

**Межпарламентская Ассамблея государств – участников
Содружества Независимых Государств**

**РЕКОМЕНДАЦИИ
об общих принципах организации и проведения
муниципальных (местных) выборов,
местных референдумов и голосований**

Рекомендации об общих принципах организации и проведения муниципальных (местных) выборов, местных референдумов и голосований направлены на согласование усилий органов государственной власти государств – участников СНГ в их законодательной и правоприменительной деятельности в сфере непосредственного осуществления населением местного самоуправления и участия населения в осуществлении местного самоуправления (институтов непосредственной демократии).

Настоящие Рекомендации также направлены на продолжение процесса имплементации международных правовых и политических обязательств государств в их национальные правовые системы, содействие процессу гармонизации законодательной базы институтов непосредственной демократии на местном уровне в рамках Содружества Независимых Государств с учетом сложившихся особенностей, обусловленных правовыми, историческими, культурными и другими причинами и факторами, характерными для соответствующего государства.

Источниками международных правовых и политических обязательств в сфере организации и проведения муниципальных (местных) выборов, местных референдумов и голосований для целей настоящих Рекомендаций являются:

- Всеобщая декларация прав человека, принятая Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 10 декабря 1948 года;
- Международный пакт о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 года;
- Европейская хартия местного самоуправления от 15 октября 1985 года;
- Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах – участниках Содружества Независимых Государств от 7 октября 2002 года;
- Документ Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ от 29 июня 1990 года;
- Парижская хартия для новой Европы (итоговый документ Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе, состоявшегося 21 ноября 1990 года);
- Декларация Стамбульской встречи на высшем уровне от 19 ноября 1999 года;
- Хартия европейской безопасности, принятая 19 ноября 1999 года в Стамбуле;

– Конвенция о защите прав человека и основных свобод, подписанная в Риме 4 ноября 1950 года, Протокол № 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод, подписанный в Париже 20 марта 1952 года;

– Конвенция о правах инвалидов, принятая Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 13 декабря 2006 года;

– Модельный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления», принятый постановлением Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ № 10-17 от 6 декабря 1997 года.

Кроме того, при разработке настоящих Рекомендаций учитывались международно-правовые документы, носящие рекомендательный характер:

– Рекомендации для международных наблюдателей от Содружества Независимых Государств по наблюдению за выборами и референдумами, принятые в новой редакции постановлением Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ № 36-14 от 16 мая 2011 года;

– Рекомендации по совершенствованию законодательства государств – участников МПА СНГ в соответствии с международными избирательными стандартами, принятые постановлением Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ № 36-13 от 16 мая 2011 года;

– Свод рекомендуемых норм при проведении выборов: руководящие принципы и пояснительный доклад, принятые Европейской комиссией за демократию через право (Венецианской комиссией Совета Европы) на 51- и 52-й пленарных сессиях 5–6 июля и 18–19 октября 2002 года в Венеции.

Настоящие Рекомендации носят рекомендательный характер и подлежат применению с учетом положений конституций государств – участников СНГ об организации местного самоуправления, проведении муниципальных выборов, местных референдумов и голосований.

В настоящих Рекомендациях термины «муниципальные выборы» и «местные выборы» и образованные на их основе словосочетания используются в одном значении в соответствии с терминами и понятиями законодательства государств – участников СНГ.

1. Муниципальные выборы

1.1. Муниципальные выборы – форма прямого волеизъявления граждан, осуществляемого в соответствии с конституцией и законодательством, уставами и иными правовыми актами органов местного самоуправления (местных органов государственной власти) в целях формирования органа местного самоуправления или наделения полномочиями должностного лица местного самоуправления. Положения настоящих рекомендаций не применяются к выборам должностного лица местного самоуправления из состава представительного органа местного самоуправления.

1.2. На муниципальных выборах избираются (могут избираться) следующие органы и должностные лица местного самоуправления:

– представительный орган местного самоуправления;

– выборное должностное лицо местного самоуправления (глава местного самоуправления, местного органа власти) – лицо, избранное населением на ос-

нове всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании на муниципальных выборах;

– иной выборный орган, иное выборное должностное лицо местного самоуправления.

1.3. Структура органов местного самоуправления

1.3.1. Наличие в структуре органов местного самоуправления (местных органов власти) представительного органа является обязательным.

1.3.2. Представительный орган местного самоуправления может состоять из депутатов или членов, избираемых на муниципальных выборах. В случае наличия в государстве двухуровневой (многоуровневой) системы местного самоуправления представительный орган местного самоуправления верхнего уровня (иных, кроме нижнего уровня) может состоять из депутатов или членов, делегируемых представительными органами местного самоуправления нижнего уровня в порядке, предусмотренном законом.

1.3.3. Избрание депутатов, членов представительного органа местного самоуправления нижнего уровня на муниципальных выборах является обязательным, за исключением территорий, в пределах которых осуществляется местное самоуправление, с малым числом жителей, в которых представительный орган местного самоуправления может не образовываться, а его функции могут осуществляться сходом (собранием) населения в случаях и порядке, предусмотренных законом.

1.3.4. Представительный орган местного самоуправления, за исключением случаев, предусмотренных законом, является однопалатным.

1.3.5. В структуре органов местного самоуправления может быть предусмотрено наличие выборного должностного лица местного самоуправления. Выборное должностное лицо местного самоуправления наделяется уставом местного самоуправления в соответствии с законодательством собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.

1.3.6. Выборное должностное лицо местного самоуправления в соответствии с законом государства и уставом местного самоуправления может являться главой местной администрации (исполнительно-распорядительного органа местного самоуправления) или председателем представительного органа местного самоуправления либо в случаях, предусмотренных законом, совмещать указанные функции.

1.3.7. Выборное должностное лицо местного самоуправления в соответствии с законодательством государства и уставом местного самоуправления может избираться на муниципальных выборах либо избираться представительным органом местного самоуправления.

1.3.8. Наличие в структуре органов местного самоуправления иных выборных органов и иных выборных должностных лиц местного самоуправления может быть предусмотрено уставом местного самоуправления в соответствии с законодательством государства.

1.4. Принципы проведения муниципальных выборов

1.4.1. Муниципальные выборы организуются и проводятся на основе принципов всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном го-

лосовании, принципов периодичности и обязательности выборов, открытых и гласных, свободных, подлинных и справедливых выборов.

1.4.2. Муниципальные выборы должны проводиться с разумной периодичностью, установленной законом государства или уставом местного самоуправления в соответствии с законом, таким образом, чтобы свободная воля народа всегда лежала в основе полномочий выборных органов муниципального образования.

1.4.3. Срок полномочий выборных органов и выборных должностных лиц местного самоуправления должен быть установлен законом государства или уставом местного самоуправления в соответствии с законом и не может быть менее двух и более пяти лет. В случае изменения срока полномочий выборных органов и выборных должностных лиц местного самоуправления такие изменения должны применяться к органу или лицу, избранному после их вступления в силу. Национальным законодательством может быть установлен институт отзыва выборных лиц местного самоуправления.

1.4.4. Статус выборных должностных лиц и депутатов (членов) представительных органов местного самоуправления должен быть установлен законом и обеспечивать свободное осуществление их полномочий. Функции и деятельность, не совместимые со статусом выборного должностного лица или депутата (члена) представительного органа местного самоуправления, должны быть установлены законом.

1.5. Избирательные системы

1.5.1. Выборы выборного должностного лица местного самоуправления могут проводиться на основе мажоритарной избирательной системы абсолютного большинства или мажоритарной избирательной системы относительного большинства.

1.5.2. Выборы депутатов представительного органа местного самоуправления, иного выборного органа местного самоуправления могут проводиться на основе мажоритарной избирательной системы абсолютного большинства или мажоритарной избирательной системы относительного большинства по одномандатным избирательным округам, мажоритарной избирательной системы относительного большинства по многомандатным избирательным округам, пропорциональной избирательной системы по единому избирательному округу, смешанной (пропорционально-мажоритарной) избирательной системы.

1.5.3. Избирательная система муниципальных выборов устанавливается законом государства или в соответствии с ним определяется уставом местного самоуправления.

2. Местный референдум

2.1. Местный референдум – форма прямого волеизъявления граждан по вопросам местного значения в целях принятия решений, осуществляемого посредством голосования граждан, обладающих правом на участие в местном референдуме, место жительства которых расположено в границах территории местного самоуправления.

2.2. Местный референдум проводится в целях решения непосредственно

населением вопросов местного значения.

2.3. Местный референдум проводится на всей территории местного самоуправления.

2.4. На местный референдум могут быть вынесены только вопросы местного значения. Вопросы местного референдума не должны выходить за рамки предметов ведения (компетенции) местного самоуправления. Законом государства, правовым актом регионального органа государственной власти, уставом местного самоуправления могут быть предусмотрены вопросы, подлежащие обязательному вынесению на местный референдум, а также вопросы, не подлежащие вынесению на местный референдум.

2.5. Вопросы местного референдума

2.5.1. Вопросы местного референдума не должны ограничивать или отменять общепризнанные права и свободы человека и гражданина, конституционные гарантии реализации таких прав и свобод на территории, в пределах которой осуществляется местное самоуправление. Вопросы местного референдума не должны противоречить законодательству государства.

2.5.2. Вопрос референдума должен быть сформулирован таким образом, чтобы исключалась возможность его множественного толкования, т. е. на него можно было бы дать только однозначный ответ, а также чтобы исключалась неопределенность правовых последствий принятого на референдуме решения.

2.5.3. Законом может быть предусмотрено, что на местный референдум не могут быть вынесены вопросы:

а) о продлении срока полномочий органов местного самоуправления, о приостановлении осуществления ими своих полномочий, о проведении досрочных выборов в органы местного самоуправления либо об отсрочке выборов в органы местного самоуправления;

б) о персональном составе органов местного самоуправления;

в) об избрании депутатов и должностных лиц, об утверждении, о назначении на должность и об освобождении от должности должностных лиц, а также о даче согласия на их назначение на должность и освобождение от должности;

г) о принятии или об изменении местного бюджета, исполнении и изменении финансовых обязательств органов местного самоуправления;

д) о принятии чрезвычайных и срочных мер по обеспечению здоровья и безопасности населения;

е) об осуществлении полномочий, переданных органам местного самоуправления государственными органами;

ж) об отмене, приостановлении действия или неприменении на территории, в пределах которой осуществляется местное самоуправление, законов и иных правовых актов государства;

з) вопросы, не отнесенные к компетенции местного самоуправления.

В случае установления законом государства перечня вопросов, вынесение которых на местный референдум не допускается, этот перечень должен быть исчерпывающим.

2.6. Обстоятельства, исключаящие назначение и проведение местного

референдума

2.6.1. Местный референдум не назначается и не проводится в условиях военного или чрезвычайного положения, введенного на территории государства, либо на части территории государства, на которой предполагается проводить местный референдум, либо на части этой территории, а также в течение трех месяцев после отмены военного или чрезвычайного положения.

2.6.2. Орган местного самоуправления, уполномоченный принимать решение о назначении референдума, вправе отказать в назначении референдума только в случае нарушения при выдвижении инициативы проведения референдума нормативных правовых актов, регулирующих подготовку и проведение местного референдума.

2.6.3. Законом государства, уставом местного самоуправления может быть установлен срок, в течение которого местный референдум с такой же по смыслу формулировкой вопроса не проводится. Указанный срок не может превышать два года со дня официального опубликования результатов референдума.

2.7. Инициатива о проведении местного референдума. Назначение местного референдума

2.7.1. Решение о проведении местного референдума принимается представительным органом местного самоуправления. Законом может быть предусмотрено назначение местного референдума выборным должностным лицом местного самоуправления, а в случае непринятия решения представительным органом местного самоуправления – руководителем исполнительного органа государственной власти территории, в состав которой входит территория местного самоуправления, либо судом.

2.7.2. Местный референдум назначается указанным органом по инициативе:

а) представительного органа местного самоуправления, или выборного должностного лица местного самоуправления, или по их совместной инициативе;

б) граждан, проживающих на соответствующей территории местного самоуправления и имеющих право участвовать в местном референдуме;

в) избирательного объединения (политической партии, ее регионального или местного отделения, общественного объединения, его отделения, имеющего в соответствии с законом право участвовать в выборах и референдуме), иного общественного объединения, устав которого предусматривает участие в референдуме и которое зарегистрировано в порядке и сроки, установленные законом.

2.7.3. Законом могут быть установлены иные требования к выдвижению инициативы проведения местного референдума по определенным вопросам.

2.7.4. Законом может быть установлено, что инициатива проведения местного референдума по определенным вопросам может быть выдвинута некоторыми из указанных выше субъектов.

2.7.5. Инициатива проведения местного референдума, выдвинутая представительным органом местного самоуправления или выборным должностным

лицом местного самоуправления оформляется соответствующим правовым актом представительного органа местного самоуправления или выборного должностного лица местного самоуправления. Совместная инициатива представительного органа местного самоуправления и выборного должностного лица местного самоуправления оформляется их совместным правовым актом в случае, если такая форма правового акта предусмотрена законодательством государства или уставом местного самоуправления.

2.7.6. Инициатива проведения местного референдума, выдвинутая гражданами, избирательными объединениями, иными общественными объединениями, оформляется в порядке, установленном законом. Инициатива граждан о проведении местного референдума выдвигается посредством сбора подписей граждан, обладающих правом на участие в местном референдуме, в количестве, установленном законом, которое не может быть менее 3% и более 10% от общего числа граждан, обладающих правом на участие в местном референдуме на соответствующей территории.

2.7.7. Для выдвижения инициативы проведения местного референдума гражданами и сбора подписей граждан в ее поддержку образуется инициативная группа по проведению местного референдума. Такую инициативную группу вправе образовать гражданин или группа граждан, имеющих право на участие в местном референдуме. Количественный состав инициативной группы по проведению местного референдума не может быть менее 10 человек.

2.7.8. В случае выдвижения инициативы проведения местного референдума избирательным объединением, иным общественным объединением руководящий орган такого объединения либо руководящий орган его регионального отделения или иного структурного подразделения (соответственно уровню референдума) независимо от его численности выступает в качестве инициативной группы по проведению референдума.

2.7.9. Законом может быть предусмотрено, что условием назначения местного референдума по инициативе избирательного объединения, иного общественного объединения является сбор подписей в поддержку данной инициативы, количество которых устанавливается законом и не может быть менее 3% и более 10% от общего числа граждан, обладающих правом на участие в местном референдуме на соответствующей территории.

2.7.10. Назначение местного референдума обязательно, если соблюдены порядок и сроки выдвижения инициативы проведения референдума и ее реализации, установленные законом, уставом местного самоуправления.

2.7.11. Принятие органом местного самоуправления решения по существу вопроса, который может быть вынесен на референдум, не является обстоятельством, исключающим возможность проведения местного референдума по данному вопросу, если иное не установлено законом государства.

2.7.12. Решение о назначении местного референдума должно быть принято представительным органом местного самоуправления или иным органом, уполномоченным назначать местный референдум, в течение установленного законом срока, не превышающего 45 дней со дня поступления документов, на основании которых назначается местный референдум. Решение о назначении

местного референдума подлежит официальному опубликованию или обнародованию не позднее чем через пять дней со дня его принятия и не менее чем за 45 дней до дня голосования.

2.7.13. Голосование на местном референдуме должно состояться не ранее чем через 45 и не позднее чем через 60 дней со дня принятия или опубликования решения о назначении местного референдума. В исключительных случаях законом может быть предусмотрено проведение голосования на местном референдуме в иные сроки.

2.7.14. Голосование на местном референдуме может быть назначено только на воскресенье или на иной день, являющийся либо объявленный в установленном порядке нерабочим днем.

2.8. В местном референдуме имеют право участвовать граждане государства, а также иностранные граждане, в случаях, предусмотренных законом государства, место жительства которых расположено в границах территории местного самоуправления.

2.9. Граждане участвуют в местном референдуме на основе всеобщего равного и прямого волеизъявления при тайном голосовании. Организация и проведение местного референдума осуществляются открыто и гласно.

2.10. Итоги голосования и принятое на местном референдуме решение подлежат официальному опубликованию (обнародованию).

2.11. Принятое на местном референдуме решение подлежит обязательному исполнению на территории, в пределах которой осуществляется местное самоуправление, и не нуждается в утверждении какими-либо органами государственной власти, их должностными лицами или органами местного самоуправления.

2.12. Законом может быть предусмотрено проведение консультативного референдума, результаты которого не обладают обязательной юридической силой и подлежат реализации через принятие правового акта соответствующего органа местного самоуправления. Законом может быть предусмотрено, что юридическая сила принятого на местном референдуме решения определяется в решении уполномоченного органа о назначении референдума в соответствии с инициативой проведения референдума. Законом или уставом местного самоуправления решениям, принятым на местном референдуме, может придаваться большая юридическая сила по сравнению с решениями органов местного самоуправления.

2.13. Органы местного самоуправления обеспечивают исполнение принятого на местном референдуме решения в соответствии с разграничением между ними полномочий, определенных уставом местного самоуправления.

2.14. Законом должно быть предусмотрено, что местный референдум признается состоявшимся в случае, если в нем приняло участие не менее половины от общего числа граждан, имеющих право на участие в местном референдуме, а решение местного референдума считается принятым в случае, если за его принятие проголосовало более половины граждан, принявших участие в референдуме.

2.15. Законом может быть предусмотрено, что решение о проведении

местного референдума, а также принятое на местном референдуме решение могут быть обжалованы в судебном порядке гражданами, органами местного самоуправления, прокурором, уполномоченными органами государственной власти.

3. Голосование

3.1. Голосование – форма прямого волеизъявления граждан, осуществляемого в соответствии с конституцией и законодательством государства, уставами и иными правовыми актами местного самоуправления в целях принятия гражданами, место жительства которых расположено в границах территории местного самоуправления, решений, предусмотренных законом или уставом местного самоуправления и имеющих в соответствии с законом или уставом местного самоуправления обязательное или рекомендательное значение.

3.2. Голосование как форма прямого волеизъявления граждан проводится по следующим вопросам местного значения:

- отзыв депутата представительного органа местного самоуправления (далее – депутата), члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления;
- изменение границ территории, в пределах которой осуществляется местное самоуправление;
- преобразование территории, в пределах которой осуществляется местное самоуправление.

3.3. Отзыв депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления

3.3.1. Отзыв – форма прямого волеизъявления граждан по досрочному прекращению полномочий депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления, осуществляемого на основе специально назначенного голосования.

3.3.2. Голосование по отзыву депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления проводится по инициативе населения в порядке, установленном законом государства, уставом местного самоуправления для проведения местного референдума, с учетом особенностей, предусмотренных настоящим разделом.

3.3.3. Основания для отзыва депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления и процедура отзыва указанных лиц должны быть установлены законом государства и (или) уставом местного самоуправления.

3.3.4. Основаниями для отзыва депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления могут служить конкретные противоправные решения или действия (бездействие) в случае их подтверждения в судебном порядке либо иные обстоятельства, предусмотренные законом или уставом местного самоуправления.

3.3.5. Процедура отзыва должна обеспечивать отзываемому лицу возможность дать избирателям объяснения по поводу обстоятельств, выдвигаемых в качестве оснований для отзыва.

3.3.6. Решение об отзыве депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления считается принятым, указанное лицо считается отозванным в случае, если за отзыв проголосовало количество избирателей, установленное законом. Такое количество должно составлять не менее половины избирателей, зарегистрированных на территории, в пределах которой осуществляется местное самоуправление, или избирательном округе, либо больше числа избирателей, проголосовавших за отзываемое лицо при его избрании.

3.4. Голосование по изменению границ и преобразованию территорий, в пределах которых осуществляется местное самоуправление

3.4.1. Изменение границ территории, в пределах которой осуществляется местное самоуправление, допускается только с учетом мнения населения соответствующих территорий. Выявление мнения населения соответствующих территорий может осуществляться в порядке, предусмотренном законом государства или уставом местного самоуправления, путем голосования.

3.4.2. В случаях, предусмотренных законом государства, в целях получения согласия населения при изменении границ и преобразования территории, в пределах которой осуществляется местное самоуправление, проводится голосование по вопросам изменения границ и преобразования территории, в пределах которой осуществляется местное самоуправление.

3.4.3. Голосование по вопросам изменения границ и преобразования территории, в пределах которой осуществляется местное самоуправление, проводится на всей территории местного самоуправления.

3.4.4. Голосование по вопросам изменения границ и преобразования территории, в пределах которой осуществляется местное самоуправление, назначается представительным органом местного самоуправления и проводится в порядке, установленном законом государства и уставом местного самоуправления для проведения местного референдума, с учетом особенностей, установленных настоящими рекомендациями.

3.4.5. Голосование по вопросам изменения границ и преобразования территории, в пределах которой осуществляется местное самоуправление, считается состоявшимся, если в нем приняло участие более половины жителей или части территории, в пределах которой осуществляется местное самоуправление, обладающих избирательным правом. Согласие населения на изменение границ и преобразование территории, в пределах которой осуществляется местное самоуправление, считается полученным, если за указанные изменение, преобразование проголосовало более половины принявших участие в голосовании жителей или части территории, в пределах которой осуществляется местное самоуправление.

3.5. Итоги голосования по отзыву депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления, итоги голосования по вопросам изменения границ и преобразования территории, в пределах которой осуществляется местное самоуправление, и принятые решения подлежат официальному опубликованию (обнародованию).

4. Процедуры организации и проведения муниципальных выборов, местных референдумов, голосований

4.1. Назначение муниципальных выборов, местных референдумов, голосований

4.1.1. Назначение муниципальных выборов в установленный срок является обязательным. Назначение местных референдумов, голосований в случае, если инициатива их проведения выдвинута и поддержана в соответствии с законом, должно быть обязательным.

4.1.2. Законом должен быть установлен порядок определения дня голосования на муниципальных выборах, местном референдуме, голосовании. При этом может быть установлен определенный день голосования либо день голосования может быть назначен соответствующим органом в законодательно установленный период. Законом может быть предусмотрено проведение голосования на муниципальных выборах, местном референдуме, голосовании в установленный в государстве единый день голосования либо предоставлено право органу местного самоуправления самостоятельно определять день голосования.

4.1.3. Законом должны быть установлены сроки назначения муниципальных выборов, местного референдума, голосования (сроки начала избирательной кампании, кампании референдума, кампании голосования). Срок назначения выборов и проведения соответствующей кампании, сроки иных избирательных действий и процедур должны устанавливаться исходя из необходимости обеспечить участникам процесса возможность провести полноценную агитационную кампанию.

4.1.4. Сроки проведения избирательной кампании, кампании референдума, кампании голосования должны быть установлены законом и, как правило, должны составлять не менее 50 дней для муниципальных выборов, не менее 30 дней для местных референдумов, голосований.

4.1.5. День голосования назначается в соответствии с законом государства, как правило, на нерабочий день.

4.1.6. Законом должен быть определен орган, уполномоченный назначать муниципальные выборы, местный референдум, голосование. Такие полномочия могут быть возложены на представительный орган местного самоуправления, выборное должностное лицо местного самоуправления, администрацию местного самоуправления, избирательную комиссию местного самоуправления, иной орган местного самоуправления либо орган государственной власти.

4.1.7. Законом может быть предусмотрен механизм назначения муниципальных выборов, местных референдумов, голосований в случае неисполнения уполномоченным органом своих обязанностей. Соответствующими полномочиями может быть наделен суд либо иной орган.

4.1.8. Не должны предприниматься действия или распространяться призывы, побуждающие или имеющие своей целью побуждение к срыву, или отмене, или переносу срока выборов, избирательных действий и процедур, назначенных в соответствии с конституцией, законами. Законом должны быть предусмотрены соответствующие юридические санкции за указанные действия.

4.1.9. Законом может быть предусмотрено, что в условиях введенного в соответствии с конституцией или законом режима чрезвычайного или военного положения на территории, в пределах которой осуществляется местное самоуправление, проведение муниципальных выборов, местных референдумов, голосований может быть отложено до отмены указанного режима.

4.2. Органы, организующие муниципальные выборы, местные референдумы, голосования

4.2.1. Подготовка и проведение муниципальных выборов, местных референдумов, голосований, обеспечение и защита избирательных прав и свобод граждан, прав граждан на участие в местном референдуме, голосовании возлагаются законом и уставом местного самоуправления на избирательные органы (избирательные комиссии), статус, компетенция и полномочия которых устанавливаются законом и уставом местного самоуправления.

4.2.2. Законом или в соответствии с ним уставом местного самоуправления может быть предусмотрено формирование избирательных органов (избирательных комиссий) местного самоуправления или возложение полномочий по организации и проведению муниципальных выборов, местных референдумов, голосований на избирательные органы, формируемые для проведения выборов в органы государственной власти (территориальные избирательные комиссии или иные избирательные комиссии). Возложение полномочий осуществляется в установленном законом порядке, который также должен предусматривать учет мнения соответствующей вышестоящей избирательной комиссии или органа государственной власти и представительного органа местного самоуправления.

4.2.3. При проведении местного референдума, голосования избирательные органы (избирательные комиссии) действуют в качестве органов по организации и проведению референдума (комиссий референдума), органов по организации и проведению голосования (комиссий по организации и проведению голосования) (далее – избирательные органы).

4.2.4. Порядок формирования избирательных органов, который должен обеспечивать их независимость, беспристрастность и участие в их работе различных политических сил и общественности, устанавливается законом или в соответствии с ним уставом местного самоуправления. Гарантированное представительство в избирательных органах должно быть обеспечено политическим партиям, избирательным объединениям и иным общественным объединениям, имеющим фракции в представительном органе местного самоуправления.

4.2.5. Законом может быть предусмотрено право участников муниципальных выборов, местных референдумов, голосований назначать членов с правом совещательного голоса (либо доверенных лиц, наделенных аналогичными полномочиями) в избирательные органы. Члены избирательных органов с правом совещательного голоса должны быть наделены правом выступать на заседании избирательного органа, вносить предложения по вопросам, входящим в его компетенцию, требовать проведения по данным вопросам голосования, обжаловать действия (бездействие) избирательного органа в установленном порядке, знакомиться с документами и материалами избирательного органа и нижестоящих избирательных органов, получать заверенные копии указанных до-

кументов и материалов, осуществлять иные полномочия, установленные законом.

4.2.6. Законом должно быть предусмотрено, что решения избирательных органов, принятые в пределах их компетенции, являются обязательными и могут быть отменены исключительно в случае их незаконности в установленном законом порядке.

4.2.7. Подготовка и проведение муниципальных выборов, местных референдумов и голосований, в том числе деятельность избирательных органов, должны осуществляться открыто и гласно.

4.2.8. Решения органов местного самоуправления, избирательных органов, принятые в пределах их компетенции и связанные с назначением, подготовкой и проведением муниципальных выборов, местных референдумов, голосований, обеспечением и защитой избирательных прав и свобод гражданина, подлежат официальному опубликованию либо доводятся до всеобщего сведения иным путем. Законом должны быть определены порядок и сроки опубликования или доведения до всеобщего сведения указанных решений. Законом может быть предусмотрена обязанность избирательных органов создавать сайт в Интернете и размещать на нем свои решения.

4.2.9. Правовые акты и решения, затрагивающие избирательные права, свободы и обязанности гражданина, не могут применяться, если они не опубликованы официально для всеобщего сведения. Законом, уставом местного самоуправления или иным правовым актом может быть предусмотрено предварительное общественное обсуждение проектов наиболее значимых правовых актов.

4.2.10. Законом должно быть предусмотрено создание условий для осуществления национального, в том числе общественного, наблюдения за муниципальными выборами, местным референдумом, голосованием.

4.2.11. Право назначения наблюдателей должно быть предоставлено кандидатам, политическим партиям (избирательным блокам, коалициям или другим избирательным объединениям), инициативной группе проведения референдума и иным группам референдума, голосования, иным участникам местного референдума, голосования. Также право наблюдать в объеме, установленном законом, может быть предоставлено иным общественным объединениям, отвечающим установленным законодательством квалификационным требованиям (уставные цели деятельности должны включать защиту избирательных прав, права на участие в референдуме, голосовании и наблюдение за выборами, референдумами, голосованиями, организация должна быть зарегистрирована в установленном порядке не менее чем за один год до дня голосования и т. п.). Законом может быть предусмотрена уведомительная процедура назначения наблюдателей, включающая возможность предоставления документов о назначении наблюдателей непосредственно в избирательный орган, в который назначается наблюдатель, а также процедура предварительной регистрации общественных объединений, направляющих своих наблюдателей на местные выборы, референдум, голосование, в соответствующем избирательном органе или избирательном органе, организующем выборы, референдум, голосование.

4.2.12. Права и обязанности национальных наблюдателей должны быть установлены законом. При этом национальным наблюдателям должны быть предоставлены следующие права:

а) знакомиться с избирательными документами, документами референдума, голосования и применяемыми при голосовании техническими средствами, указанными в законах, получать информацию о количестве избирателей, участников референдума, голосования, включенных в списки для голосования и принявших участие в голосовании, в том числе в досрочном голосовании и в голосовании вне помещения для голосования;

б) находиться в день голосования и при досрочном голосовании в помещении для голосования с момента начала работы соответствующего избирательного органа, в том числе при тестировании технических средств, применяемых при голосовании;

в) наблюдать за выдачей бюллетеней избирателям, участникам референдума, голосования;

г) присутствовать при проведении досрочного голосования, при голосовании вне помещения для голосования;

д) наблюдать за подсчетом голосов избирателей, участников референдума, голосования в условиях, обеспечивающих обзорность процедуры подсчета бюллетеней;

е) наблюдать за составлением избирательным органом протокола об итогах голосования, результатах выборов, референдума, голосования и иных документов, знакомиться с протоколом избирательного органа об итогах голосования, в том числе с протоколом, составляемым повторно, получать в случаях и порядке, предусмотренных законодательством, от соответствующего избирательного органа заверенные копии указанных протоколов;

ж) обращаться в избирательный орган с предложениями и замечаниями по вопросам организации голосования;

з) обжаловать решения и действия (бездействие) избирательного органа, членов избирательного органа в непосредственно вышестоящий избирательный орган или в суд.

4.2.13. Законом может быть предусмотрена возможность приглашения на муниципальные выборы, местные референдумы и голосования иностранных (международных) наблюдателей от других государств, органов местного самоуправления других государств, международных организаций, частных учреждений и структур. В таком случае законом должны быть установлены порядок приглашения иностранных (международных) наблюдателей, перечень органов, уполномоченных приглашать таких наблюдателей, порядок их аккредитации, права, обязанности и ответственность, в том числе основания и порядок лишения аккредитации иностранных (международных) наблюдателей.

4.2.14. Законом должна быть предусмотрена ответственность лиц, нарушающих права наблюдателей, а также ответственность наблюдателей, нарушающих законодательство о выборах, референдуме, голосовании. При этом законом может быть предусмотрена специальная мера ответственности наблюдателя – удаление из помещения для голосования.

4.3. Избиратели, участники референдума, участники голосования

4.3.1. Активное избирательное право (право избирать) на муниципальных выборах, право на участие в местном референдуме, голосовании должно быть предоставлено гражданам, достигшим установленного законом возраста, который не может быть более 18 лет, и постоянно проживающим (зарегистрированным по месту жительства) на территории, в пределах которой осуществляется местное самоуправление, за исключением признанных недееспособными на основании вступившего в законную силу решения суда и содержащихся в местах лишения свободы на основании вступившего в законную силу приговора суда, а также лишенных такого права по иным предусмотренным законом основаниям.

4.3.2. Право гражданина избирать и быть избранным на муниципальных выборах, участвовать в местном референдуме, голосовании должно реализовываться вне зависимости от каких бы то ни было ограничений дискриминационного характера по признаку пола, языка, религии или вероисповедания, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, принадлежности к национальному меньшинству или этнической группе, имущественного положения или иных подобных обстоятельств.

4.3.3. Возможность реализации пассивного избирательного права на муниципальных выборах, права на участие в местном референдуме, голосовании должна быть предоставлена гражданам, обладающим соответствующим правом и подозреваемым или обвиняемым в совершении преступления, до вступления в законную силу приговора суда.

4.3.4. Законом должно быть предусмотрено, что граждане, постоянно проживающие на территории, в пределах которой осуществляется местное самоуправление, в случае их временного пребывания или нахождения за пределами территории, в пределах которой осуществляется местное самоуправление, не утрачивают права на участие в муниципальных выборах, местном референдуме, голосовании. Для обеспечения реализации прав таких граждан, в случае наличия технической возможности, законом может быть предусмотрена возможность использования дистанционных форм голосования (по почте, через Интернет или других форм передачи информации), при условии обеспечения соблюдения прав граждан, в том числе свободы и тайны волеизъявления.

4.3.5. При составлении списков избирателей, участников референдума, голосования должно быть гарантировано право каждого гражданина, обладающего активным избирательным правом, правом на участие в референдуме, голосовании, на получение информации о включении его в список избирателей, на уточнение этой информации в целях обеспечения ее полноты и достоверности, на обжалование отказа на включение его в список избирателей в административном или судебном (при условии подконтрольности процедуры судебным органам) порядке, а также дополнительное включение в список избирателей граждан, сменивших место своего жительства или достигших 18-летнего возраста после даты последнего обновления списков избирателей. При этом государством должно быть обеспечено право граждан на конфиденциальность своих персональных данных.

4.3.6. Законом на основании международных договоров государства может быть предусмотрено, что граждане иностранных государств, с которыми заключены соответствующие международные договоры, постоянно проживающие на территории, в пределах которой осуществляется местное самоуправление, имеют право избирать и быть избранными на муниципальных выборах, участвовать в местном референдуме, голосовании, а также участвовать в иных избирательных действиях, действиях по подготовке и проведению референдума, голосования на тех же условиях, что и граждане государства. При этом международным договором, который заключается, как правило, на условиях взаимности, может быть предусмотрено предоставление иностранным гражданам как всех указанных прав, так и некоторых из них.

4.3.7. Национальным законодательством должны быть предусмотрены и реализованы меры, направленные на гарантирование инвалидам (лицам с ограниченными возможностями) равных с другими гражданами избирательных прав и возможностей их реализации, в том числе должна быть обеспечена доступность помещений, материалов и избирательной документации, либо предусмотрены иные меры, обеспечивающие равные возможности указанным лицам.

4.4. Участники муниципальных выборов (реализация пассивного права)

4.4.1. Право быть избранным (пассивное избирательное право) на муниципальных выборах должно быть предоставлено гражданам, достигшим установленного законом возраста, который не должен быть более 25 лет, за исключением граждан, признанных недееспособными на основании вступившего в законную силу решения суда и содержащихся в местах лишения свободы на основании вступившего в законную силу приговора суда (государством могут быть установлены определенные категории преступлений, за совершение которых ограничиваются пассивные избирательные права граждан на определенный срок).

4.4.2. Законом, уставом местного самоуправления, принятым в соответствии с законом, могут быть предусмотрены другие условия приобретения гражданином права быть избранным на муниципальных выборах, при установлении которых должен быть соблюден принцип соразмерности, т. е. такие условия должны соответствовать конституционно значимым целям и не должны являться непреодолимым препятствием для реализации избирательных прав. Законом, уставом местного самоуправления может быть ограничено количество сроков, которые одно и то же лицо вправе занимать выборную должность.

4.4.3. Законом, уставом местного самоуправления, принятым в соответствии с законом, в качестве условия реализации пассивного избирательного права может быть предусмотрено обязательное владение гражданином государственным языком (государственными языками) и (или) другим языком, официально используемым в соответствующем регионе и (или) муниципальном образовании. При этом законом может быть предусмотрено, что владение указанным языком декларируется кандидатом при выдвижении кандидатуры либо проверяется специальным коллегиальным органом, формируемым на профес-

сиональной и публичной основе, или непосредственно избирательным органом. В случае проверки уровня владения кандидатом языком должен быть предусмотрен порядок формирования и работы соответствующего специального коллегиального органа, проводящего такую проверку, а также условия (критерии) признания кандидата невладеющим языком и порядок обжалования решения указанного органа.

4.4.4. Законом, уставом местного самоуправления, принятым в соответствии с законом, должна быть предусмотрена обязанность лиц, осуществляющих деятельность, несовместимую со статусом депутата представительного органа местного самоуправления, члена выборного органа местного самоуправления или выборного должностного лица местного самоуправления, прекратить такую деятельность в случае избрания, а также могут быть предусмотрены ответственность за невыполнение такой обязанности либо положение, запрещающее регистрацию кандидатами граждан, занимающих определенные должности или осуществляющих определенную деятельность.

4.4.5. Законом должен быть определен перечень субъектов, имеющих право выдвижения кандидатов, списков кандидатов на муниципальных выборах. Такое право может быть предоставлено кандидату в порядке самовыдвижения, политическим партиям (избирательным блокам, коалициям), их структурным подразделениям, иным общественным объединениям и другим субъектам.

4.4.6. Законом должны быть созданы равные и справедливые правовые условия для регистрации кандидатов, списков кандидатов. Требования закона о регистрации кандидатов, списков кандидатов должны быть ясными, в них не должны содержаться условия дискриминационного характера. Порядок применения указанных положений закона не должен допускать произвольное или дискриминирующее применение.

4.4.7. Законом должны быть обеспечены равные условия выдвижения и регистрации кандидатов, списков кандидатов на муниципальных выборах в рамках одной категории субъектов выдвижения.

4.4.8. В качестве условий регистрации кандидатов, списков кандидатов законом могут быть предусмотрены представление подписей избирателей в поддержку выдвижения кандидата, списка кандидатов и (или) внесение избирательного залога либо другие условия на недискриминационной и демократической основе.

4.4.9. Законом может быть предусмотрена регистрация без дополнительных условий (сбор подписей избирателей, внесение избирательного залога и т. п.) кандидатов, выдвинутых избирательными объединениями (политическими партиями, общественными объединениями, избирательными блоками, коалициями), представленными в парламенте, региональном представительном органе и (или) представительном органе местного самоуправления действующего созыва, а в случае наличия в законодательстве определенных требований для регистрации политических объединений (численность членов, количество отделений, срок существования и др.), позволяющих исключить предоставление статуса политического объединения организации, не обладающей поддержкой

достаточно большого числа избирателей, – этим политическим объединениям.

4.4.10. В случае если в качестве условия регистрации кандидата, списка кандидатов законом предусмотрено представление подписей избирателей в поддержку его выдвижения, их количество должно быть определено законом в абсолютных цифрах либо в процентном отношении к числу избирателей и не должно быть более 2% от общего числа избирателей; законом должны быть предусмотрены четкие правила проверки подписей, осуществляемой избирательной комиссией, сроки проведения такой проверки, а также исчерпывающий перечень оснований признания подписи недействительной или недостоверной.

4.4.11. В случае если в качестве условия регистрации кандидата, списка кандидатов законом предусмотрено внесение избирательного (денежного) залога, законом должны быть установлены его размер, сроки и порядок внесения, а также основания и порядок возврата. При этом размер избирательного залога не должен создавать непреодолимых препятствий для реализации пассивного избирательного права, а процент голосов избирателей, необходимый для возврата избирательного залога кандидату, избирательному объединению, не должен превышать 5% от числа избирателей, принявших участие в голосовании.

4.4.12. Законом должна быть предусмотрена возможность отказа в регистрации кандидатов, списков кандидатов в случае несоблюдения ими законодательно установленных условий выдвижения и регистрации (отсутствие пассивного избирательного права, нарушение субъектом выдвижения установленного законом порядка выдвижения, отсутствие, неточность или недостоверность представленных документов или сведений в них, непредставление необходимого числа достоверных подписей и т. п.) либо совершения избирательных правонарушений (подкуп избирателей, незаконное финансирование избирательной кампании и т. п.). В случае наделения избирательных комиссий правом отказывать в регистрации кандидатов в связи с совершением ими избирательных правонарушений без обязательного установления факта нарушения в судебном порядке должно быть предусмотрено право обжаловать решение избирательной комиссии в суд. Законом должна быть предусмотрена возможность обжалования решения об отказе в регистрации в вышестоящую избирательную комиссию или в суд.

4.4.13. Законом должна быть предусмотрена возможность отмены (аннулирования) регистрации кандидатов, списков кандидатов и установлен исчерпывающий перечень оснований отмены (аннулирования) регистрации кандидатов. К таким основаниям отмены (аннулирования) регистрации могут быть отнесены: нарушение условий регистрации (вновь открывшиеся обстоятельства, являющиеся основанием для отказа в регистрации, или обнаружение таких оснований); утрата пассивного избирательного права; добровольный отказ от участия в выборах (снятие своей кандидатуры, отзыв кандидата субъектом выдвижения); грубые нарушения закона о выборах (использование преимуществ должностного или служебного положения, подкуп избирателей, использование средств помимо средств избирательного фонда, грубое нарушение правил ведения предвыборной агитации, распространение ложных сведений о других кандидатах, избирательных объединениях, установление факта экстремистской де-

тельности и др.).

4.4.14. Процедура отмены (аннулирования) регистрации кандидата, списка кандидатов в качестве меры ответственности за совершение правонарушения должна предусматривать участие в ней судебных органов; при этом полномочиями по отмене регистрации могут быть наделены суд, либо избирательная комиссия на основании решения суда, либо избирательная комиссия с правом кандидата обжаловать решение в суд.

4.4.15. Законом должно быть предусмотрено проведение альтернативных выборов, т. е. выборов с участием в них как минимум двух кандидатов, списков кандидатов; в случае отсутствия необходимого числа кандидатов, списков кандидатов может быть предусмотрена процедура отложения выборов для их дополнительного выдвижения. Законом может быть предусмотрено в порядке исключения проведение выборов с участием одного кандидата, при этом должно быть установлено минимальное число голосов избирателей для признания его избранным. Данное число должно быть не менее 50% от числа избирателей, принявших участие в голосовании.

4.4.16. Законом должно быть обеспечено равенство возможностей участников выборов. Граждане должны иметь равные правовые возможности выдвинуть свои кандидатуры на выборах. Кандидаты не вправе использовать преимущества своего должностного или служебного положения в целях достижения определенного результата выборов.

4.4.17. Законом не должна быть предусмотрена обязанность кандидата раскрывать свою национальную принадлежность.

4.5. Территориальная организация муниципальных выборов, местных референдумов, голосований

4.5.1. Муниципальные выборы, местные референдумы, голосования проводятся на всей территории местного самоуправления. В случаях, предусмотренных законом, голосования могут проводиться на части территории местного самоуправления.

4.5.2. Выборы выборного должностного лица местного самоуправления и депутатов представительного органа местного самоуправления, организованные по пропорциональной избирательной системе, местные референдумы проводятся по единому избирательному округу (округу референдума). В единый округ входит вся территория, в пределах которой осуществляется местное самоуправление.

4.5.3. Выборы депутатов представительного органа местного самоуправления по мажоритарной избирательной системе проводятся по мажоритарным (одномандатным или многомандатным) избирательным округам.

4.5.4. Мажоритарные (одномандатные или многомандатные) избирательные округа образуются на основе данных о численности избирателей, зарегистрированных на соответствующей территории.

4.5.5. Избирательные округа образуются решением представительного органа местного самоуправления по представлению избирательной комиссии, организующей выборы, либо в ином установленном законом порядке, с соблюдением следующих принципов:

– примерное равенство одномандатных (многомандатных) избирательных округов по числу избирателей (в многомандатном округе – по числу избирателей на один депутатский мандат) с допустимым отклонением от средней нормы представительства избирателей не более чем на 15%, а в труднодоступных или отдаленных местностях – не более чем на 40%;

– избирательный округ должен составлять единую территорию, не допускается образование избирательного округа из территорий, не граничащих между собой, за исключением анклавных территорий;

– при образовании избирательных округов учитывается административно-территориальное деление государства, региона либо территорий, в пределах которых осуществляется местное самоуправление.

4.5.6. В случае образования многомандатных избирательных округов число депутатских мандатов в них, как правило, должно быть равным в пределах территории, на которой осуществляется местное самоуправление. В исключительных случаях допускается образование избирательных округов с разным количеством депутатских мандатов. Число депутатских мандатов, подлежащих распределению в многомандатном округе, как правило, не должно быть больше пяти.

4.5.7. Для проведения голосования на муниципальных выборах, местном референдуме, голосовании образуются избирательные участки, участки референдума, участки голосования. Законом должно быть установлено предельное число избирателей на одном избирательном участке, которое не может превышать 3 000 избирателей.

4.5.8. Границы избирательных участков не могут пересекать границы избирательных округов.

4.6. Финансирование муниципальных выборов, местных референдумов, голосований

4.6.1. Финансирование организации, подготовки и проведения муниципальных выборов, местных референдумов, голосований должно осуществляться в соответствии с законом и уставом местного самоуправления за счет средств местного бюджета либо государственного или регионального бюджета.

4.6.2. Законом должны быть созданы правовые условия для обеспечения справедливого и гласного финансирования выборов, избирательной кампании кандидатов, избирательных объединений, деятельности инициативной группы, иных групп участников референдума, голосования.

4.6.3. Финансирование избирательных кампаний кандидатов, избирательных объединений, деятельности инициативной группы, иных групп участников референдума, голосования должно осуществляться за счет выделенных на справедливых условиях средств местного бюджета, созданного при избирательном органе внебюджетного фонда либо сформированного для финансирования избирательной кампании, кампании референдума, кампании голосования избирательного фонда, фонда референдума, фонда голосования, пополняющегося за счет собственных денежных средств, добровольных пожертвований физических и юридических лиц в предусмотренных законом размере и порядке.

4.6.4. В случае если законом, уставом местного самоуправления преду-

смотрено выделение средств местного бюджета участникам выборов, референдума, голосования, такие средства должны выделяться на равных условиях, в том числе в равных размерах и в одинаковые сроки.

4.6.5. Законом могут быть предусмотрены обязательность создания избирательного фонда кандидата для финансирования избирательной кампании, фонда референдума, фонда голосования для финансирования расходов инициативной группы, иных групп референдума, голосования, порядок и условия поступления денежных средств в указанные фонды, в том числе предельный размер расходов из средств фонда, средств, выделенных кандидату выдвинувшей его политической партией, иным общественным объединением, а также предельные размеры для каждого из источников формирования фонда. В таком случае использование иных денежных средств на проведение избирательной кампании, кампании референдума, голосования должно быть запрещено законом.

4.6.6. Законом могут быть установлены ограничения для кандидатов, избирательных объединений, инициативной группы, иных групп участников референдума, голосования по расходам на проведение избирательной кампании, кампании референдума, кампании голосования, в том числе в виде предельного размера расходов избирательного фонда, фонда референдума, фонда голосования. Такие ограничения должны быть равными для всех участников выборов, референдума, голосования и должны обеспечивать возможность эффективного проведения кампании.

4.6.7. Законом должно быть запрещено использование для финансирования избирательных кампаний, кампаний референдума, кампаний голосования иностранных пожертвований, в том числе пожертвований иностранных государств, иностранных физических и юридических лиц, а также анонимных пожертвований. В случае если законом на основании международных договоров предусмотрено, что иностранные граждане, постоянно проживающие на территории, в пределах которой осуществляется местное самоуправление, имеют право избирать и быть избранными на муниципальных выборах, участвовать в местном референдуме, голосовании, а также участвовать в иных избирательных действиях, действиях по подготовке и проведению референдума, голосования на тех же условиях, что и граждане государства, законом не может быть запрещено использование пожертвований иностранных граждан, обладающих в соответствии с международным договором избирательными правами.

4.6.8. Законом может быть предусмотрено право кандидата, избирательного объединения, инициативной группы, иной группы участников референдума, голосования отказаться от использования поступившего в установленном порядке пожертвования, возвратив его соответствующему лицу, без объяснения причин.

4.6.9. Финансирование избирательных кампаний кандидатов, избирательных объединений, кампаний референдума, кампаний голосования должно быть прозрачным как для избирательных органов, так и для избирателей, участников референдума, голосования. Должна быть обеспечена открытость и прозрачность пожертвований в избирательные фонды, фонды референдума, фонды го-

лосования. Кандидаты, избирательные объединения, инициативная группа, иные группы участников референдума, голосования должны с установленной законом периодичностью, обеспечивающей своевременное информирование избирателей о расходах на избирательную кампанию, кампанию референдума, кампанию голосования, представлять в избирательные органы или иные органы, определенные законом, сведения и отчеты о поступлении пожертвований и о своих расходах на финансирование кампании; избирательные органы должны обеспечивать опубликование этих сведений и отчетов в средствах массовой информации. Избирательным органам должны быть предоставлены полномочия по осуществлению контроля за избирательными фондами, фондами референдума, фондами голосования с возможностью привлечения к этой деятельности соответствующих государственных органов и органов местного самоуправления.

4.7. Предвыборная агитация, агитация по вопросам референдума, агитация по вопросам голосования

4.7.1. Законом должен быть предусмотрен порядок информационного обеспечения муниципальных выборов, местных референдумов, голосований, в том числе порядок информирования избирателей, участников референдума, голосования и предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума, голосования.

4.7.2. Информирование избирателей, в том числе освещение избирательной кампании, кампании референдума, кампании голосования, в средствах массовой информации, в том числе в государственных, должно быть беспристрастным.

4.7.3. Законом должны быть предусмотрены гарантии равенства возможностей участников избирательного процесса, референдума, голосования при ведении предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума, агитации по вопросам голосования.

4.7.4. Кандидатам, избирательным объединениям, инициативной группе, иным группам участников референдума, голосования должен быть предоставлен свободный доступ к средствам массовой информации.

4.7.5. Равные возможности участников выборов должны быть обеспечены при распределении эфирного времени на государственном и местном радио и телевидении, распределении печатной площади в государственных и местных периодических печатных изданиях и при осуществлении других форм государственной поддержки.

4.7.6. При подготовке и проведении муниципальных выборов, местных референдумов, голосований должны использоваться государственный язык или государственные языки, а также официальные языки составных частей территории государства, а в случаях, предусмотренных законом государства и уставом местного самоуправления, – также языки народов и народностей, национальных меньшинств и этнических групп на территориях их компактного проживания.

4.7.7. Законом должны быть предусмотрены ограничения при проведении предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума, голосования,

направленные на обеспечение участия избирателей, участников референдума, голосования в выборах, референдуме, голосовании на основе свободного волеизъявления, а именно: при проведении агитации должен быть запрещен подкуп избирателей, участников референдума, голосования и установлен запрет на призывы к насильственному свержению конституционного строя, разжигание социальной, расовой, национальной, религиозной и другой вражды, пропаганду войны и т. п. Законом может быть предусмотрена ответственность за нарушение указанного запрета в виде отмены регистрации кандидата, списка кандидатов, инициативной группы и иных групп участников референдума, голосования.

4.7.8. Избирателям, участникам референдума, голосования должен быть предоставлен свободный доступ к информации о кандидатах, списках кандидатов, вопросах референдума, голосования и о процессе выборов, референдума, голосования. Законом должно быть предусмотрено размещение материалов с информацией обо всех кандидатах, списках кандидатов, вопросах референдума, голосования в помещениях для голосования, а также в Интернете.

4.7.9. Всем кандидатам, избирательным объединениям, инициативной группе, иным группам участников референдума, голосования, общественным объединениям и избирателям должна быть гарантирована свобода проведения агитации в любых допускаемых законом формах и законными методами в порядке и сроки, предусмотренные законом, в условиях плюрализма мнений и отсутствия цензуры, в том числе:

а) законом должна быть предусмотрена возможность проведения предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума, голосования через средства массовой информации, посредством публичных мероприятий и посредством печатных и аудиовизуальных агитационных материалов, а также в иных не запрещенных законом формах;

б) законом должны быть установлены правовые гарантии обеспечения равных условий доступа участников избирательного процесса, групп референдума, голосования к средствам массовой информации;

в) законом должна быть установлена обязанность местных средств массовой информации предоставлять эфирное время и печатную площадь для проведения предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума, голосования, обеспечивая равные условия участникам соответствующего процесса, включая объем предоставляемого эфирного времени, печатной площади и их стоимость в случае предоставления на платной основе;

г) законом может быть предусмотрена обязанность средств массовой информации обеспечивать равные условия проведения агитации и равную стоимость размещения агитационных материалов для всех зарегистрированных кандидатов, избирательных объединений, групп референдума, голосования.

4.8. Голосование и подсчет голосов. Установление итогов голосования, определение результатов муниципальных выборов, местных референдумов, голосований

4.8.1. Проведение голосования, подсчета голосов и установление итогов голосования должны обеспечивать выявление свободно выраженной воли

народа и непосредственное ее осуществление.

4.8.2. Законом должен быть установлен временной интервал для голосования, который должен обеспечить возможность проголосовать всем избирателям, участникам референдума, голосования.

4.8.3. Бюллетени должны быть напечатаны на государственном языке и на языке, используемом большей частью населения государства или соответствующего административно-территориального образования.

4.8.4. На муниципальных выборах, местном референдуме, голосовании граждане должны иметь возможность голосовать непосредственно за кандидата, список кандидатов, за вопросы референдума, голосования или против них. Законом может быть предусмотрена возможность голосования на муниципальных выборах против кандидата, списка кандидатов или против всех кандидатов, списков кандидатов.

4.8.5. Каждый избиратель при голосовании должен иметь один голос или равное с другими избирателями число голосов, каждый участник референдума, голосования должен иметь один голос. Голоса избирателей, участников референдума, голосования должны иметь одинаковый вес.

4.8.6. Каждый избиратель, участник референдума, голосования должен иметь возможность осуществлять свое право голосовать наравне с другими избирателями, участниками референдума, голосования. Каждый избиратель, участник референдума, голосования должен иметь право на равный и беспрепятственный доступ на избирательный участок, а также в помещение для голосования, чтобы реализовать свое право на участие в свободном голосовании. Органы местного самоуправления и избирательные органы должны создавать условия для обеспечения доступа в помещения для голосования лиц с ограниченными возможностями.

4.8.7. С целью предоставления избирателям, участникам референдума, голосования возможности реализовать свое право на участие в голосовании может быть предусмотрена возможность голосования в одной или нескольких необходимых формах, например: досрочное голосование, голосование вне помещения для голосования, голосование по открепительным удостоверениям, дистанционное голосование либо иные процедуры голосования, обеспечивающие создание максимальных удобств для избирателей. Такие процедуры могут применяться в определенных законом случаях и для определенной законом категории избирателей, участников референдума, голосования; при этом должны быть созданы законодательные гарантии обеспечения прав избирателей, участников референдума, голосования и сохранения результата их волеизъявления.

4.8.8. Муниципальные выборы, местные референдумы, голосования должны проводиться с использованием процедуры тайного голосования.

4.8.9. Избирательные органы обязаны обеспечить соблюдение условий, исключающих возможность осуществления какого бы то ни было контроля или наблюдения за заполнением избирателем, участником референдума, голосования бюллетеня в месте тайного голосования, совершения кем бы то ни было действий, нарушающих тайну волеизъявления избирателя, участника референдума, голосования.

4.8.10. Законом или на основе его положений избирательным органом должны быть установлены требования к оборудованию помещения для голосования или иного места для голосования таким образом, чтобы обеспечить избирателям возможность голосовать в кабине или ином специально оборудованном месте для тайного голосования (в том числе минимальное количество таких кабин в помещении для голосования). При этом должно приниматься во внимание число избирателей, участников референдума, голосования, внесенных в список голосования соответствующего избирательного участка, участка референдума, участка голосования.

4.8.11. Законом может быть предусмотрено, что для избирателей, участников референдума, голосования тайное голосование является обязанностью, невыполнение которой влечет за собой признание бюллетеня, содержание которого стало известно другим лицам, недействительным (за исключением установленных законом случаев оказания избирателю помощи в заполнении бюллетеня другим лицом). В таком случае избирателю должно быть гарантировано право повторно получить бюллетень.

4.8.12. Законом должно быть установлено, что избиратель, участник референдума, голосования заполняет бюллетень в кабине для тайного голосования либо в специальном помещении или другом оборудованном месте, где обеспечивается тайна его волеизъявления. По возможности необходимо предусмотреть обязанность избирателя, участника референдума, голосования заполнить бюллетень в специально отведенном месте, обеспечивающем тайну голосования.

4.8.13. Участие избирателей в выборах, референдуме, голосовании должно быть свободным и добровольным. Законом должно быть запрещено принуждение избирателя, участника референдума, голосования голосовать за или против какого-либо кандидата (кандидатов), списка кандидатов, за или против вопроса референдума, голосования, воздействие на избирателя с целью принудить его к участию или неучастию в выборах, референдуме, голосовании, воздействие на его свободное волеизъявление.

4.8.14. Законом должно быть запрещено использование методов психического, физического, религиозного принуждения или угроз применения насилия, а также любых иных форм принуждения.

4.8.15. Законом с целью гарантирования свободного волеизъявления инвалидов, признанных таковыми по физическому состоянию здоровья (лиц, не имеющих возможности самостоятельно осуществить голосование), должен быть предусмотрен порядок оказания им помощи в получении и заполнении бюллетеня каким-либо лицом по их выбору. При этом такую помощь не должны оказывать лица, заинтересованные в итогах голосования, а также члены избирательных органов и наблюдатели. Сведения о лице, оказывающем такую помощь, могут вноситься в список избирателей, участников референдума, голосования.

4.8.16. Законом может быть предусмотрено в качестве условия признания выборов состоявшимися обязательное участие в них определенного числа избирателей. Законом должно быть предусмотрено в качестве условия признания

референдума, голосования состоявшимися участие в нем определенного числа участников референдума, голосования. Такое число должно быть установлено законом и не может быть менее 50% от общего числа участников референдума, голосования.

4.8.17. Законом может быть предусмотрено, что избранным по результатам голосования считается кандидат, за которого проголосовало не менее определенного числа голосов избирателей, принявших участие в голосовании. В случае если ни один из кандидатов не получил необходимого для избрания числа голосов избирателей, законом может быть предусмотрено проведение повторного голосования, в котором могут участвовать два или иное установленное законом число кандидатов, набравших наибольшее, по сравнению с другими кандидатами, число голосов избирателей.

4.8.18. Должны быть обеспечены честность при голосовании и подсчете голосов, полное и оперативное информирование о результатах голосования с официальным опубликованием всех итогов выборов.

4.8.19. Подсчет голосов должен производиться непосредственно членами коллегиального избирательного органа незамедлительно после окончания времени голосования.

4.8.20. Законом может быть предусмотрена обязанность избирательных комиссий всех уровней в установленном законом порядке предоставлять заверенные копии протоколов об итогах голосования лицам, наделенным правом присутствовать при подсчете голосов избирателей. При этом целесообразно предусмотреть обязанность избирательного органа изготовить такую копию, надлежащим образом заверив ее. Также необходимо предусмотреть обязанность лица, получившего копию, расписаться за ее получение. В случае отсутствия указанной обязанности законом должно быть предусмотрено право указанных лиц фотографировать оригинал протокола (иного документа) об итогах голосования.

4.8.21. Законом не может быть предусмотрена публикация для всеобщего сведения списков проголосовавших избирателей, участников референдума, голосования; при этом может быть предусмотрена возможность избирателя в течение определенного срока после дня голосования ознакомиться с данными о себе, содержащимися в списке избирателей, участников референдума, голосования.

4.8.22. Законом должно быть предусмотрено обнародование (опубликование) результатов выборов, итогов голосования в средствах массовой информации, а итогов голосования по избирательным участкам при наличии технической возможности – в Интернете.

4.9. Рассмотрение обращений и жалоб участников выборов, референдума, голосования. Ответственность за нарушение законодательства

4.9.1. Законом должно быть обеспечено признание итогов голосования и результатов муниципальных выборов, местного референдума, голосования, а кандидатам и избирательным объединениям, участвующим в выборах, инициативной и иным группам участников референдума, голосования – обеспечена возможность обжаловать официальные итоги голосования, результаты выбо-

ров, референдума, голосования в случае нарушения законодательства государства в судебном или ином порядке в предусмотренные законом сроки.

4.9.2. Законом должна быть предусмотрена ответственность за фальсификацию итогов голосования, результатов выборов, референдума, голосования и воспрепятствование свободному осуществлению гражданином его избирательных прав и свобод, прав на участие в референдуме, голосовании, а также за иные правонарушения, связанные с выборами, референдумом, голосованием.

4.9.3. Законом должна быть предусмотрена возможность и установлен порядок обжалования решений, действий (бездействия), нарушающих избирательные права граждан, права на участие в референдуме, голосовании, в избирательные органы или в суд, при этом целесообразно предусмотреть окончательное обжалование в суде. Процедура обжалования, полномочия и обязанности участвующих в ней различных органов должны быть определены в законе.

4.9.4. Законом должны быть установлены сроки, в течение которых могут быть поданы жалобы (заявления) и в течение которых они должны быть рассмотрены уполномоченным органом; такие сроки должны быть соразмерными со сроками избирательной кампании, кампании референдума, голосования.

4.9.5. Кандидаты, избирательные объединения, инициативные и иные группы участников референдума, голосования и избиратели, участники референдума, голосования должны быть наделены правом обращения с жалобой на итоги голосования; законом могут устанавливаться разумные требования относительно минимального числа избирателей, участников референдума, голосования, обжалующих результаты выборов, референдума, голосования.

4.9.6. Орган по рассмотрению заявлений об обжаловании итогов голосования, результатов выборов, референдума, голосования должен быть уполномочен признавать их недействительными (аннулировать их) в случаях, когда допущенные нарушения существенным образом повлияли на итоги голосования, результаты выборов, референдума, голосования или сделали невозможным установление действительной воли избирателей, участников референдума, голосования (это касается как общих результатов, так и итогов по отдельным территориям или избирательным участкам).

4.9.7. Законом должен быть установлен порядок рассмотрения жалоб, заявлений, обеспечивающий гарантии участия в их рассмотрении всех заинтересованных сторон, включая возможность выражения своей позиции по существу вопроса.

4.9.8. Должно быть обеспечено право гражданина на обращение в международные судебные органы за защитой и восстановлением своих избирательных прав и свобод, права на участие в референдуме, голосовании в порядке, предусмотренном нормами национального и международного права.

Приняты на сороковом
пленарном заседании
Межпарламентской Ассамблеи
государств – участников СНГ
(постановление № 40-11 от 18 апреля 2014 года)