

ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ

Комитет по законодательству о государственном строительстве области и местном самоуправлении

РЕШЕНИЕ

26.01.2024

№ 02/ 87 -р

г. Иркутск

О проекте закона Иркутской области № ПЗ-493 «О внесении изменений в отдельные законы Иркутской области (в части голосования граждан Российской Федерации на муниципальных выборах против всех кандидатов (против всех муниципальных списков кандидатов)»

Рассмотрев проект закона Иркутской области № ПЗ-493 «О внесении изменений в отдельные законы Иркутской области (в части голосования граждан Российской Федерации на муниципальных выборах против всех кандидатов (против всех муниципальных списков кандидатов)», руководствуясь статьей 60 Регламента Законодательного Собрания Иркутской области, комитет

РЕШИЛ:

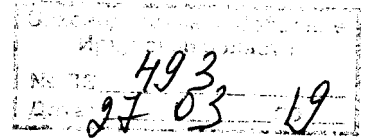
1. Внести на рассмотрение Законодательного Собрания Иркутской области проект закона Иркутской области № ПЗ-493 «О внесении изменений в отдельные законы Иркутской области (в части голосования граждан Российской Федерации на муниципальных выборах против всех кандидатов (против всех муниципальных списков кандидатов)».

2. Рекомендовать Законодательному Собранию Иркутской области отклонить проект закона Иркутской области № ПЗ-493 «О внесении изменений в отдельные законы Иркутской области (в части голосования граждан Российской Федерации на муниципальных выборах против всех кандидатов (против всех муниципальных списков кандидатов)».

Председатель комитета



В.В. Перетолчин



ДЕПУТАТ
Законодательного Собрания Иркутской области третьего созыва
от избирательного объединения Регионального отделения Политической
партии СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ в Иркутской области

ГАСЬКОВ АЛЕКСАНДР ЮРЬЕВИЧ

27.03.19 № Б/М
На № _____ от _____

Председателю Законодательного
Собрания Иркутской области
Соколу С.М.

Уважаемый Сергей Михайлович!

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 53 Устава Иркутской области, статьей 44 Закона Иркутской области от 12 января 2010 года №1-ОЗ «О правовых актах Иркутской области и правотворческой деятельности в Иркутской области», статье 55 Регламента Законодательного Собрания Иркутской области вношу в порядке законодательной инициативы **проект Закона Иркутской области «О внесении изменений в отдельные законы Иркутской области (в части голосования граждан Российской Федерации на муниципальных выборах против всех кандидатов (против всех муниципальных списков кандидатов))».**

 /А.Ю.Гаськов/

04 2179
27 03 19
01-11

ЗАКОН ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ
«О внесении изменений в отдельные законы Иркутской области (в части голосования граждан Российской Федерации на муниципальных выборах против всех кандидатов (против всех муниципальных списков кандидатов)»

Статья 1

1) Часть 5 статьи 5 Закона Иркутской области от 11.11.2011 N 116-ОЗ (ред. от 12.07.2018) «О муниципальных выборах в Иркутской области» изложить в следующей редакции: «Граждане Российской Федерации голосуют на муниципальных выборах за кандидатов, за муниципальные списки кандидатов, а в случае, предусмотренном частью 13 статьи 62 настоящего Закона, - за или против кандидата непосредственно и лично. Передача голоса другому лицу не допускается.».

2) Часть 7 статьи 93 Закона Иркутской области от 11.11.2011 N 116-ОЗ (ред. от 12.07.2018) «О муниципальных выборах в Иркутской области» изложить в следующей редакции: «Справа от указанных в части 5 настоящей статьи сведений о каждом зарегистрированном кандидате, от указанного в части 6 настоящей статьи наименования каждого избирательного объединения помещается пустой квадрат. Если в соответствии с частью 13 статьи 62 настоящего Закона голосование проводится по одной кандидатуре, ниже предусмотренных частью 5 настоящей статьи сведений о зарегистрированном кандидате указываются варианты волеизъявления избирателей словами "За" и "Против", справа от которых помещаются пустые квадраты.».

Статья 2

Признать утратившими силу пункты 1, 6 статьи 4 Закона Иркутской области от 09.12.2014 N 148-ОЗ «О внесении изменений в отдельные законы Иркутской области».

Статья 3

Настоящий Закон вступает в силу после дня его официального опубликования.

Губернатор
Иркутской области

С.Г.Левченко

г. Иркутск
«___» _____ 2019 года
№ _____

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА

к проекту Закона Иркутской области «О внесении изменений в отдельные законы Иркутской области (в части голосования граждан Российской Федерации на муниципальных выборах против всех кандидатов (против всех муниципальных списков кандидатов)»

1. Субъект правотворческой инициативы

Проект закона Иркутской области «О внесении изменений в отдельные законы Иркутской области (в части голосования граждан Российской Федерации на муниципальных выборах против всех кандидатов (против всех муниципальных списков кандидатов)» (далее – проект закона) вносится в Законодательное Собрание Иркутской области в соответствии с частью 1 статьи 53 Устава Иркутской области депутатом Законодательного Собрания Иркутской области в порядке реализации права законодательной инициативы.

2. Правовое основание принятия правового акта Иркутской области

Правовым основанием принятия проекта закона являются положения Конституции Российской Федерации (статья 3), Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (статья 3), Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (статьи 63, 64, 65, 67, 68, 70, 71 и 72).

3. Состояние правового регулирования в данной сфере; обоснование целесообразности принятия правового акта Иркутской области

В Иркутской области действует Закон Иркутской области от 11.11.2011 N 116-ОЗ (ред. от 12.07.2018) «О муниципальных выборах в Иркутской области (далее – Закон № 116-ОЗ). В соответствии с ним голосование граждан Российской Федерации на муниципальных выборах против всех кандидатов (против всех муниципальных списков кандидатов) не осуществляется, строка «Против всех кандидатов» («Против всех муниципальных списков кандидатов») в избирательном бюллетене не помещается.

В 2014 году федеральное законодательство позволило субъектам включать в бюллетени для тайного голосования на муниципальных выборах графу «против всех». В первоначальной концепции законопроекта, разработанного группой сенаторов во главе со спикером Совфеда Валентиной Матвиенко, предполагалось возвращение графы «против всех» в бюллетенях на всех выборах в России, за исключением президентских. Однако депутаты Государственной Думы ФС РФ согласились с этой идеей лишь частично и приняли поправку, возвращающую кандидата «против всех» только на муниципальном уровне.

Иркутской области необходимо воспользоваться таким правом, предоставляющим дополнительный демократический инструмент для более

точного установления волеизъявления граждан РФ. А так же это поможет сформировать правоприменительную практику, необходимую при рассмотрении возможности расширения действия графы «против всех» на другие виды выборов.

Стоит отметить, что в соседнем субъекте Красноярском крае муниципальные выборы в 2018 году прошли с графой «против всех».

4. Предмет правового регулирования и основные правовые предписания проекта правового акта Иркутской области

Проект закона состоит из трех статей.

Статьей 1 вносятся изменения в Закон Иркутской области «О муниципальных выборах в Иркутской области».

Статьей 2 признаются утратившими силу нормы регионального законодательства в связи с изменениями вносимыми статьей 1 настоящего проекта закона.

Статья 3 проекта закона предусматривает вступление закона в силу после дня его официального опубликования.

5. Перечень правовых актов Иркутской области, принятия, отмены, изменения либо признания утратившими силу которых потребует принятие данного правового акта Иркутской области

Принятие проекта закона не потребует отмены, изменения либо признания утратившими силу правовых актов Иркутской области.

6. Финансирование действия правового акта Иркутской области

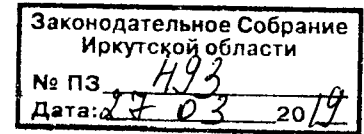
Принятие проекта закона не потребует дополнительного финансирования за счет средств областного бюджета.

7. Перечень органов и организаций, с которыми проект правового акта Иркутской области согласован

Проект закона с органами и организациями не согласовывался.

Депутат Законодательного Собрания
Иркутской области

 /А.Ю.Гаськов/



ГУБЕРНАТОР ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ

664027, Иркутск, ул. Ленина, 1а
Телефон (3952) 200-600, 200-015

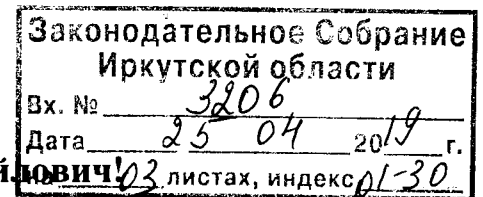
Факс (3952) 241-773
E-mail: mail@govirk.ru

25.04.2019 № 02-01-1904/19

на № 1547 от 03.04.2019

Председателю Законодательного
Собрания Иркутской области

С.М. СОКОЛУ



Уважаемый Сергей Михайлович, 03 листах, индекс 01-30

Проект закона Иркутской области № ПЗ-493 «О внесении изменений в отдельные законы Иркутской области (в части голосования граждан Российской Федерации на муниципальных выборах против всех кандидатов (против всех муниципальных списков кандидатов)», внесенный в порядке реализации права законодательной инициативы в Законодательном Собрании Иркутской области депутатом Законодательного Собрания Иркутской области Гаськовым А.Ю., рассмотрен.

В пояснительной записке к проекту закона указано, что проект закона направлен на закрепление дополнительного демократического инструмента для более точного установления волеизъявления граждан Российской Федерации.

Правительство Российской Федерации, Комитет Государственной Думы по конституционному законодательству и государственному строительству в своих официальных отзывах, заключениях на проекты федеральных законов неоднократно высказывали позицию, согласно которой голосование против всех кандидатов (против всех списков кандидатов) будет носить заведомо протестный характер, не отражая истинного отношения граждан к кандидату (списку кандидатов) и подменяя процедуру осуществления выбора из множества

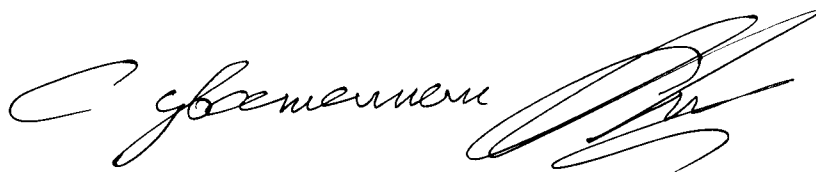
кандидатов (списков кандидатов) предпочтительного кандидата (списка кандидатов) отрицанием установленных законодательством процедур формирования избираемых органов государственной власти, органов местного самоуправления. Такой подход необоснованно ограничивает возможность периодического формирования органов государственной власти и органов местного самоуправления. Это противоречит сущности и назначению выборов как института формирования и функционирования публичной власти, так как согласно подпункту 9 статьи 2 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее – Федеральный закон) выборы представляют собой форму прямого волеизъявления граждан в целях формирования органа государственной власти, органа местного самоуправления или наделения полномочиями должностного лица, осуществляемого в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, конституциями (уставами), законами субъектов Российской Федерации, уставами муниципальных образований. Участие гражданина Российской Федерации в выборах и референдуме является свободным и добровольным (пункт 3 статьи 3 Федерального закона). При этом гражданин вправе самостоятельно принимать решение как об участии в выборах в качестве избирателя, так и не участвовать в выборах вообще. Избиратели вправе выражать свою волю в любой из юридически возможных форм голосования в соответствии с установленными процедурами, с тем чтобы исключалась возможность искажения существа волеизъявления избирателей (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 10 июня 1998 года № 17-П). Поскольку суть выборов сводится к представительству, сложно сопоставить форму голосования против всех кандидатов с определением представительной демократии, так как при таком голосовании избиратели предпочитают не быть представленными в принципе. Итогом голосования на выборах против всех кандидатов может стать неизбрание выборного должностного лица, депутата (депутатов), что приведет либо к продлению установленных сроков полномочий ранее избранного

выборного должностного лица, депутатского корпуса предыдущего созыва, либо к отсутствию избранного лица (депутатов представительного органа), если выборы были назначены в связи с досрочным прекращением соответствующих полномочий. Кроме того, потребуются дополнительные расходы соответствующего бюджета, связанные с организацией и проведением повторных выборов.

Согласно неоднократно высказанной позиции Конституционного Суда Российской Федерации само по себе исключение из избирательного бюллетеня графы «против всех кандидатов» («против всех списков кандидатов») не ограничивает и не нарушает избирательные права граждан, поскольку не препятствует их участию в избрании выборных органов публичной власти и реализации права быть избранными в эти органы и выражать свою волю в любой из юридически возможных форм голосования на выборах в соответствии с установленными процедурами (определения от 18 декабря 2007 года № 920-О-О, от 29 мая 2012 года № 877-О, от 28 февраля 2019 года № 318-О и др.).

Кроме того, предложенное проектом закона правовое регулирование не позволит реализовать процедуру голосования против всех, так как не предусматривает внесение изменений в положения Закона Иркутской области от 11 ноября 2011 года № 116-ОЗ «О муниципальных выборах в Иркутской области», регулирующие организацию и порядок голосования, установление итогов голосования, определение результатов муниципальных выборов, а также контрольные соотношения данных, внесенных в протокол об итогах голосования.

На основании изложенного концепция проекта закона не поддерживается.



С.Г. Левченко



ПРОКУРАТУРА
Российской Федерации

ПРОКУРАТУРА
Иркутской области

ул. Волочирского, 5, г. Иркутск, 664011

А.О.Ч. 2018 № 224-12 2018
на № 1547 от 05.04.2018

493
27-03-19

Председателю
Законодательного Собрания
Иркутской области

Соколу С.М.

О проекте закона

Уважаемый Сергей Михайлович

3007
17 04
01-19-30

Прокуратурой области рассмотрен проект Закона Иркутской области №ПЗ-493 «О внесении изменений в отдельные Законы Иркутской области (в части голосования граждан Российской Федерации на муниципальных выборах против всех кандидатов (против всех муниципальных списков кандидатов))».

Действительно. Федеральным законом от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» предусмотрено право граждан Российской Федерации голосовать на выборах соответственно за кандидатов (списки кандидатов), а в случаях, предусмотренных законом, - за или против кандидата. На выборах в органы местного самоуправления граждане Российской Федерации также могут голосовать против всех кандидатов (против всех списков кандидатов) непосредственно (статья 6).

Вместе с тем, активная реализация такого права избирателями может приводить к признанию выборов не действительными и, как следствие, необходимости проведения повторных выборов, что повлечет дополнительные расходы из местных бюджетов.

В силу части 1 статьи 83 Закон Иркутской области «О муниципальных выборах в Иркутской области» расходы, связанные с подготовкой и проведением муниципальных выборов, обеспечением деятельности избирательных комиссий в течение срока их полномочий, эксплуатацией и развитием средств автоматизации, а также с повышением правовой культуры избирателей и обучением организаторов выборов, производятся избирательными комиссиями за счет средств, выделенных на эти цели из местного бюджета. Финансирование указанных расходов осуществляется в соответствии с утвержденной бюджетной росписью о распределении расходов местного бюджета, но не позднее чем в десятидневный срок со дня официального опубликования (публикации) решения о назначении муниципальных выборов.

Практика прокурорского надзора свидетельствует, что ежегодно при проведении муниципальных выборов возникают проблемы с их финансированием. Органами местного самоуправления денежные средства

АБ 016536

избирательным комиссиями на подготовку и проведение выборов своевременно не перечисляются либо перечисляются не в полном объеме.

Зачастую только в результате прокурорского вмешательства, в том числе путем судебного понуждения, привлечения глав муниципальных образований к административной ответственности, удастся решить вопросы с финансированием муниципальных выборов.

Предлагая предусмотреть на территории Иркутской области право избирателей голосовать «против всех», автором законопроекта какое-либо обоснование такой необходимости не приводится.

Кроме этого к проекту закона имеются следующие замечания правового характера.

Так, статей 2 проекта закона предлагается внести изменения в Закон Иркутской области «О муниципальных выборах в Иркутской области» без учета изменений, предложенных в статье 1.

В нарушение части 3 статьи 21 Закона Иркутской области «О правовых актах Иркутской области и правотворческой деятельности в Иркутской области» индивидуализированный заголовок проекта закона не в полной мере отражает предмет правового регулирования, поскольку предусматривает внесение изменений в отдельные законы Иркутской области (в части голосования граждан Российской Федерации на муниципальных выборах против всех кандидатов (против всех муниципальных списков кандидатов), тогда как фактически предлагается внести изменения только в один Закон Иркутской области «О муниципальных выборах в Иркутской области».


Статья 3 проекта закона, предусматривающая вступление Закона в силу после дня его официального опубликования не соответствует требованиям части 2 статьи 56 Закона Иркутской области «О правовых актах Иркутской области и правотворческой деятельности в Иркутской области», согласно которой законы области по вопросам защиты прав и свобод человека и гражданина вступают в силу не ранее чем через десять календарных дней после дня их официального опубликования.

В проекте закона области не приведены источники опубликования закона области, в который предлагается внести изменения.

Учитывая изложенное, проект закона в предложенной редакции не может быть рекомендован для принятия.

Заместитель прокурора области

старший советник юстиции

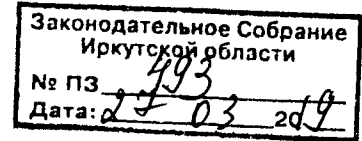
 Р.Ю.Шергин



МИНИСТЕРСТВО ЮСТИЦИИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
(МИНЮСТ РОССИИ)
УПРАВЛЕНИЕ МИНИСТЕРСТВА ЮСТИЦИИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПО ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ

Желябова ул., д. 6, Иркутск, 664011
тел./факс (3952) 792-792, e-mail: ru38@minjust.ru

22.04.2019 № 35/02-3443
На № 102/544/113-68 от 03.04.2019

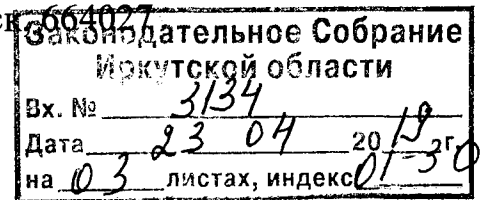


Председателю
Законодательного Собрания
Иркутской области

С.М. Соколу

ул. Ленина, д. 1 «а»

г. Иркутск, 664027



ЗАКЛЮЧЕНИЕ

по результатам правовой оценки проекта закона Иркутской области
ПЗ-493 «О внесении изменений в отдельные законы Иркутской области
(в части голосования граждан Российской Федерации на муниципальных
выборах против всех кандидатов (против всех муниципальных
списков кандидатов))»

Управление Министерства юстиции Российской Федерации по Иркутской области провело правовую оценку проекта закона Иркутской области ПЗ-493 «О внесении изменений и дополнений в Закон Иркутской области «О внесении изменений в отдельные законы Иркутской области (в части голосования граждан Российской Федерации на муниципальных выборах против всех кандидатов (против всех муниципальных списков кандидатов))» (далее - Проект).

Проектом предлагается внести изменения законы Иркутской области от 11.11.2011 № 116-ОЗ «О муниципальных выборах в Иркутской области», от 09.13.2014 № 148-ОЗ «О внесении изменений в отдельные законы Иркутской области» (далее - Закон Иркутской области № 116-ОЗ, Закон Иркутской области № 148-ОЗ).

Предмет правового регулирования Проекта согласно пункту «н» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации относится к сфере совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации - установление общих принципов организации местного самоуправления.

Данные общественные отношения урегулированы Конституцией Российской Федерации, Федеральным законом от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (в редакции Федерального закона от 18.03.2019 № 36-ФЗ), Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (в редакции Федерального закона от 06.02.2019 № 3-ФЗ),

Федеральным законом 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 27.12.2018 № 550-ФЗ).

Проект является необходимым и достаточным для урегулирования данных общественных отношений. 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 (часть 2 статьи 76 Конституции Российской Федерации).

Пунктом 2 статьи 26.1 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» установлено, что полномочия, осуществляемые органами государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, определяются Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, договорами о разграничении полномочий и соглашениями, а также законами субъектов Российской Федерации.

В соответствии со статьей 3 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» граждане Российской Федерации (далее также - граждане) осуществляют местное самоуправление посредством участия в местных референдумах, муниципальных выборах, посредством иных форм прямого волеизъявления, а также через выборные и иные органы местного самоуправления.

Статьей 6 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» определено, что граждане Российской Федерации голосуют на выборах и референдумах соответственно за кандидатов (списки кандидатов), а в случаях, предусмотренных законом, - за или против кандидата, за вынесенные на референдумы вопросы или против них непосредственно. На выборах в органы местного самоуправления граждане Российской Федерации также могут голосовать против всех кандидатов (против всех списков кандидатов) непосредственно.

Принятие Проекта Законодательным Собранием Иркутской области является правомерным, поскольку в соответствии с подпунктом «б» пункта 1 статьи 5 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации осуществляет законодательное регулирование по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в пределах полномочий субъекта Российской Федерации. Согласно пункту 2 части 2 статьи 44 Устава Иркутской области Законодательное Собрание Иркутской области осуществляет законодательное регулирование по предметам ведения Иркутской области как субъекта Российской Федерации и предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в пределах полномочий Иркутской области.

Проект соответствует Конституции Российской Федерации и федеральному законодательству.

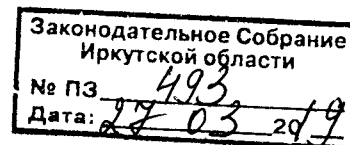
Вместе с тем, по тексту Проекта выявлены нарушения правила юридической техники в части отсутствия указания сведений об официальном опубликовании законов Иркутской области № 116-ОЗ, № 148-ОЗ, оформления реквизитов законов Иркутской области № 116-ОЗ, № 148-ОЗ цифровым способом, а также в части дублирования в статье 1 Проекта реквизитов Закона Иркутской области № 116-ОЗ.

Также необходимо отметить, что в соответствии с пунктом 5 статьи 8 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» законы и иные нормативные правовые акты субъекта Российской Федерации по вопросам защиты прав и свобод человека и гражданина вступают в силу не ранее чем через десять дней после их официального опубликования. В свою очередь, в статье 3 Проекта определен иной срок для вступления в силу предлагаемых Проектом изменений.

Начальник Управления



О.В. Петрова



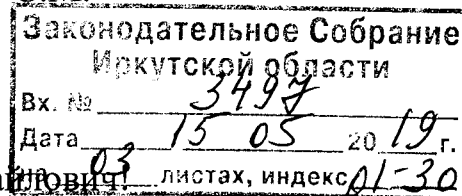
ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ КОМИССИЯ ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ

ул. Ленина, 1а, г. Иркутск, Иркутская область, 664027, тел. (3952) 34-20-63, факс (3952) 25-60-68, e-mail: ikio@irkutsk.ru

« 15 » 05 20 19 г. № 01-20/118

на № ИСК 1547 от 03.04. 20 19 г.

Председателю Законодательного
Собрания Иркутской области
Соколу С.М.



Уважаемый Сергей Михайлович!

Проект закона Иркутской области № ПЗ-493 «О внесении изменений в отдельные законы Иркутской области (в части голосования граждан Российской Федерации на муниципальных выборах против всех кандидатов (против всех муниципальных списков кандидатов)» (далее – проект закона), внесенный депутатом Законодательного Собрания Иркутской области А.Ю. Гаськовым, рассмотрен.

Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее – Федеральный закон) предусмотрено голосование граждан Российской Федерации на выборах в органы местного самоуправления за кандидата, кандидатов (списки кандидатов) или против всех кандидатов (против всех списков кандидатов). При этом в избирательный бюллетень в конце перечня зарегистрированных кандидатов, наименований избирательных объединений помещается строка «Против всех кандидатов» («Против всех списков кандидатов»).

В соответствии с пунктом 8 статьи 63 Федерального закона законом субъекта Российской Федерации может быть предусмотрено, что на выборах в органы местного самоуправления строка «Против всех кандидатов» («Против всех списков кандидатов») в избирательном бюллетене не помещается.

Проект закона направлен на исключение из действующей редакции Закона Иркутской области «О муниципальных выборах в Иркутской области» (далее – Закон Иркутской области) регулирования о том, что голосование на муниципальных выборах против всех кандидатов (против всех муниципальных списков кандидатов) не осуществляется и строка «Против всех кандидатов» («Против всех муниципальных списков кандидатов») в избирательном бюллетене не помещается.

Практическое применение данного подхода может вызвать затруднения. Так, итогом голосования на выборах против всех кандидатов может стать неизбрание выборного должностного лица, депутата (депутатов), что приведет либо к продлению установленных сроков полномочий ранее избранного выборного должностного лица, депутатского корпуса предыдущего созыва, либо к отсутствию избранного лица (депутатов представительного органа), если выборы были назначены в связи с досрочным прекращением соответствующих полномочий. Кроме того, потребуются дополнительные расходы соответствующего бюджета, связанные с организацией и проведением повторных выборов.

Обращаем внимание, что в случае исключения из Закона Иркутской области указанных положений, запрещающих голосование против всех кандидатов (против всех списков кандидатов), после внесения названных изменений строка «Против всех кандидатов» должна будет помещаться в бюллетени для голосования в силу прямого указания пункта 8 статьи 63 Федерального закона. И в этом случае также будут подлежать применению положения статьи 6, пункта 7 статьи 64, пункта 15 статьи 65, подпункта «д» пункта 2 статьи 67, пунктов 12, 14, 17 и 18 статьи 68, подпункта «ж» пункта 2, пунктов 4 и 5 статьи 70, пункта 2 статьи 71 и пункта 3 статьи 72 Федерального закона, предусматривающие действия по подаче голосов избирателей против всех кандидатов (против всех списков кандидатов) и учету таких голосов.

В этой связи полагаем необходимым инкорпорирование в Закон Иркутской области указанных норм Федерального закона, регулирующих порядок подготовки и проведения голосования, установления итогов голосования,

определения результатов выборов с тем чтобы внутренне согласовать положения Закона Иркутской области и чтобы участники избирательного процесса соотносили свои действия с целостным нормативным регулированием.

Кроме того, проект закона не учитывает Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 14 ноября 2005 г. № 10-П.

С учетом изложенного полагаем, что проект закона Иркутской области «О внесении изменений в отдельные законы Иркутской области (в части голосования граждан Российской Федерации на муниципальных выборах против всех кандидатов (против всех списков кандидатов))» нуждается в доработке.

Председатель комиссии



И.В. Дмитриев

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

на проект закона Иркутской области № ПЗ-493

«О внесении изменений в отдельные законы Иркутской области (в части голосования граждан Российской Федерации на муниципальных выборах против всех кандидатов (против всех муниципальных списков кандидатов))»

Правовым управлением аппарата Законодательного Собрания Иркутской области рассмотрен проект закона Иркутской области № ПЗ -493 «О внесении изменений в отдельные законы Иркутской области (в части голосования граждан Российской Федерации на муниципальных выборах против всех кандидатов (против всех муниципальных списков кандидатов))» (далее - проект закона), внесенный в порядке реализации права законодательной инициативы депутатом Законодательного Собрания Иркутской области А.Ю. Гасковым в соответствии с пунктом 2 части 2 статьи 53 Устава Иркутской области.

Проектом закона предлагается внести изменения в Закон Иркутской области от 11 ноября 2011 года № 116-ОЗ «О муниципальных выборах в Иркутской области» в части введения правовой возможности голосования граждан Российской Федерации на муниципальных выборах против всех кандидатов (против всех муниципальных списков кандидатов).

Предмет правового регулирования рассматриваемого проекта закона в соответствии с пунктом «н» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации относится к предметам совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. В соответствии со статьей 76 Конституции Российской Федерации 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.

В соответствии с подпунктом «к» пункта 2 статьи 5 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 184-ФЗ) порядок проведения выборов депутатов законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации и порядок проведения выборов высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) определяются законами субъекта Российской Федерации.

В соответствии с подпунктом «в» пункта 2 статьи 5 Федерального закона № 184-ФЗ в пределах полномочий, определенных федеральным законом, порядок проведения выборов в органы местного самоуправления на территории субъекта Российской Федерации регламентируется законом субъекта Российской Федерации.

Основные гарантии реализации гражданами Российской Федерации конституционного права на участие в выборах и референдумах, проводимых

на территории Российской Федерации в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, конституциями (уставами), законами субъектов Российской Федерации, уставами муниципальных образований, определяются Федеральным законом от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 67-ФЗ).

Впервые графа «против всех кандидатов» в избирательном законодательстве Российской Федерации появилась в связи с принятием Федерального закона от 6 декабря 1994 года № 56-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». Далее такой вариант голосования был установлен в Федеральном законе от 19 сентября 1997 года № 124-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и в действующем Федеральном законе № 67-ФЗ.

С принятием Федерального закона от 12 июля 2006 года № 107-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части отмены формы голосования против всех кандидатов (против всех списков кандидатов)» форма голосования «против всех кандидатов» была отменена. В обоснование принятия таких изменений авторами законопроекта отмечалось следующее: такое изменение обусловлено необходимостью повышения политического сознания и активности избирателей, ответственности кандидатов и политических партий в ходе избирательных кампаний; в избирательном законодательстве большинства зарубежных стран отсутствуют аналоги голосования «против всех». Кроме того, принятие названного закона стало следствием реализации пункта 1 резолютивной части Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 14 ноября 2005 года № 10-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 5 статьи 48 и статьи 58 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», пункта 7 статьи 63 и статьи 66 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» в связи с жалобой Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации».

В 2014 году было внесено изменение в статью 6 Федерального закона 67-ФЗ, согласно которому на выборах в органы местного самоуправления граждане Российской Федерации могут голосовать против всех кандидатов (против всех списков кандидатов) (Федеральный закон от 4 июня 2014 года № 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»).

Вопрос закрепления такой формы голосования на муниципальных выборах «против всех кандидатов» («против всех списков кандидатов»)

должен рассматриваться с позиции целесообразности, практики проведения муниципальных выборов, а также обеспечения дополнительных гарантий избирательных прав на свободное волеизъявление избирателя, в том числе в момент голосования.

Обращаем внимание, что предлагаемые изменения не решают весь комплекс вопросов, связанных с закреплением в законодательстве Иркутской области в сфере организации и проведения выборов в органы местного самоуправления формы голосования «против всех кандидатов» («против всех списков кандидатов»).

Так, вводя форму голосования на муниципальных выборах «против всех кандидатов» («против всех списков кандидатов»), необходимо уточнять положения областного закона в части проведения предвыборной агитации против всех кандидатов, предусматривать специальное нормативное обеспечение данного права, прежде всего, в части касающейся возможности ее проведения, финансирования ее проведения, в целях недопущения неопределенности относительно правил правомерного участия в избирательном процессе.

Кроме того, предлагаемые новеллы требуют также внесение изменений в иные нормы Закона Иркутской области от 11 ноября 2011 года № 116-ОЗ «О муниципальных выборах в Иркутской области», посвященные организации и проведения выборов в органы местного самоуправления (порядок подсчета голосов, оформление протоколов комиссий, и.т.д.).

В данной части проект закона нуждается в доработке.

Требования, предъявляемые к проектам законов области, установленные Законом Иркутской области от 12 января 2010 года № 1-оз «О правовых актах Иркутской области и правотворческой деятельности в Иркутской области», соблюдены.

Проект закона нуждается в юридико-технической доработке.

Согласно статье 59 Регламента Законодательного Собрания Иркутской области была проведена антикоррупционная экспертиза проекта закона в соответствии с Федеральным законом от 17 июля 2009 года № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», а также Правилами проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов и методикой проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 года № 96.

По результатам проведения антикоррупционной экспертизы коррупциогенных факторов не выявлено.

Учитывая вышеизложенное, проект закона проект закона Иркутской области № ПЗ - 493 «О внесении изменений в отдельные законы Иркутской области (в части голосования граждан Российской Федерации на

муниципальных выборах против всех кандидатов (против всех муниципальных списков кандидатов)» может быть рекомендован для рассмотрения с учетом вышеизложенных обстоятельств.

И.о. начальника
правового управления



А.В. Константинов

06.08.18

Исп. А.В. Константинов