

ПРЕДЛОЖЕНИЯ

по срочным изменениям избирательного законодательства

Предложения предусматривают внесение изменений в пять федеральных законов: Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации (далее ФЗ-67), Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее ФЗ-184), Федеральный закон «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (далее ФЗ-20), Федеральный закон «О политических партиях» и Кодекс административного судопроизводства (далее КАС).

Предложения можно разделить на 7 блоков.

Блок 1 – правила регистрации кандидатов на выборах глав регионов (предложения 1–4).

Блок 2 – правила регистрации кандидатов и списков кандидатов на иных выборах (предложения 5–7).

Блок 3 – правила установления дня голосования (предложение 8).

Блок 4 – правила, регулирующие наблюдение в день голосования (предложения 9 и 10).

Блок 5 – правила обжалования итогов голосования (предложение 11).

Блок 6 – правила подсчета голосов (предложения 12 и 13).

Блок 7 – правила, регулирующие ликвидацию политических партий (предложения 14 и 15).

Блок 1 – правила регистрации кандидатов на выборах глав регионов

Предложение 1. Восстановить право на самовыдвижение для выборов глав регионов:

1) в п. 2 ст. 32 ФЗ-67 следует исключить второе предложение;

2) первое предложение абзаца 3 п. 3 ст. 18 ФЗ-184 изложить в редакции:

«Кандидаты на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) выдвигаются политическими партиями либо в порядке самовыдвижения.»;

третье предложение указанного абзаца исключить.

Обоснование:

ФЗ-67 и ФЗ-184 предоставляют региональным законодателям право допускать или не допускать самовыдвижение на выборах глав регионов. В настоящий момент такого права нет в подавляющем числе регионов. В результате выборы глав регионов оказались единственным видом выборов, где нет самовыдвижения (оно есть как на президентских выборах, так и на выборах мэров, а также на любых выборах депутатов по мажоритарной системе). Это является серьезным ограничением избирательных прав граждан и существенным ограничением конкурентности губернаторских выборов.

При этом необходимо иметь в виду, что на выборах глав исполнительной власти персональный фактор не менее важен, чем партийный. Лишая кандидатов права на самовыдвижение, мы фактически отсекаем от возможности участия в выборах большое число лиц, имеющих реальный управленческий опыт, так как для них выдвижение от оппозиционной партии часто является неприемлемым. В случае высокой протестной активности, это может приводить (и уже приводит) к избранию лиц, не подготовленных к руководству регионом.

Предложение 2. Установить на выборах глав регионов для самовыдвиженцев и партийных выдвиженцев одинаковые условия регистрации. Предоставить им выбор: регистрироваться по подписям избирателей или по подписям муниципальных депутатов и глав:

1) п. 1.1 ст. 37 ФЗ-67 изложить в редакции:

«Установленное законом субъекта Российской Федерации количество подписей, которое необходимо для регистрации кандидата на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), не может составлять менее 0,5 процента и более 1 процента от числа избирателей, зарегистрированных на территории избирательного округа в соответствии с пунктом 10 статьи 16 настоящего Федерального закона.»;

2) первое предложение п. 17 ст. 37 ФЗ-67 изложить в редакции:

«На выборах высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) по выбору кандидата в поддержку его выдвижения вместо подписей избирателей могут собираться подписи депутатов представительных органов муниципальных образований и (или) избранных на муниципальных выборах глав муниципальных образований.»;

3) дополнить ст. 38 ФЗ-67 пунктом 1.7:

«1.7. Если кандидат на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) представил подписи избирателей, собранные в поддержку своего выдвижения, и подписи депутатов представительных органов муниципальных образований и (или) избранных на муниципальных выборах глав муниципальных образований в соответствии с пунктом 17 статьи 37 настоящего Федерального закона, регистрация осуществляется на основании подписей депутатов представительных органов муниципальных образований и (или) избранных на муниципальных выборах глав муниципальных образований. Если регистрация на основании подписей депутатов представительных органов муниципальных образований и (или) избранных на муниципальных выборах глав муниципальных образований невозможна в соответствии с подпунктом «д.1» пункта 24 настоящей статьи, регистрация осуществляется на основании подписей избирателей.»;

4) первое предложение восьмого абзаца п. 3. ст. 18 ФЗ-184 изложить в редакции:

«Выдвижение кандидата политической партией и выдвижение кандидата в порядке самовыдвижения должно быть поддержано по выбору кандидата подписями избирателей либо подписями депутатов представительных органов муниципальных образований и (или) избранных на муниципальных выборах глав муниципальных образований субъекта Российской Федерации.».

Обоснование:

Там, где самовыдвижение допускается, федеральный закон установил для самовыдвиженцев двойной фильтр: они должны собрать и подписи избирателей, и подписи депутатов.

Наличие двойного фильтра не укладывается ни в правовую, ни в политическую логику. Как сбор достаточного количества подписей избирателей, так и сбор достаточного количества подписей муниципальных депутатов свидетельствуют о серьезности кандидата, и нет никаких оснований требовать от него дважды подтверждать такую серьезность.

Кроме того, как отмечал Конституционный Суд РФ, «любая дифференциация правового регулирования, приводящая к различиям в правах и обязанностях субъектов избирательных правоотношений, допустима, если она объективно оправдана, обоснована и преследует конституционно значимые цели, а используемые для достижения этих целей правовые средства соразмерны им».

Если анализировать обсуждаемые нормы с этих позиций, то мы видим существенную разницу в статусе самовыдвиженцев и выдвиженцев политических партий, в том числе и тех, которые не продемонстрировали наличия у них сколько-нибудь серьезной поддержки избирателей (а таких партий в настоящий момент большинство).

При этом партия может не иметь в регионе, где она выдвигает кандидата, вообще ни одного члена, или число ее членов может исчисляться единицами, тем не менее, ее выдвиженец имеет существенное преимущество перед самовыдвиженцем. Иными словами, различие в статусе между самовыдвиженцами и кандидатами от большинства партий объективно не оправдано, не обосновано и не преследует конституционно значимые цели.

Именно поэтому наиболее целесообразно предоставить всем кандидатам выбор: представлять для регистрации подписи избирателей или подписи муниципальных депутатов.

Предложение 3. Разрешить муниципальным депутатам и главам ставить подпись в поддержку нескольких кандидатов:

- 1) в п. 20 ст. 37 ФЗ-67 исключить последнее предложение;
- 2) первое предложение абзаца 13 п. 3 ст. 18 ФЗ-184 изложить в редакции:

«Депутат представительного органа муниципального образования или избранный на муниципальных выборах глава муниципального образования может поддержать любое количество кандидатов».

Обоснование:

Запрет депутатам подписываться более чем за одного кандидата никак не может быть обоснован функцией отсева слабых кандидатов. В реальности он работал именно против сильных кандидатов, которые смогли собрать достаточное число подписей депутатов, но при этом оказывалось, что некоторые депутаты подписались и за другого кандидата. Однако это не отменяет того факта, что они пользуются поддержкой значительного числа депутатов.

Запрет противоречит и той логике, согласно которой на этапе выдвижения и регистрации кандидатов речь не может идти о выборе одного кандидата, чему соответствовало бы категорическое голосование. Здесь люди отбирают тех, кто может участвовать в выборах, и такому отбору должно соответствовать одобрительное голосование, то есть право поддержать более одного кандидата. Так, при сборе подписей избирателей каждый избиратель может поддержать нескольких кандидатов, и это вполне оправдано. Добавим, что на праймериз «Единой России» также применяется одобрительное голосование. Почему же «Единая Россия» не позволяет другим то, что позволяет себе?

В отношении муниципальных депутатов запрет еще более абсурден, поскольку каждый депутат представляет достаточно широкий круг избирателей, и эти избиратели могут иметь разные предпочтения в отношении кандидатов. Закон же фактически запрещает депутату выражать волю разных кругов своего электората.

Стоит добавить, что практика показала: огромное число депутатов от «Единой России» ставят подписи за кандидатов от других партий (так как без их подписей эти кандидаты фильтр не преодолевают). Очевидно, что при этом они не могут не поддерживать морально и выдвиженца от своей партии. Таким образом, запрет ставит таких депутатов в двусмысленное положение. Да и в целом, вынужденная поддержка кандидатов от другой партии подрывает партийную систему.

С юридической точки зрения обсуждаемый запрет приводит к недопустимому эффекту «без вины виноватого». Кандидат, собирая подписи депутатов, может не знать, что данный депутат дал свою подпись другому кандидату, и в результате несет ответственность за действия, в которых нет его вины. При этом сами депутаты, нарушившие закон, никакой ответственности за это нарушение не несут.

На практике такой запрет позволяет применять технологию блокирования подписей. Какой-либо кандидат или группа кандидатов может собрать подписи всех депутатов в нескольких муниципальных образованиях, и в результате другие кандидаты уже не могут воспользоваться подписями этих депутатов. В сочетании с другой драконовской нормой – о необходимости представить подписи депутатов верхнего уровня не менее чем из $\frac{3}{4}$

данных муниципальных образований – оказывается достаточно заблокировать чуть более $\frac{1}{4}$ муниципальных образований верхнего уровня, чтобы не допустить прохождения фильтра «нежелательными» кандидатами. Информация о таком блокировании поступала из многих регионов.

Еще одну опасность представляет отсутствие контроля за нотариальным заверением подписей депутатов. Такая бесконтрольность позволяет оформлять подписи задним числом, в результате чего подпись, реально полученная раньше, признается недействительной. Подобные сигналы тоже были.

Предложение 4. Снизить долю подписей муниципальных депутатов и глав с 5–10% до 2–3%. Снизить долю муниципальных образований верхнего уровня, из которых должны быть подписи депутатов и глав, с $\frac{3}{4}$ до $\frac{1}{2}$ (в городах федерального значения до $\frac{1}{4}$):

1) в первом предложении абзаца 8 п. 3 ст. 18 ФЗ-184 слова «от 5 до 10 процентов» заменить на «от 2 до 3 процентов»;

2) в первом предложении абзаца 9 п. 3 ст. 18 ФЗ-184 слова «от 5 до 10 процентов» заменить на «от 2 до 3 процентов»;

3) в последнем предложении абзаца 9 п. 3 ст. 18 ФЗ-184 слова «не менее чем в трех четвертях» заменить на «не менее чем в половине»;

4) в первом предложении абзаца 10 п. 3 ст. 18 ФЗ-184 слова «(от 5 до 10 процентов)» заменить на «(от 2 до 3 процентов)»;

5) во втором предложении абзаца 10 п. 3 ст. 18 ФЗ-184 слова «не менее чем в трех четвертях» заменить на «не менее чем в одной четверти».

Обоснование:

Мы нигде не видели обоснования столь высокого барьера – от 5 до 10%. При сборе подписей избирателей на уровне региона требуется собрать подписи всего в количестве 0,5% от числа избирателей (на уровне более мелких округов 3%, что считается завышенным требованием, противоречащим рекомендациям Венецианской комиссии).

Сейчас уже из опыта известно, что ни одна партия, кроме «Единой России» (плюс КПРФ в некоторых регионах) не имеет такого количества депутатов. Это приводит к тому, что преодоление фильтра практически всеми оппозиционными кандидатами (за исключением кандидатов от КПРФ в отдельных регионах) зависит от «Единой России». Зная высокие требования в этой партии к партийной дисциплине, мы можем уверенно утверждать (и это подтверждается опытом), что решение о том, кому депутаты от «Единой России» могут давать свои подписи, а кому – не могут, принимается руководством регионального отделения партии, которое тесно связано с администрацией региона. Фактически получается, что глава региона (или врио главы) сам подбирает себе соперников. Очевидно, у него есть большой соблазн не допустить до выборов наиболее сильных соперников. При этом для видимости конкуренции (а также для блокирования подписей) поддержка подписями депутатов от «Единой России» оказывается откровенно слабым кандидатам.

Требование, чтобы подписи депутатов верхнего уровня были представлены не менее чем из $\frac{3}{4}$ таких муниципальных образований, абсолютно чрезмерно. Для сравнения: учитывая, что Россия – федеративное государство и потому партия или кандидат на федеральных выборах должны иметь поддержку в значительном числе субъектов Федерации, закон косвенно требует при сборе подписей избирателей в поддержку выдвижения федерального списка кандидатов на выборах в Государственную Думу собрать подписи не менее чем в 29 регионах (34%), а в поддержку выдвижения кандидата в Президенты РФ – не менее чем в 40 регионах (47%). Внутри региона таких требований быть не может. Так, в отношении подписей избирателей ФЗ-67 содержит в пункте 4 статьи 37 прямой запрет: «Установление квоты на сбор подписей избирателей, участников референдума при проведении выборов в органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, референдума субъекта

Российской Федерации, местного референдума на части территории субъекта Российской Федерации, части территории муниципального образования не допускается».

Нет никаких сомнений, что требование $\frac{3}{4}$ было установлено исключительно с целью дать возможность блокировать прохождение муниципального фильтра «нежелательными» кандидатами.

В идеале было бы правильным полностью отменить подобное ограничение. В данный момент в качестве компромиссного решения предлагается снизить долю для всех регионов, кроме городов федерального значения, до $\frac{1}{2}$. В городах федерального значения ситуация особая. В остальных регионах представительные органы муниципальных образований верхнего уровня (кроме редких ЗАТО и наукоградов) должны иметь не менее 15 депутатов. А во внутригородских муниципальных образованиях ограничение – 10 депутатов, поэтому при требовании $\frac{1}{2}$ в городах федерального значения реально может получиться более 4% подписей. Поэтому здесь данное требование предлагается снизить до $\frac{1}{4}$.

Блок 2 – правила регистрации кандидатов и списков кандидатов на иных выборах

Предложение 5. Снизить долю подписей в одномандатных округах на выборах региональных депутатов (и депутатов Государственной Думы) с 3 до 1%:

1) в п. 1.2 ст. 37 ФЗ-67 в двух местах слова «3 процента» заменить на «1 процент»; слова «60 подписей» заменить на «20 подписей»;

2) в ч. 5 ст. 44 ФЗ-20 слова «3 процента» заменить на «1 процент»; слова «3 тысяч подписей» заменить на «одной тысячи подписей».

Обоснование:

Требование сбора подписей в количестве 3% от числа избирателей округа чрезмерно и противоречит рекомендациям Венецианской комиссии не требовать более 1%.

Кроме того, не видно логики в том, что на муниципальном уровне требуется 0,5%, для регистрации списков на уровне региона требуется также 0,5%, а на промежуточном уровне округов на региональных и думских выборах – в шесть раз больше.

Предложение 6. Разрешить кандидатам доносить недостающие документы для регистрации (кроме подписных листов):

1) последнее предложение п. 1.1 ст. 38 ФЗ-67 изложить в редакции:

«В случае отсутствия какого-либо документа, представление которого предусмотрено пунктами 2.1, 2.2, 3 или 3.1 статьи 33 настоящего Федерального закона, кандидат, избирательное объединение вправе представить его не позднее чем за один день до дня заседания, на котором должен рассматриваться вопрос о регистрации кандидата, списка кандидатов.»;

2) последнее предложение п. 5 ст. 49 ФЗ-20 изложить в редакции:

«В случае отсутствия какого-либо документа, представление которого предусмотрено частями 5, 6 и 8 статьи 41, частями 1 и 4 статьи 43, частью 1 и пунктами 2 и 4 части 2 статьи 47 настоящего Федерального закона, кандидат вправе представить его не позднее чем за один день до дня заседания, на котором должен рассматриваться вопрос о его регистрации.».

Обоснование:

В законе нет ни четкого разрешения, ни четкого запрета доносить недостающие документы. Конституционным Судом в Определении от 1 июня 2010 г. № 784-О-О была выражена позиция, согласно которой у кандидата должно быть право восполнить недостающие сведения, независимо от того, чем обусловлена эта неполнота – недостаточным отражением необходимых сведений в представленных документах или же непредставлением какого-либо документа или документов. Однако судебная практика противоречива, и достаточно часто положения закона толкуются так, что непредставление какого-либо документа одновременно с пакетом других документов является

нарушением, которое невозможно исправить и которое влечет безусловный отказ в регистрации.

Для того чтобы не было таких коллизий, приводящих к существенному нарушению избирательных прав граждан и снижению конкурентности выборов, предлагается в законе четко зафиксировать право кандидатов доносить недостающие документы (кроме подписных листов).

Предложение 7. Увеличить допустимую долю брака в подписных листах и допустимый избыток представляемых подписей до 20%:

1) п. 2 ст. 38 ФЗ-67 изложить в редакции:

«Количество представляемых для регистрации кандидата, списка кандидатов, назначения референдума подписей избирателей, участников референдума может превышать количество подписей, необходимое для регистрации кандидата, списка кандидатов, назначения референдума, не более чем на 20 процентов. Если для регистрации кандидата, списка кандидатов, назначения референдума требуется представить менее 20 подписей, количество представляемых подписей избирателей, участников референдума может превышать количество подписей, необходимое для регистрации кандидата, списка кандидатов, назначения референдума, не более чем на четыре подписи.»;

2) подпункт «г.1» п. 24 ст. 38 ФЗ-67 изложить в редакции:

«если для регистрации кандидата требуется представить 200 и более подписей избирателей, – выявление 20 и более процентов недостоверных и (или) недействительных подписей от общего количества подписей, отобранных для проверки»;

3) подпункт «в.1» п. 25 ст. 38 ФЗ-67 изложить в редакции:

«если для регистрации списка кандидатов, назначения референдума требуется представить 200 и более подписей избирателей, участников референдума, – выявление 20 и более процентов недостоверных и (или) недействительных подписей от общего количества подписей, отобранных для проверки»;

4) в п. 1 ч. 2 ст. 47 ФЗ-20 слова «5 процентов» заменить на «20 процентов»;

5) в ч. 18 ст. 49 ФЗ-20 слова «5 и более процентов» заменить на «20 и более процентов»;

6) в ч. 19 ст. 49 ФЗ-20 слова «5 и более процентов» заменить на «20 и более процентов»;

7) в ч. 21 ст. 49 ФЗ-20 слова «5 и более процентов» заменить на «20 и более процентов»;

8) в п. 7 ч. 7 ст. 51 ФЗ-20 слова «5 и более процентов» заменить на «20 и более процентов».

Обоснование:

Статистика проверки подписных листов показывает, что снижение допустимой доли брака в подписных листах и связанного с ней допустимого избытка представляемых подписей до 5 и 10% оказалось чрезмерным. Напомню, что в период 1997–2002 годов допустимая доля брака и допустимый избыток подписей составляли 15%, а в 2002–2005 годах – 25%. Сейчас предлагается средний вариант – 20%.

Блок 3 – правила установления дня голосования

Предложение 8. Передвинуть единый день голосования на конец октября:

1) в третьем и четвертом предложениях п. 1 ст. 8 ФЗ-67 слова «второе воскресенье сентября» заменить на «последнее воскресенье октября»; в четвертом предложении п. 1 ст. 8 ФЗ-67 слова «третье воскресенье сентября» заменить на «предпоследнее воскресенье октября»;

2) в п. 3 ст. 10 ФЗ-67 слова «второе воскресенье сентября» заменить на «последнее воскресенье октября»;

3) в п. 4 ст. 10 ФЗ-67 слова «второе воскресенье сентября» заменить на «последнее воскресенье октября»;

4) в п. 5 ст. 10 ФЗ-67 слова «второе воскресенье сентября» заменить на «последнее воскресенье октября»;

5) в третьем предложении п. 6 ст. 10 ФЗ-67 слова «второе воскресенье сентября» заменить на «последнее воскресенье октября»; слова «третье воскресенье сентября» заменить на «предпоследнее воскресенье октября»;

6) в третьем предложении п. 6 ст. 71 ФЗ-67 слова «второе воскресенье сентября» заменить на «последнее воскресенье октября»;

7) в третьем и четвертом предложениях п. 8 ст. 71 ФЗ-67 слова «второе воскресенье сентября» заменить на «последнее воскресенье октября»;

8) в п. 1 ст. 81.1 ФЗ-67 слова «второе воскресенье сентября» заменить на «последнее воскресенье октября»;

9) в п. 3 ст. 81.1 ФЗ-67 слова «второе воскресенье сентября» заменить на «последнее воскресенье октября»;

10) в ч. 1 ст. 97 ФЗ-20 слова «второе воскресенье сентября» заменить на «последнее воскресенье октября».

Обоснование:

Если обсуждать этот вопрос на перспективу, то спектр вариантов достаточно большой. Однако в контексте срочных изменений на 2019 год спектр вариантов – от конца сентября до начала декабря. Главная дилемма в том, что старт кампании и период сбора подписей желательно сдвинуть на более поздний период, выводя их из лета, но день голосования и агитационный период желательно не уводить на период холодов.

Предлагаемый вариант – последнее воскресенье октября – учитывает по возможности эти требования. С одной стороны, стартуют кампании в конце июля, что позволяет участникам выборов отдохнуть в июле. Сбор подписей приходится на вторую половину августа – первую половину сентября, когда уже многие избиратели в городе, но еще достаточно тепло, чтобы можно было собирать подписи на улице.

Основная агитационная кампания приходится на октябрь, когда уже практически все избиратели в городе, но еще достаточно тепло для пикетов и уличных мероприятий. И в день голосования еще нет сильных морозов и еще не слишком короткий световой день.

Блок 4 – правила, регулирующие наблюдение в день голосования

Предложение 9. Отменить ограничения на назначение наблюдателей, введенные в 2016 году:

1) в первом абзаце п. 4 ст. 30 ФЗ-67 исключить шестое и седьмое предложения;

2) п. 7.1 ст. 30 ФЗ-67 признать утратившим силу;

3) второе предложение п. 8 ст. 30 ФЗ-67 исключить;

4) ч. 3.1 ст. 33 ФЗ-20 признать утратившей силу;

5) второе предложение ч. 4 ст. 33 ФЗ-20 исключить;

6) первое и второе предложения ч. 5 ст. 33 ФЗ-20 исключить.

Обоснование:

Речь идет о введенных в 2016 году ограничениях, согласно которым: список наблюдателей должен быть представлен в ТИК за три дня до дня голосования; число наблюдателей, назначенных одним субъектом выдвижения, ограничено двумя; запрещено назначать одного наблюдателя более чем в одну УИК.

Эти ограничения существенно затрудняют наблюдение. Особенно вредно требование о представлении заранее списка наблюдателей, которое, с одной стороны, позволяет оказывать давление на назначенных наблюдателей, с другой стороны, дает недобросовестным лицам информацию о том, на каких участках не будет наблюдения. Кроме того, оно не позволяет заменить наблюдателя в случае его болезни или отказа от наблюдения по иной причине.

Для президентских выборов эти ограничения были отменены, что способствовало большей степени открытости при проведении голосования. С этой же целью эти ограничения должны быть отменены и на всех остальных выборах.

Предложение 10. Отменить ограничения на присутствие представителей СМИ на избирательных участках, введенные в 2016 году:

- 1) в п. 1.1 ст. 30 ФЗ-67 исключить слова «, за исключением случая, предусмотренного пунктом 1.2 настоящей статьи»;
- 2) признать утратившим силу п. 1.2 ст. 30 ФЗ-67;
- 3) в п. 3 ст. 30 ФЗ-67 слова «и 1.2» заменить на «и 1.1»;
- 4) в п. 11.1 ст. 30 ФЗ-67 исключить слова «, указанные в пункте 1.2 настоящей статьи.»;
- 5) признать утратившим силу п. 11.2 ст. 30 ФЗ-67;
- 6) в п. 11.3 ст. 30 ФЗ-67 исключить слова «Аккредитованный в соответствии с пунктом 11.2 настоящей статьи»;
- 7) в ч. 1.1 ст. 32 ФЗ-20 исключить слова «, за исключением случая, предусмотренного частью 1.2 настоящей статьи»;
- 8) признать утратившей силу ч. 1.2 ст. 32 ФЗ-20;
- 9) в ч. 1.3 ст. 32 ФЗ-20 слова «в частях 1, 1.1 и 1.2» заменить на «в частях 1 и 1.1»;
- 10) в ч. 5 ст. 32 ФЗ-20 слова «в частях 1 и 1.2» заменить на «в частях 1 и 1.1»;
- 11) в ч. 6 ст. 32 ФЗ-20 слова «в частях 1 и 1.2» заменить на «в частях 1 и 1.1»;
- 12) в ч. 7 ст. 32 ФЗ-20 исключить дважды слова «указанные в части 1.2 настоящей статьи.»;
- 13) в ч. 2 ст. 35 ФЗ-20 исключить слова «, указанные в части 1.2 статьи 32 настоящего Федерального закона.»;
- 14) признать утратившей силу ч. 3 ст. 35 ФЗ-20;
- 15) в ч. 4 ст. 35 ФЗ-20 исключить слова «Аккредитованный в соответствии с частью 3 настоящей статьи».

Обоснование:

Речь идет о введенных в 2016 году ограничениях, согласно которым: на избирательном участке имеют право присутствовать только те представители СМИ, которые заключили с редакцией договор не менее чем за два месяца до начала избирательной кампании (то есть за пять месяцев до дня голосования); для присутствия на избирательном участке представители СМИ должны аккредитоваться не позднее чем за три дня до дня голосования.

Эти ограничения чрезмерны и неоправданно снижают открытость процесса голосования и препятствуют выполнению СМИ своих функций.

Блок 5 – правила обжалования итогов голосования

Предложение 11. Увеличить с 10 до 30 дней срок обжалования итогов голосования:

- 1) в первом предложении п. 3 ст. 78 ФЗ-67 слова «десяти дней» заменить на «30 дней»;
- 2) третье предложение п. 3 ст. 78 ФЗ-67 изложить в редакции:
«Указанные процессуальные сроки могут быть восстановлены при наличии вновь открывшихся обстоятельств.»;
- 3) в ч. 2 ст. 240 КАС слова «десяти дней» заменить на «30 дней»;
- 4) в ч. 7 ст. 240 КАС заменить «2 – 6» на «4 – 6»;
- 5) в ч. 9 ст. 240 КАС заменить «2 – 6» на «4 – 6».

Обоснование:

Ограничение срока обжалования итогов голосования 10 днями чрезмерно. Выявление избирательных участков с сомнительными итогами голосования требует большой работы по анализу электоральной статистики, опросу наблюдателей и членов УИК, просмотру видеозаписей (на получение которых нужно время) и т.п. При этом часть важной информации (данные о голосовании «мобильных избирателей») появляется только через неделю после дня голосования. И на все это накладывается усталость людей после изнурительной кампании и дня голосования.

В реальности столь короткий срок на подачу жалоб стимулирует кандидатов и партии на всякий случай подавать без серьезных оснований жалобы по большому числу участков, затрудняя работу судебной системы.

Кроме того, в ч. 7 и 9 ст. 240 КАС установлено, что сроки обжалования итогов голосования и результатов выборов не подлежат восстановлению независимо от причин их пропуска. Однако из правовой позиции Конституционного Суда РФ, выраженной в Постановлении от 15 ноября 2018 года № 42-П, следует, что в определенных случаях субъекту обжалования должно быть предоставлено право обжалования даже после истечения установленного в КАС срока. В связи с этим предлагается установить возможность восстановления указанных сроков при наличии вновь открывшихся обстоятельств.

Блок 6 – правила подсчета голосов

Предложение 12. Установить обязательный выборочный ручной пересчет при применении КОИБов:

1) второй абзац п. 32 ст. 68 ФЗ-67 изложить в редакции:

«При использовании технических средств подсчета голосов участковой комиссией подсчет голосов производится в соответствии с пунктом 24 настоящей статьи. В пределах каждой территории, на которой действует одна территориальная комиссия и применялись технические средства подсчета голосов, не менее чем на 5 процентах определяемых жребием избирательных участков, участков референдума (но не менее чем на трех избирательных участках, участках референдума), на которых использовались такие технические средства, проводится контрольный подсчет голосов избирателей, участников референдума непосредственно членами участковых комиссий с правом решающего голоса (ручной подсчет голосов). При этом жеребьевка проводится вышестоящей комиссией в течение получаса после того, как все участковые комиссии, на которых использовались технические средства, распечатают протоколы об итогах голосования в соответствии с подпунктом «г» пункта 24 настоящей статьи. Результаты жеребьевки доводятся до сведения каждой участковой комиссии незамедлительно».

2) дополнить п. 32 ст. 68 ФЗ-67 абзацем:

«Порядок и сроки проведения повторного подсчета голосов определяются комиссией, организующей выборы, референдум. При совмещении дней голосования на выборах и (или) референдумах разных уровней порядок проведения контрольного подсчета голосов определяется Центральной избирательной комиссией Российской Федерации либо соответствующей избирательной комиссией субъекта Российской Федерации в зависимости от уровня проводимых выборов, референдума».

Обоснование:

Хотя статистика свидетельствует, что КОИБы чаще всего считают более точно и честно, чем люди, недоверие к ним сохраняется. В последнее же время это недоверие усиливается из-за странных данных на некоторых выборах. Единственный способ вернуть доверие – выборочный ручной пересчет. Возможность такого пересчета предусмотрена законом, но как факультативное, а не обязательное действие. В результате это способ контроля практически не применяется. Закрепление в законе императивной обязанности проводить ручной пересчет позволит исправить ситуацию.

Кроме того, установленное в законе время проведения жеребьевки сразу после окончания голосования не позволяет исключить манипуляции на избирательных участках, не попавших в выборку.

Предложение 13. Запретить УИК проводить повторный подсчет голосов по собственной инициативе, без соответствующего решения ТИК или суда:

1) п. 9 ст. 69 ФЗ-67 изложить в редакции:

«Комиссия, составившая протокол об итогах голосования, после подписания указанного протокола членами комиссии не вправе по собственной инициативе производить повторный подсчет голосов. Повторный подсчет голосов избирателей,

участников референдума производится по решению вышестоящей комиссии или суда. Вышестоящая комиссия вправе принять решение о проведении повторного подсчета голосов до установления ею итогов голосования, определения результатов выборов, референдума. При этом вышестоящая комиссия или суд должны определить время и место проведения повторного подсчета голосов, а также силами какой комиссии будет проводиться повторный подсчет голосов. Вышестоящая комиссия или суд вправе принять решение о проведении повторного подсчета только данных списка избирателей, участников референдума или только повторного подсчета бюллетеней. В ином случае повторно определяется содержимое всех строк протокола об итогах голосования, кроме строки 8. О времени проведения повторного подсчета голосов комиссия, осуществляющая повторный подсчет голосов, обязана известить всех своих членов, а также лиц, присутствовавших при составлении первичного протокола. По итогам повторного подсчета голосов избирателей, участников референдума комиссия, осуществившая такой подсчет, составляет протокол об итогах голосования, на котором делается отметка: «Повторный подсчет голосов». Его заверенные копии выдаются наблюдателям, иным лицам, указанным в пункте 3 статьи 30 настоящего Федерального закона. Если повторный подсчет осуществляет участковая комиссия, протокол незамедлительно направляется в вышестоящую комиссию. Нарушение комиссией, проводившей повторный подсчет голосов, указанного порядка составления протокола об итогах голосования с отметкой: «Повторный подсчет голосов» является основанием для признания данного протокола недействительным.»;

2) ч. 16 и 17 ст. 86 ФЗ-20 изложить в редакции:

«16. Участковая избирательная комиссия, составившая протокол об итогах голосования, после подписания указанного протокола не вправе по собственной инициативе производить повторный подсчет голосов. Повторный подсчет голосов избирателей производится по решению вышестоящей избирательной комиссии или суда. Вышестоящая избирательная комиссия вправе принять решение о проведении повторного подсчета голосов до установления ею итогов голосования, определения результатов выборов. При этом вышестоящая избирательная комиссия или суд должны определить время и место проведения повторного подсчета голосов, а также какая избирательная комиссия должна провести повторный подсчет голосов. Вышестоящая избирательная комиссия или суд вправе принять решение о проведении повторного подсчета только данных списка избирателей или только повторного подсчета избирательных бюллетеней. В ином случае повторно определяется содержимое всех строк протокола об итогах голосования, кроме строки 7.

17. О времени проведения повторного подсчета голосов избирательная комиссия, осуществляющая повторный подсчет голосов, обязана известить всех своих членов, а также лиц, присутствовавших при составлении первичного протокола. По итогам повторного подсчета голосов избирателей избирательная комиссия, осуществившая такой подсчет, составляет протокол об итогах голосования, на котором делается отметка: «Повторный подсчет голосов». Его заверенные копии выдаются наблюдателям, иным лицам, указанным в части 5 статьи 32 настоящего Федерального закона. Если повторный подсчет осуществляет участковая избирательная комиссия, протокол незамедлительно направляется в территориальную избирательную комиссию. Нарушение избирательной комиссией, проводившей повторный подсчет голосов избирателей, указанного порядка составления протокола об итогах голосования с отметкой: «Повторный подсчет голосов» является основанием для признания данного протокола недействительным.».

Обоснование:

Достаточно часто возникают ситуации, когда УИК подводит итоги и подписывает протокол, но потом по непонятным причинам решает, что он неправильный, и в отсутствие наблюдателей якобы делает пересчет. Очевидно, что при соблюдении УИК всех требований закона при подсчете голосов и оформлении протокола у нее не может

возникнуть оснований для пересчета. Поэтому предлагается проводить повторный подсчет голосов только по решению вышестоящей комиссии или суда.

Блок 7 – правила, регулирующие ликвидацию политических партий

Предложение 14. Уточнить порядок исчисления семилетнего срока для определения участия партий в выборах:

дополнить ст. 37 ФЗ «О политических партиях» пунктом 3:

«3. Срок, указанный в пункте 2 настоящей статьи, первоначально исчисляется от даты получения политической партией права участвовать в выборах в соответствии пунктом 2 статьи 36 настоящего Федерального закона. Если со дня получения политической партией в соответствии пунктом 2 статьи 36 настоящего Федерального закона права участвовать в выборах прошло более семи лет, семилетний срок, указанный в пункте 2 настоящей статьи, исчисляется с начала каждого календарного года.»

Обоснование:

Закон предусматривает ликвидацию политической партии, если она в течение семи лет не набрала достаточного количества участия в выборах. Однако из закона неясно, как должен считаться этот семилетний срок. Чтобы исключить произвол и субъективизм, желательно уточнить порядок исчисления указанного срока.

Предложение 15. Запретить ликвидацию за неучастие в выборах партий, имеющих хотя бы одного депутата любого уровня:

п. 5 ст. 41 ФЗ «О политических партиях» изложить в редакции:

«Политическая партия не может быть ликвидирована по основаниям, предусмотренным подпунктами «в», «г» и «д» настоящей статьи, если хотя бы один кандидат, выдвинутый данной партией, ее региональным отделением, иным структурным подразделением непосредственно или в составе списка кандидатов, был избран депутатом представительного органа власти или должностным лицом и сохраняет полученный в результате этих выборов мандат.»

Обоснование:

Предусмотренные в законе основания для ликвидации партий учитывают только степень участия партий в выборах, но не учитывают степень их успешности, то есть поддержки избирателями. В результате получается, что партия, участвовавшая во многих выборах лишь технически, то есть не получившая никакой реальной поддержки избирателей, сохраняет свой статус, а партия, сумевшая добиться определенных успехов, в частности, партия, чьи кандидаты были избраны в результате выборов, должна быть ликвидирована. В связи с этим предлагается не ликвидировать партии, получившие хоть какую-то поддержку избирателей.

Предложения одобрены Временной рабочей группой Научно-экспертного совета при ЦИК России по подготовке срочных изменений федеральных законов о выборах и политических партиях, 21.12.2018