

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА
к проекту закона Иркутской области
«О внесении изменений в Закон Иркутской области
«О муниципальных выборах в Иркутской области»

1. Субъект права законодательной инициативы

Проект закона Иркутской области «О внесении изменений в Закон Иркутской области «О муниципальных выборах в Иркутской области» (далее – проект закона) вносится в Законодательное Собрание Иркутской области депутатами Законодательного Собрания Иркутской области.

2. Правовое основание принятия проекта закона

Правовой основой проекта закона являются положения Конституции Российской Федерации (статьи 3, 32), Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (подпункт «в» пункта 2 статьи 5), Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (часть 3 статьи 1, статьи 11, 62, 65), Устава Иркутской области (статьи 6, 83).

3. Состояние правового регулирования в данной сфере; обоснование целесообразности принятия проекта закона

В силу положений части 1 статьи 62, части 2 статьи 65 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» при проведении выборов в органы местного самоуправления, избирателю, который в день голосования по уважительной причине (отпуск, командировка, режим трудовой и учебной деятельности, выполнение государственных и общественных обязанностей, состояние здоровья и иные уважительные причины) (далее – уважительная причина) будет отсутствовать по месту своего жительства и не сможет прибыть в помещение для голосования на избирательном участке, на котором он включен в список избирателей, законом субъекта Российской Федерации должна быть предоставлена возможность проголосовать досрочно либо предусмотрено голосование по открепительным удостоверениям.

В соответствии с вышеуказанными положениями в действующей редакции Закона Иркутской области от 11 ноября 2011 года № 116-ОЗ «О муниципальных выборах в Иркутской области» избирателю предоставлена возможность проголосовать досрочно путем заполнения избирательного бюллетеня в помещении соответствующей избирательной комиссии муници-

пального образования (за 10 – 4 дня до дня голосования) или участковой избирательной комиссии (не ранее чем за 3 дня до дня голосования).

Однако, досрочное голосование в силу специфики его правового регулирования характеризуется целым рядом недостатков, являющимися прямым фоном для организации массовых злоупотреблений и нарушений избирательного законодательства.

1. Особенность процедуры досрочного голосования, выраженная в длительности его проведения, создает для кандидатов на муниципальных выборах все условия для использования преимуществ служебного (должностного) положения (незаконное привлечение организационных, административных и финансовых ресурсов) в целях привлечения избирателей для голосования не по собственной воле.

Полагаем, что приведенные ниже цифры говорят сами за себя. Например, в досрочных выборах мэра муниципального образования «Город Тулун» 29 июня 2014 года приняли участие 38 % избирателей (13 681), из которых досрочно проголосовали почти 10 % (1 302). На выборах депутатов Думы города Иркутска 14 сентября 2014 года в избирательном округе № 21 в голосовании приняли участие почти 29 % избирателей (3 844), из которых более 20 % (886) проголосовали досрочно. В досрочных выборах мэра Иркутского района 6 декабря 2015 года приняло участие более 40 % избирателей (26 443), из них досрочно проголосовало более 22 % (5 991). Такая массовость участия в досрочном голосовании на муниципальных выборах не свойственна данному институту избирательного процесса, предполагающему исключительность ситуаций его применения. Понятно, что значительная часть избирателей, принявших досрочное участие в указанных выборах, были подкуплены, а также противоправно доставлены к помещениям для голосования (подвоз избирателей). О чем, кстати говоря, отмечается в докладах движения «Голос» по итогам проводимого общественного наблюдения за ходом выборов, в том числе в единый день голосования 9 сентября 2018 года, где говорится, что лидирующими темами сообщений граждан стали вопросы – нарушения при досрочном голосовании.

При этом ни правоохранительные органы, ни избирательные комиссии практически не могут противодействовать массовым нарушениям в ходе досрочного голосования в силу глубокой латентности соответствующих отношений.

2. Процедура досрочного голосования характеризуется серьезным изъянами, выраженными в несовершенстве оснований досрочного голосования, а также слабом регулировании порядка рассмотрения заявлений избирателей о желании голосовать досрочно. Так, для избирательных комиссий существует неограниченная возможность удовлетворять заявления избирателей голосовать досрочно, признавая обоснованной причину, по которой они не смогут прибыть в помещение для голосования на избирательном участке, на котором включены в список избирателей. Связанно это с тем, что перечень

уважительных причин четко не установлен. Более того, законодательством четко не определена процедура проверки действительности таких причин.

Как результат неэффективного регулирования складывается ситуация, при которой избирательные комиссии, которые в силу закона должны быть независимыми и беспристрастными, начинают принимать активное участие в избирательных кампаниях конкретных кандидатов.

Указанные выше недостатки процедуры досрочного голосования, а также следствия применения столь несовершенного порядка, угрожают принципам демократичности и конкурентности избирательного процесса, создают реальные, как показывает практика, условия для искусственного повышения явки избирателей на муниципальных выборах, искажения действительной воли избирателей, подрывают доверие населения к избирательным процедурам и власти в целом. При этом как неоднократно подчеркивал Конституционный Суд Российской Федерации, конституционный принцип взаимного доверия, лежащий в основе взаимоотношений личности и публичной власти, требует обеспечения государством уверенности граждан в том, что выборы как одна из высших форм непосредственного выражения народом своей власти достигают своей цели (постановления от 29 ноября 2004 года № 17-П, от 7 июля 2011 года № 15-П, от 22 апреля 2013 года № 8-П, от 15 апреля 2014 года № 11-П и др.).

В итоге в условиях имеющегося правового регулирования, а также сложившейся практики применения института досрочного голосования можно констатировать, что данная процедура для многих участников избирательного процесса окончательно дискредитирована.

Такими образом, в целях охраны государственных и общественных интересов, защиты избирательных прав граждан проектом закона предлагается внести изменения в Закон Иркутской области от 11 ноября 2011 года № 116-ОЗ «О муниципальных выборах в Иркутской области» в отношении права досрочного голосования на выборах в органы местного самоуправления, предоставив избирателю, который в день голосования по уважительной причине будет отсутствовать по месту своего жительства и не сможет прибыть в помещение для голосования на избирательном участке, на котором он включен в список избирателей, возможность 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.

4. Предмет правового регулирования и основные правовые предписания проекта закона

Проект закона состоит из двух статей.

Статьей 1 предлагается внести изменения в Закон Иркутской области от 11 ноября 2011 года № 116-ОЗ «О муниципальных выборах в Иркутской

области», регулирующие вопросы порядка организации и проведения в Иркутской области выборов в органы местного самоуправления, в целях введения на данных выборах голосования по открепительным удостоверениям.

Статьей 2 устанавливается порядок вступления в силу проекта закона.

5. Перечень актов, принятия, отмены, изменения либо признания утратившими силу которых потребует принятие проекта закона

В связи с принятием проекта закона принятия, отмены, внесения изменений либо признания утратившими силу иных правовых актов не требуется.

6. Перечень органов и организаций, с которыми проект закона согласован

Проект закона прошел все необходимые согласования, замечаний не получено.

7. Финансово-экономическое обоснование проекта закона

Принятие проекта закона не повлечет увеличения расходов областного бюджета.