в порядке самовыдвижения или от избирательного объединения по одномандатному избирательному округу.

Кроме того, в частях 6 и 11 статьи 31 уточняются требования к полноте отражения в подписном листе избирателем своих **фамилии, имени, отчества и своей подписи**, а также требования представлять подписные листы в избирательную комиссию Пермского края в количестве **не более 100 листов в одной папке**.

Также из статьи 31 **исключается** часть 8, положением которой допускается при сборе подписей избирателей заполнение подписного листа на **оборотной** стороне, поскольку соответствующая норма части 14 статьи 37 Федерального закона № 67-ФЗ **утратила силу**.

Отметим, что нововведения, закрепляющие полномочия избирательных комиссий, комиссий референдума по утверждению образца подписного листа соответственно уровню выборов, референдумов, и уточняющие требования к заполнению подписного листа избирателями, участниками референдума получили отражение также в других законах Пермского края о выборах и референдумах.

Кроме этого, часть 6 статьи 31 дополняется положением, закрепляющим право избирателя, являющегося **инвалидом**, и в связи с этим не имеющего возможности самостоятельно поставить в подписном листе свою подпись и дату ее внесения, **воспользоваться помощью другого избирателя**, не являющегося членом комиссии, кандидатом, уполномоченным представителем избирательного объединения, уполномоченным представителем по финансовым вопросам, доверенным лицом кандидата, избирательного объединения. При этом фамилия, имя, отчество, серия и номер паспорта или документа, заменяющего паспорт гражданина, лица, оказывающего помощь избирателю, участнику референдума, должны быть указаны в графе, где проставляется подпись.

Нормой, закрепляющей аналогичное право участника голосования по отзыву губернатора Пермского края, дополняется также Закон № 130-ПК.

1.6. В части 11 статьи 32, определяющей условие признания всех подписей избирателей в подписном листе недействительными при проверке подписей, предусматривается, что **неточное указание** в подписном листе наименования **законодательного (представительного) органа государственной власти** Пермского края, **наименования субъекта Российской Федерации**, если оно соответствует образцу, утвержденному в соответствии с Федеральным законом № 67-ФЗ, **не может** служить

основанием для признания подписей избирателей недействительными, а также уточняется, что недействительными признаются подписи, если в подписном листе фамилия, имя, отчество указаны избирателями **несобственноручно**.

Уточнение нормы об основании признания подписей избирателей, участников референдума недействительными в случае несобственноручного указания избирателями, участниками референдума в подписном листе фамилии, имени, отчества, предусматривается внести также в другие законы Пермского края о выборах и референдумах.

1.7. В частях 5 и 6 статьи 33 о порядке регистрации кандидата, единого списка кандидатов, снижается допустимое количество подписей, являющихся основанием для отказа кандидату в регистрации, **с 10 процентов до 5 процентов**, в случаях:

наличия среди подписей избирателей, представленных для регистрации кандидата, указанного количества подписей, собранных в местах, где сбор подписей запрещен;

выявление указанного количества недостоверных и (или) недействительных подписей от общего количества подписей, отобранных для проверки.

Аналогичные изменения вносятся также в Закон № 208-ПК и в Закон № 525-ПК.

1.8. В части 10 статьи 64 Закона № 766-ПК, определяющей порядок проведения голосования **вне помещения для голосования**, перечень лиц, которым участковая комиссия должна обеспечить возможность прибытия к месту проведения голосования, дополнен **одним из субъектов общественного контроля**.

Аналогичное изменение предлагается внести также в Закон № 208-ПК.

*В соответствии с частью 1 статьи 9 Федерального закона от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» указанными субъектами являются: **Общественная палата Российской Федерации; общественные палаты субъектов Российской Федерации; общественные палаты (советы) муниципальных образований; общественные советы при федеральных органах исполнительной власти; общественные советы при законодательных (представительных) и исполнительных органах государственной власти субъектов Российской Федерации.***

Отметим, что на несоответствие данных положений части 14 статьи 66 Федерального закона № 67-ФЗ было указано в экспертных заключениях Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Пермскому краю к вышеуказанному Закону № 766-ПК и к Закону № 208-ПК⁵.

1.9. В части 1 статьи 65 перечень уважительных причин, по которым избиратель не может прибыть в помещение для голосования (по состоянию здоровья, инвалидности) дополняется **необходимостью ухода за лицами, в**

⁵ Письмо Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Пермскому краю от 10.04.2020 № 59/02-1977.

этом нуждающимися, и иным уважительным причинам, не позволяющим прибыть в помещение для голосования.

Отметим, что изменения, касающиеся расширения перечня уважительных причин, по которым избиратель, участник референдума или участник голосования не может прибыть в помещение для голосования, внесены и в другие законы Пермского края о выборах и референдумах.

2. В Закон № 208-ПК предлагается внести следующие изменения.

2.1. В частях 2 и 3 статьи 17, определяющей общие условия формирования избирательных комиссий, уточняются *отсылочные нормы* к другим статьям Закона № 208-ПК, в соответствии с которыми определяется порядок рассмотрения *предложений* избирательных объединений, выдвинувших списки кандидатов, допущенных к распределению депутатских мандатов в Государственной Думе, Законодательном Собрании, представительном органе муниципального образования последнего созыва *по кандидатурам в составы комиссий, в случае досрочного прекращения полномочий* Государственной Думы, Законодательного Собрания, представительного органа муниципального образования.

Корректируются отсылочные нормы также в отношении порядка *представления по замещению вакантного места члена комиссии* политической партией, список кандидатов которой допущен к распределению депутатских мандатов в Государственной Думе, либо в Законодательном Собрании, либо в представительном органе муниципального образования созыва, действующего на момент досрочного прекращения полномочий члена комиссии.

3. В Закон № 3-ПК и в Закон № 4-ПК вносятся изменения с целью устранения несоответствий их отдельных положений Федеральному закону № 67-ФЗ, на которые указано в экспертных заключениях Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Пермскому краю по результатам правовой экспертизы данных законов Пермского края⁶

Так, в части 2 статьи 19 Закона № 3-ПК и в части 2 статьи 19 Закона № 4-ПК уточняется, что членом избирательной комиссии Пермского края, членом территориальной избирательной комиссии с правом решающего голоса не могут быть лица, подвергнутые в судебном порядке административному наказанию за нарушение законодательства о выборах и референдумах, - *до окончания срока, в течение которого лицо считается подвергнутым административному наказанию (согласно действующей редакции - в течение одного года со дня вступления в законную силу решения (постановления) суда о назначении административного наказания)*.

4. В Закон № 130-ПК предусматривается внести следующие изменения.

4.1. Часть 7 статьи 8, которой определены требования к заполнению участником голосования подписного листа для сбора подписей в поддержку

⁶ Письма Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Пермскому краю от 16.04.2020 № 59/02-2082 и № 59/02-2083.

инициативы проведения голосования по отзыву, дополняется положением о допустимости в адресе места жительства **отсутствия** каких-либо из указанных в Федеральном законе № 67-ФЗ **реквизитов** (наименование субъекта Российской Федерации, района, города, иного населенного пункта, улицы, номера дома и квартиры) в случае, если это **не препятствует** его однозначному восприятию с учетом фактических особенностей места жительства.

4.2. В приложении 1 к Закону форма подписного листа голосования по отзыву губернатора Пермского края дополняется примечанием, предусматривающим изготовление подписного листа для заполнения только **с одной стороны** и требование к количеству строк в подписном листе 5 строк (с учетом добавления новых строк 4 и 5) для проставления подписей участников голосования.

4.3. С целью устранения замечаний, высказанных в экспертном заключении Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Пермскому краю по результатам правовой экспертизы Закона № 130-ПК⁷, предлагается следующее.

Часть 4 статьи 23 об обеспечении гласности в деятельности комиссий по отзыву, дополняется положением, закрепляющим право субъекта общественного контроля, инициативной группы по проведению голосования по отзыву, иной группы участников голосования по отзыву, общественных объединений **назначать** в каждую комиссию **не более двух наблюдателей**, которые имеют право поочередно осуществлять наблюдение в помещении для голосования, при этом одно и то же лицо может быть назначено наблюдателем только в одну комиссию.

В части 6 статьи 32 приведено в соответствие с Федеральным законом № 67-ФЗ понятие **«международное общественное движение»** (в действующей редакции Закона № 130-ПК – объединение), которым в соответствии с федеральным законодательством запрещается проводить агитацию, выпускать и распространять любые агитационные материалы при проведении агитации по вопросу голосования по отзыву.

В части 6 статьи 46, которой закреплено право участника голосования в случае, если он не будет иметь возможности прибыть в день голосования в помещение для голосования того участка, где он включен в список участников голосования, получить открепительное удостоверение лично или его представителю на основании **доверенности**, перечень организаций, которые могут удостоверить доверенность дополняется **руководителем органа социальной защиты (если участник голосования является инвалидом)**.

5. В Закон Пермского края от 09.10.2009 № 493-ПК «О голосовании по вопросам изменения границ муниципального образования, преобразования муниципального образования» вносятся следующие изменения.

5.1. В части 1 статьи 33 уточняется, что бесплатное эфирное время на каналах муниципальных организаций телерадиовещания предоставляется иным

⁷ Письмо Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Пермскому краю от 10.04.2020 № 59/02-1979.

группам участников голосования, в качестве которых выступают руководящие органы общественных объединений (их структурных подразделений), только в случае, если выдвинутые ими списки кандидатов допущены к распределению депутатских мандатов в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации.

5.2. В приложении 1 к Закону форма подписного листа голосования по вопросу изменения границ муниципального образования, преобразования муниципального образования в Пермском крае, дополняется примечанием, предусматривающим изготовление подписного листа для заполнения только **с одной стороны** и требование к количеству строк в подписном листе (пять строк с учетом добавления новых строк 4 и 5) для проставления подписей участников голосования.

Оценивая **актуальность и последствия** принятия законопроекта, отметим следующее.

В соответствии с частью 3 статьи 10 Федерального закона № 67-ФЗ днем голосования на выборах в органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления является **второе воскресенье сентября** года, в котором истекают сроки полномочий указанных органов или депутатов указанных органов, а если сроки полномочий истекают в год проведения выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации очередного созыва, - день голосования на указанных выборах, за исключением отдельных случаев (к ним, например, относятся выборы в органы местного самоуправления вновь образованного муниципального образования и др.).

При этом нормой части 4 статьи 10 Федерального закона № 67-ФЗ установлено, что выборы проводятся с учетом установленных частью 7 статьи 10 Федерального закона № 67-ФЗ сроков назначения выборов (так, решение о назначении выборов в органы государственной власти должно быть принято не ранее, чем за 100 дней и не позднее, чем за 90 дней до дня голосования; решение о назначении выборов в орган местного самоуправления - не ранее, чем за 90 дней и не позднее, чем за 80 дней до дня голосования).

Согласно части 3 статьи 4 Федерального закона № 153-ФЗ и части 2 статьи 5 Федерального закона № 154-ФЗ соответствующие статьи Федерального закона № 67-ФЗ, а также приложения к нему, которыми установлены формы подписных листов для сбора подписей избирателей, участников референдума, применяются к правоотношениям, возникшим в связи с проведением выборов, назначенных **после дня вступления в силу** указанных федеральных законов.

Поскольку единым днем голосования в 2020 году является 13 сентября, то например, дополнительные выборы депутатов Законодательного Собрания Пермского края по одномандатным избирательным округам № 2, 13 и 17 должны быть назначены **не ранее 4 июня 2020 года и не позднее 14 июня 2020 года**, при этом к дате назначения указанных выборов закон должен вступить в силу.

Таким образом, **актуальность** принятия рассматриваемого законопроекта обусловлена необходимостью соблюдения установленных федеральным законодательством сроков принятия и вступления в силу законов Пермского края до даты назначения дополнительных выборов Законодательного Собрания Пермского края и выборов депутатов представительных органов муниципальных образований, а также даты проведения местных референдумов в Пермском крае, на единый день голосования 13 сентября 2020 года.

Положительные общественно-политические последствия принятия закона будут связаны с дальнейшим совершенствованием условий реализации гражданами, проживающими в Пермском крае, избирательных прав и права на участие в референдуме.

Вместе с тем в предлагаемых редакциях соответствующих статей Закона Пермского края от 11.05.2011 № 766-ПК «О выборах депутатов Законодательного Собрания Пермского края» и Закона Пермского края от 29.11.2012 № 118-ПК «О референдуме Пермского края», которыми определены полномочия избирательной комиссии Пермского края по утверждению образца заполнения подписного листа и случай допустимой неточности его заполнения, считаем целесообразным конкретизировать наименование законодательного (представительного) органа субъекта Российской Федерации – ***Законодательного Собрания Пермского края*** и наименование субъекта Российской Федерации – ***Пермского края***.

Начальник управления,
государственный советник
Пермского края 1 класса

М.Ю.Кужельная