

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«Тольяттинский государственный университет»

Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра «Конституционное и административное право»

(наименование)

40.04.01 Юриспруденция

(код и наименование направления подготовки)

Правовое обеспечение государственного управления и местного самоуправления

(направленность (профиль))

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА (МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ)

на тему: «Правовой статус избирательной комиссии муниципальных образований в Российской Федерации»

Обучающийся

С.В. Кислицин

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Научный руководитель

док. юрид. наук, профессор, Н.А. Боброва

(ученая степень, звание, И.О. Фамилия)

Тольятти 2022

Оглавление

Введение.....	3
Глава 1. Избирательные комиссии муниципальных образований в системе избирательных комиссий.....	9
1.1 Понятие и система избирательных комиссий в Российской Федерации.....	9
1.2 Понятие и элементы правового статуса избирательных комиссий муниципальных образований	15
Глава 2. Вопросы формирования и организации деятельности избирательных комиссий муниципальных образований	27
2.1 Порядок формирования избирательных комиссий муниципальных образований	27
2.2 Организация деятельности избирательных комиссий муниципальных образований	38
Глава 3. Вопросы реализации функций избирательных комиссий муниципальных образований.....	48
3.1 Компетенция избирательных комиссий муниципальных образований	48
3.2 Статус члена избирательной комиссии муниципальных образований и их полномочия	57
Заключение	77
Список используемой литературы и используемых источников.....	82

Введение

Свободные демократические выборы являются необходимым условием существования представительной демократии в любом государстве. В Российской Федерации они справедливо рассматриваются в качестве базового принципа конституционного строя страны, поскольку только зрелость, целостность и действенность избирательной системы способны обеспечить подлинное, активное и постоянное политическое и юридическое участие граждан в решении важнейших вопросов жизни общества.

Россия – это федеративная страна, в состав которой входит 86 субъектов Российской Федерации, в которых проходят выборы депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации, референдумы разного уровня. Сам процесс выборов и местных референдумов на территории Российской Федерации имеет постоянный характер, отражающийся в их проведении практически каждое воскресенье в каком-либо муниципальном образовании.

Несмотря на то, что Центральная избирательная комиссия не обладает правом законодательной инициативы, она не является просто пассивными счетчиками голосов, а анализирует все электоральные процессы и сами выборы. Центральная избирательная комиссия работает со всеми политическими силами и абсолютно открыта для диалога со всеми, кто в этом заинтересован.

При этом, формально в системе избирательных комиссий все в порядке. На уровне субъекта Российской Федерации в избирательные комиссии входят представители не менее семи партий. Семь, восемь и девять, иногда десять партий. То есть присутствуют представители разных партий, в том числе и как члены комиссии с правом совещательного голоса. Но не всегда им хватает знаний, квалификации. В избирательных комиссиях работают не профессионалы, а люди, которых делегирует общество, это представители разных профессий: учителя, врачи, люди из бизнеса, из

общественных организаций. Их направляют партии, они работают в комиссиях только в период выборов. При этом самая большая проблема заключается в нехватке членам избирательных комиссий квалификации, что очень важно, так как от качества работы избирательных комиссий зависит доверие к руководству.

Более того, от работы избирательных комиссий в некоторой степени зависит и явка избирателей на выборы. В связи с чем, одной из задач избирательных комиссий является создание условий для того, чтобы у людей было больше возможностей прийти на выборы.

Однако, несмотря на особую значимость избирательных комиссий в системе субъектов избирательного права, по сей день их статус конституционно не закреплён в нормах действующего Основного закона нашего государства. Все это является причиной многочисленных споров и научно-правовых дискуссий среди ученых, общественности и граждан. Особенно много вопросов вызывает статус и деятельность избирательных комиссий муниципальных образований, деятельность которых является неотъемлемым условием реализации конституционного права граждан на участие в референдумах, а также права избирать и быть избранными в органы местного самоуправления.

Несмотря на значимость функций избирательных комиссий муниципальных образований, их правовой статус урегулирован, как представляется, не вполне четко и нуждается в определенной корректировке.

Более того, Федеральным законом от 14 марта 2022 г. № 60-ФЗ [80] установлено, что с 14 марта 2022 и до 1 января 2023 года действующие избирательные комиссии муниципальных образований прекращают исполнение своих полномочий. Данные полномочия возлагаются на территориальную или участковую комиссию. Принятие данного Федерального закона обусловлено совершенствованием законодательства в части проведения дистанционного электронного голосования. Об

эффективности такого решения законодателя можно судить только спустя определенное время.

Таким образом, все выше изложенной обуславливает актуальность и важность исследования темы настоящей магистерской диссертации – «Правовой статус избирательной комиссии муниципальных образований в Российской Федерации».

Степень научной разработанности проблемы. Вопросы системы, правового статуса, порядка формирования и компетенции избирательных комиссий муниципальных образований является активно обсуждаемой в научных кругах темой. На уровне диссертационных исследований рассматриваются вопросы их правового статуса (В.Н. Сучилин) [67], правовое положение на примере конкретных субъектов Российской Федерации (А.А. Сидорова) [65]. На страницах научной периодики исследуется проблема в целом всей системы избирательных комиссий (И.С. Алехина [3], Е.В. Демьянов [22], И.В. Мухачев [23]) и системы избирательных комиссий муниципальных выборов в частности (И.В. Бастрикова [10]). Много внимания ученые уделяют деятельности избирательных комиссий муниципальных образований (И.В. Мухачев, Е.В. Демьянов [44]), их независимости (П.Е. Добровольский [26]), компетенции, полномочиям и организации деятельности (П.Е. Добровольский [25]), а также другим проблемным аспектам, отражающим деятельность избирательных комиссий.

Объект исследования – совокупность общественных отношений в сфере избирательных комиссий муниципальных образований.

Предмет исследования составляют нормы конституционного и муниципального права в части регламентации правового статуса, порядка формирования и компетенции избирательных комиссий муниципальных образований в Российской Федерации.

Цель исследования – комплексный научно-правовой анализ элементов правового статуса избирательных комиссий муниципальных образований по действующему законодательству Российской Федерации.

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие задачи:

- определить понятие и систему избирательных комиссий в Российской Федерации, а также место в данной системе избирательных комиссий муниципальных образований;
- рассмотреть понятие и выявить элементы правового статуса избирательных комиссий муниципальных образований;
- проанализировать порядок формирования избирательных комиссий муниципальных образований;
- выявить особенности организации деятельности избирательных комиссий муниципальных образований;
- исследовать компетенцию и полномочия избирательных комиссий муниципальных образований;
- определить особенности статуса членов избирательной комиссии муниципального образования и их полномочия.

Обзор источников. Нормативно-правовую базу исследования составляют: Конституция Российской Федерации, федеральные законы «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления», а также законы субъектов Российской Федерации в части регулирования правового статуса избирательных комиссий муниципальных образований и другие нормативные правовые акты.

Методологическая основа исследования представлена комплексом методов научного познания, в числе которых можно выделить

диалектический метод познания и метод объективного анализа предмета исследования. Посредством системного метода исследования определено место избирательных комиссий муниципальных образований в системе избирательных комиссий Российской Федерации, а также их правовой статус. Формально-логические методы исследования позволили наметить подходы и пути совершенствования правового регулирования порядка формирования и компетенции избирательных комиссий муниципальных образований.

Практическая значимость исследования заключается в определении системы и правового статуса избирательных комиссий муниципальных образований, которое имеет важное значение для укрепления единства их системы. Уточнение не только правового статуса избирательных комиссий муниципальных образований, но и их членов, работающих на постоянной основе, повышение их профессионального уровня, являются важными составляющими для проведения свободных и демократических выборов. Рассмотрение и исследование данных вопросов в рамках настоящего исследования могут быть использованы в различных направлениях научно-теоретической и практической деятельности, связанных с функционированием и исследованием института избирательных комиссий муниципальных образований.

Научная новизна отражается в положениях, выносимых на защиту:

- субъекты РФ по-разному подходят к вопросу о наличии в субъекте РФ собственной системы избирательных комиссий. Для единообразного решения данного вопроса необходимо исходить из конституционно установленных принципов федерализма и равенства всех субъектов РФ и в действующем ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ» закрепить положение, согласно которому система избирательных комиссий РФ включает в себя системы

избирательных комиссий РФ и системы избирательных комиссий субъекта РФ;

- пути предупреждения конфликта интересов в деятельности избирательных комиссий муниципальных образований;
- привлечение к работе в ИКМО лиц, для которых при организации выборов и референдумов не будут приоритетными такие виды мотивации, как материальное вознаграждение члена ИКМО с правом решающего голоса или формирование политического преимущества у определенного кандидата или избирательного объединения;
- проведение работы по антикоррупционному просвещению среди членов ИКМО и наблюдателей при подготовке к выборам в виде специальных семинаров, тренингов и практических мастер-классов, особую роль в которых следует уделять вопросам ответственности за коррупционные правонарушения;
- усиление контроля со стороны независимых наблюдателей за процессом голосования с целью противодействия использованию политического влияния.

Теоретическая база исследования представлена трудами следующих ученых: С.А. Авакьяна, И.С. Алехина, М.В. Баглая, И.В. Бастриковой, Е.В. Белоусовой, Г.Б. Ващенко, М.В. Гришиной, Е.В. Демьянова, П.Е. Добровольского, Е.И. Колюшина, А.А. Маканцева, С.Н. Станских и др.

Структура магистерской диссертации: введение, три главы, шесть параграфов, заключение и список используемой литературы и используемых источников.

Глава 1 Избирательные комиссии муниципальных образований в системе избирательных комиссий

1.1 Понятие и система избирательных комиссий в Российской Федерации

Система, правовой статус, порядок формирования и компетенция избирательных комиссий регулируется нормами статей 20-31 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 67-ФЗ) [79].

В подп. 21 ст. 2 Федерального закона № 67-ФЗ законодатель сформулировал правовое определение понятия «избирательная комиссия», как коллегиального органа, формируемого в порядке и сроки, которые установлены законом, организующий и обеспечивающий подготовку и проведение выборов.

Система избирательных комиссий приведена в ст. 20 Федерального закона № 67-ФЗ в соответствии с которой, данная система включает:

- Центральную избирательную комиссию РФ (далее – ЦИК),
- избирательные комиссии субъектов РФ (далее – ИКС РФ),
- избирательные комиссии муниципальных образований (далее – ИКМО),
- окружные избирательные комиссии (далее – ОИК),
- территориальные (районные, городские и другие) комиссии и
- участковые комиссии (далее – УИК).

Как можно заметить, возглавляет рассматриваемую систему – ЦИК РФ, которая обеспечивает и организует деятельность системы избирательных комиссий в целом и отдельных избирательных комиссий, входящих в данную систему.

Правовой статус Центральной избирательной комиссии определен в ч.

1 ст. 21 Федерального закона № 67-ФЗ, согласно которой ЦИК является федеральным государственным органом. В ст. 1 Регламента ЦИК России [56] также определен как федеральный государственный орган.

При этом, в гражданско-правовых отношениях ЦИК действует как юридическое лицо, т.е. как государственное учреждение, имеющее свою печать.

Законодатель установил, что Центральная избирательная комиссия состоит Российской Федерации из 15 членов. Пять – от Государственной Думы, пять – от Совета Федерации и пять – от Президента РФ. Первоначально закон требовал, чтобы все члены ЦИК России имели высшее юридическое образование либо ученую степень в области права. Затем, с учетом развития информационных технологий и их внедрения в практику проведения выборов, законодатель расширил возможности вхождения в Комиссию специалистам с высшим образованием различного профиля.

Порядок избрания Председателя ЦИК, его заместителя и секретаря изложены в п. 7 ст. 21 ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ», согласно которому данные лица избираются из числа членов ЦИК путем тайного голосования.

Пунктами 8 и 9 ст. 21 ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ» предусмотрено, что ЦИК организует выборы в федеральные органы государственной власти и референдум Российской Федерации. В частности, предусмотренные в подп. «б» п. 9 рассматриваемой статьи полномочия можно отнести к нормотворческим, так как указывают на разработку и утверждение ЦИК нормативов технологического оборудования для голосования, которое используется участковыми комиссиями. В связи с чем, справедливо утверждать, что ЦИК является органом, сочетающим полномочия правоприменительного и правотворческого органа.

Компетенция ЦИК устанавливается не только п.п. 9-14 ст. 21 Федерального закона № 67-ФЗ.

Так, полномочия ЦИК изложены в:

- ст. 30 Федерального конституционного закона «О референдуме Российской Федерации» [84],
- ст. 27 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» [81],
- ст. 19 Федерального закона «О выборах Президента Российской Федерации» [75],
- ст. 6 Федерального закона «О Государственной автоматизированной системе Российской Федерации «Выборы»» [76],
- п. 1 ст. 5 Федерального закона «О гарантиях равенства парламентских партий при освещении их деятельности государственными общедоступными телеканалами и радиоканалами» [78].

Следует заметить, что в перечисленных федеральных законах компетенция ЦИК не является исчерпывающей.

Все полномочия ЦИК можно разделить на полномочия производного и оригинального характера [41, с. 60].

К производным полномочиям относятся полномочия, направленные «на обеспечение выполнения основных прав, устанавливающих порядок организации выборного процесса в Российской Федерации» [41, с. 60]:

- организация разработки нормативов технологического оборудования для голосования;
- осуществление мер, направленных на организацию проведения предвыборной агитации;
- организация финансирования выборов;
- оказание деятельности других нижестоящих избирательных комиссий и др.

Особенности же ЦИК определяются ее специальными полномочиями, к числу которых относятся:

Во-первых, рассмотрение жалоб на действия (бездействия) нижестоящих избирательных комиссий, в случае нарушения ими избирательных прав граждан. Посредством данного полномочия выстраивается иерархическая лестница избирательных комиссий. Но при этом, важно отметить, что в некоторых случаях избирательные комиссии субъектов РФ самостоятельны, в некоторых сферах осуществляют совместные полномочия.

В частности, ЦИК совместно с ИКС РФ:

- организует государственную систему регистрации избирателей;
- осуществляют проверку финансовых отчетов;
- контролируют источники и размеры поступлений получаемых политическими партиями и информируют о результатах проверок.

Во-вторых, в период проведения избирательной кампании ЦИК России рассматривает обращения и жалобы по вопросам обеспечения выборов. ЦИК России и избирательные комиссии субъектов Российской Федерации соответствующие рабочие группы по информационным спорам и иным вопросам информационного обеспечения выборов, на которых рассматриваются жалобы на нарушение порядка проведения предвыборной агитации, в том числе в СМИ. В состав такой Рабочей группы ЦИК России во время последних двух федеральных избирательных кампаний входили представители органов государственной власти в сфере массовых коммуникаций, Общественной палаты, ВЦИОМ, а также члены ЦИК России. Такой состав призван был обеспечить максимальную объективность при принятии решений по вопросам информационного обеспечения выборов и позволяет услышать экспертное мнение по возникающим спорным вопросам ведения предвыборной агитации в СМИ [19, с. 62].

В-третьих, ЦИК назначает как минимум двоих членов в состав ИКС РФ.

В-четвертых, ЦИК осуществляет официальное толкование избирательных законов. Объектом оценки являются нормативные акты

субъектов РФ на их соответствие федеральному законодательству. По результатам проводимой оценки, даваемое заключение имеет рекомендательный характер, к которому законодательные органы соответствующего субъекта РФ могут прислушаться, либо проигнорировать [63, с. 35].

В-пятых, в ЦИК вправе издавать соответствующие инструкции по вопросам своей деятельности с целью единообразного применения ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ». К примеру, на практике то обстоятельство, что эксперты использовали при исследовании подписей избирателей традиционные методики исследования подписей и идентификационного исследования рукописных текстов, а не рекомендованные ЦИК РФ не может служить основанием для признания выводов экспертов недостоверными [61].

Таким образом, особенности полномочий ЦИК заключается в осуществлении нормативно-правового регулирования и оказание некоторого влияния на работы избирательных комиссий субъектов РФ [89].

По поводу действующей системы избирательных комиссий в доктрине существует много различных мнений и предложений.

Прежде всего, некоторые ученые обращают внимание на неоднородность структуры системы избирательных комиссий [43, с. 39], проявляющейся не только в природе избирательных комиссий, но и в их полномочиях, которые они осуществляют при проведении выборов, референдумов разного уровня. К примеру, при проведении федеральных выборов участие муниципальных избирательных комиссий не является ключевым, так же как и при проведении муниципальных выборов роль ЦИК является факультативной и информационной [15, с. 6].

Напротив, согласно второй точки зрения, систему избирательных комиссий правильно рассматривать исходя из федеративной природы РФ. В связи с чем, подсистемой системы избирательных комиссий являются избирательные комиссии субъектов РФ [22, с. 42]. Данное утверждение

соответствует нормам Конституции РФ, устанавливающей правило о совместном ведении РФ и ее субъектов избирательного законодательства. Более того, в соответствии с требованиями основ конституционного строя каждый субъект РФ устанавливает самостоятельно региональную систему органов государственной власти.

Сказанное подтверждается наличием в каждом субъекте Федерации соответствующих законов об избирательных комиссиях. Не являются исключением и г. Москва, как самостоятельный субъект РФ, а также и Московская область, где приняты и действуют законы о Московской городской избирательной комиссии [28] и об Избирательной комиссии Московской области [29].

Однако в некоторых субъектах Российской Федерации наблюдается несколько иной подход. К примеру, в Самарской области Закон «Об Избирательной комиссии Самарской области» [32] оставил без должного и не определил систему избирательных комиссий данного субъекта РФ.

Как можно заметить в субъектах РФ разные подходы к вопросу о наличии в субъекте РФ собственной системы избирательных комиссий.

Для единообразного решения данного вопроса необходимо исходить из конституционно установленных принципов федерализма и равенства всех субъектов РФ и в действующем Федеральном законе № 67-ФЗ закрепить положение, согласно которому система избирательных комиссий РФ включает в себя избирательные комиссии РФ и избирательные комиссии субъекта РФ. При этом важно, чтобы система избирательных комиссий отличалась гибкостью и могла изменяться в соответствии с требованиями и нуждами проводимых избирательных кампаний в соответствии с их федеральным, региональным или местным уровнем.

Будучи инструментом волеизъявления народа, несовершенство их правового регулирования может перевести проблему в политическую плоскость, что может быть использовано недобросовестными участниками избирательного процесса.

Однако, в организационном и деятельностном аспектах системы избирательных комиссий по сей день возникает ряд проблем:

- законом не установлены пределы деятельности избирательных комиссий;
- отмечается недостаточность контрольных полномочий избирательных комиссий субъекта РФ за деятельностью нижестоящих избирательных комиссий;
- отсутствует единообразное организационно-правовое регулирование деятельности территориальных комиссий;
- законодательно не урегулирован процесс взаимодействия избирательных комиссий с институтами гражданского общества [22, с. 45].

Представляется, что отмеченные проблемы возможно решить посредством совершенствования действующей системы избирательных комиссий и, в частности:

- на законодательном уровне предоставить избирательным комиссиям субъекта РФ контрольные полномочия за деятельностью нижестоящих избирательных комиссий соответствующего субъекта Федерации;
- предоставить региональным избирательным комиссиям право отстранять от должности председателя ИКМО, нарушающего избирательное законодательство.

1.2 Понятие и элементы правового статуса избирательных комиссий муниципальных образований

Действующее законодательство не содержит конкретного определения понятия «избирательная комиссия муниципального образования».

Так, если обратиться к нормам ст. 39 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»

(далее – Федеральный закон № 131-ФЗ)) [73], то можно увидеть, что законодатель формулирует определение ИКМО посредством установления цели и правовой основы ее функционирования. Так, исходя из указанной нормы Федерального закона № 131-ФЗ целью ИКМО является организация подготовки и проведения муниципальных выборов, референдумов и голосования. Правовые основы деятельности ИКМО заложены в федеральном и региональном законодательстве, а также в нормативных правовых актах муниципальных образований. При этом правовая природа ИКМО законодателем не разъяснена.

В тоже время в п. 2 ст. 24 Федерального закона № 67-ФЗ и в ч. 2 ст. 39 Федерального закона № 131-ФЗ ИКМО признана муниципальным органом, который не входит в структуру органов местного самоуправления. Более того, на основании подп. 5 п. 1 ст. 17 Федерального закона № 131-ФЗ можно утверждать, что ИКМО наделяется полномочиями органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения, а именно полномочиями по организационному и материально-техническому обеспечению подготовки и проведения муниципальных выборов, местного референдума, голосования.

Такое положение, а именно одновременное признание ИКМО органом местного самоуправления и не вхождение ее в систему данных органов, а также наделение соответствующими полномочиями муниципальных органов, вызывает в доктрине справедливую критику и дискуссию. Некоторые ученые считают необходимым внести необходимые изменения в ст. 17 Федерального закона № 131-ФЗ. К примеру, Т.М. Бялкина предлагает обозначенную коллизию устранить посредством закрепления следующего полномочия за органами местного самоуправления: «назначение муниципальных выборов и местного референдума, оказание организационного и материально-технического содействия избирательным комиссиям муниципальных образований в подготовке и проведении муниципальных выборов, местного референдума, голосования...» [17, с. 244-245]. Следует согласиться с тем, что

реализация данного предложения позволит в некоторой степени уточнить статуса ИКМО как муниципального органа, не входящего в систему муниципальных органов. Однако обозначенную проблему не решит [11, с. 84].

Важно также заметить, высказанное Т.М. Бялкиной предложение противоречит конституционному принципу невхождения органов местного самоуправления в систему органов государственной власти и формирование является прерогативой населения муниципального образования.

Сложно согласиться с предложением ученых исключить ИКМО из числа органов местного самоуправления с одновременным возложением на нее функций по решению вопросов местного значения, так как это не отражает ее правовую природу и противоречит принципам демократии и местного самоуправления (ст. 55 Конституции РФ [38]) [24, с. 336-337].

Действующая судебная практика также исходит из того, что ИКМО не входят в систему органов местного самоуправления. По данному вопросу интересен следующий пример из практики.

Так, при рассмотрении дела было установлено, что фактически уведомление политической партии о проведении конференции по вопросу выдвижения кандидатов в депутаты было направлено на электронную почту администрации Новопятницкого сельсовета Уярского района, что не оспаривалось административным истцом со ссылкой на то, что данный адрес был единственным известным электронным адресом избирательной комиссии.

Вместе с тем в силу п. 2 ст. 24 Федерального закона № 67-ФЗ избирательная комиссия муниципального образования является муниципальным органом и не входит в структуру органов местного самоуправления.

Соответственно, вопреки мнению кассатора является верным вывод судебных инстанций о том, что электронный адрес администрации Новопятницкого сельсовета Уярского района не может рассматриваться в

качестве адреса избирательной комиссии данного муниципального образования.

При таком положении суды правомерно указали на соответствие закону оспариваемого решения избирательной комиссии вследствие невыполнения избирательным объединением обязанности по надлежащему извещению избирательной комиссии о проведенных мероприятиях, связанных с выдвижением кандидата в депутаты, и отсутствии оснований для удовлетворения административного иска.

Поскольку избирательная комиссия не входит в структуру сельсовета, необоснованным является довод кассационной жалобы о размещении административным ответчиком на сайте администрации сельсовета недостоверной информации об адресе электронной почты избирательной комиссии (Кассационное определение Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 24.03.2021 г. № 88А-4615/2021 по делу № 2а-590/2020).

Как уже было отмечено в предыдущей части настоящей магистерской диссертации, ИКМО входит в систему избирательных комиссий, т.е. является ее самостоятельной составной частью. При этом, некоторые избирательные комиссии (ЦИК России и избирательные комиссии субъектов Российской Федерации) прямо названы в статьях 21 и 23 Федерального закона № 67-ФЗ государственными органами. Государственно-правовая природа муниципальных избирательных комиссий подтверждается и нормами Федерального закона № 131-ФЗ в части их (ИКМО) взаимосвязи и соподчиненности с другими избирательными комиссиями:

- в формировании ИКМО принимает участие избирательная комиссия субъекта РФ (пп. 7, 9 ст. 24);
- действий (бездействия) ИКМО могут быть обжалованы в избирательной комиссии субъекта РФ (ст. 25);
- полномочия ИКМО могут быть возложены на территориальные избирательные комиссии и наоборот (п. 4 ст. 24, п. 4 ст. 26).

Сказанное, позволяет сделать вывод о безусловном признании

муниципальных избирательных комиссий составной частью избирательной системы, что соответствует положениям Федеральных законов № 67-ФЗ и 131-ФЗ. При этом, некоторые ученые избирательную систему в лице ее конкретных избирательных органов признают самостоятельной ветвью государственной власти [2; 66], аргументируя это процедурой их формирования. Действительно, в процессе формирования избирательных органов принимают участие различные ветви власти или вышестоящие комиссии, что отражает их независимый статус.

В отличие от других избирательных комиссий состав ИКМО формируется представительным органом муниципального образования, а два ее члена назначаются по предложению избирательной комиссии субъекта РФ. В указанном процессе формирования ИКМО отражается неопределенность ее правового статуса, что в свою очередь, ставит под вопрос ее независимость [35, с. 37].

Говоря о независимости избирательных комиссий в целом, следует иметь ввиду, что речь идет об их относительной независимости в рамках единой системы и которая выражается в их функциональной, организационной и финансовой обособленности друг от друга и от органов государственной (муниципальной) власти.

Так, функциональная обособленность избирательных комиссий означает отсутствие у государственных (муниципальных) органов права вмешиваться в их деятельность, если иное не предусмотрено законом. В свою очередь, решения избирательных комиссий имеют обязательную силу для органов государственной (муниципальной) власти [90].

Организационная обособленность выражается в порядке их формирования, которое, как уже отмечалось выше, осуществляется с участием органов государственной (муниципальной) власти, политических партий, общественных объединений. Члены избирательных комиссий обладают особым статусом.

Финансовая обособленность избирательных комиссий означает

самостоятельное их финансирование из соответствующего бюджета. К примеру, ИКМО финансируются за счет средств местного бюджета, что определено в ст. 17 Федерального закона № 131-ФЗ. При этом, не исключается дополнительное финансирование за счет средств регионального бюджета, что устанавливается соответствующим законодательством конкретного субъекта РФ.

Следует отметить, что, признание ИКМО муниципальным органом, подчеркивает его самостоятельность «в системе избирательных комиссий, независимого от органов государственной власти и местного самоуправления» [11, с. 88]. Конституционный Суд РФ в Постановлении от 30 ноября 2000 г. № 15 [52] указал, что вопросы местного значения должны решать именно органы местного самоуправления или население непосредственно, а не органы государственной власти.

Следует также обратить внимание на то, что положениями статей 14 и 15 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – БК РФ) [16] предусмотрено, что каждое муниципальное образование и каждый субъект Российской Федерации имеет собственный бюджет.

Статьей 30 БК РФ установлен принцип разграничения доходов и расходов между бюджетами разных уровней.

В силу п. 1 ст. 57 Федерального закона № 67-ФЗ расходы, связанные с подготовкой и проведением выборов производятся избирательными комиссиями за счет средств, выделенных на эти цели из соответствующего бюджета.

Так, в соответствии с п. 1 ст. 67 Закона Забайкальского края «О муниципальных выборах в Забайкальском крае» расходы, связанные с подготовкой и проведением выборов производятся избирательными комиссиями за счет средств, выделяемых на эти цели из местного бюджета.

При этом в силу ст. 11 Временного положения к Федеральному закону «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления» [83] оплата

работы членов избирательных комиссий производится в пределах средств, выделенных на проведение выборов в соответствии с п. 4 ст. 4 данного Федерального закона.

В силу п. 13 Временного положения ИКМО является юридическим лицом, которая распределяет выделенные в соответствии с п. 4 ст. 4 ФЗ «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления» средства на финансовое обеспечение выборов и контролирует их целевое использование.

Из указанного следует, что избирательная комиссия сельского поселения «Батаканское» является юридическим лицом, которое самостоятельно распределяет полученные в порядке финансирования денежные средства в соответствии с их целевым назначением, в том числе, на оплату работы своих членов, к которым ответчик К.О.АБ. не относилась [46].

Далее следует рассмотреть особенности правового статуса ИКМО.

Особенность правового регулирования правового статуса избирательных комиссий заключается в том, что он урегулирован нормами федерального и регионального законодательства. В то время, как в Конституции РФ отсутствуют соответствующие нормы [4].

В доктрине по вопросу правового статуса избирательных комиссий отсутствует единство мнений.

По мнению В.Н. Сучилина, правовой статус ИКМО представляет собой совокупность взаимосвязанных элементов, к числу которых относятся: компетенция, ответственность, порядок формирования [67].

М.С. Белявская, рассматривая правовой статус ИКМО, перечисляет его элементы, включающие правовую природу, порядок формирования, полномочия, гарантии их реализации и ответственность ИКМО [12, с. 144].

Д.В. Прокопьев в качестве элементов правового статуса ИКМО называет совокупность прав, обязанностей и ответственность [58, с. 25].

По мнению Е.И. Колюшина, правовой статус избирательных комиссий определен статьями 21, 23-27 Федерального закона № 67-ФЗ. При этом, ЦИК, ИКС РФ и территориальные избирательные комиссии, имеют статус государственного органа, а ИКМО – статус муниципального органа [36, с. 118].

По мнению Н.А. Богдановой, статус избирательных комиссий может быть только конституционно-правовым [13, с. 52], характеризующийся «устойчивостью, относительным постоянством, внутренней согласованностью и системообразующей значимостью» [13, с. 52]. Действительно, указанные Н.А. Богдановой характеристики конституционно-правового статуса избирательных комиссий выражены в соответствующих нормах Федерального закона № 67-ФЗ.

Ряд исследователей указывают на то, что избирательные комиссии, будучи органами государственной или муниципальной власти, обладают особым статусом [9, с. 135].

В частности, к государственным органам, А.Е. Постников относит ЦИК и избирательные комиссии субъектов РФ, которые осуществляют свою деятельность коллегиально [57, с. 36-37]. А.А. Макарецев, с одной стороны, соглашаясь с приведенной точкой зрения, с другой, ставит вопрос о месте избирательных комиссий в системе разделения властей [40, с. 52].

По мнению А.Ю. Бузина избирательные комиссии обладают как признаками государственных или муниципальных органов, так и отличительными от них признаками [14, с. 22]. Т.Т. Алиев и И.М. Аничкин [4, с. 61] согласны с А.Ю. Бузиным.

В доктрине ставится вопрос и о том, относятся ли избирательные комиссии к органам государственной власти, либо к общественным органам.

К примеру, по мнению С.А. Авакьяна, ЦИК, ИКС РФ, территориальные избирательные комиссии – это органы государственной власти, ИКМО – муниципальный орган, который, однако, не входит в

структуру органов местного самоуправления. Окружные и участковые избирательные комиссии ученый признает общественными органами. При этом общественные начала, по мнению С.А. Авакьяна присущи всем избирательным комиссиям формируемым при участии политических партий и других общественных объединений [1, с. 327].

Т.Т. Алиева, И.М. Аничкина вопрос об отнесении избирательных комиссий к государственным или общественным органам признают некорректным, т.к. понятие общественного органа не определено [4].

Много вопросов возникает в доктрине относительно правового статуса территориальных комиссий. В частности, Е.В. Демьянов и И.В. Мухачев предлагают их правовой статус определить как государственно-общественных органов. При этом, по мнению ученых, целесообразно изменить порядок формирования территориальных комиссий. Кроме того, к государственно-общественным органам Е.В. Демьянов и И.В. Мухачев предлагают относить и участковые избирательные комиссии [23, с. 42].

На общественно-властные начала в деятельности избирательных комиссий обращает внимание и Е.И. Колюшин [37, с. 197]. А.А. Макарец также предлагает выделять двойственную правовую природу избирательных комиссий, которые с одной стороны, являются органами публичной власти, а с другой – им присущи общественные начала [40, с. 52].

С позиции самоорганизации избирателей предлагает рассматривать избирательные комиссии А.В. Иванченко [34, с. 50].

Действующее законодательство правовой статус избирательных комиссий также определяет исходя из федеративного устройства РФ.

Согласно Федеральному закону № 67-ФЗ ЦИК является федеральным государственным органом (п. 1 ст. 21); избирательные комиссии субъектов РФ – государственные органы субъектов РФ (п. 1 ст. 23); избирательные комиссии муниципального образования - муниципальный орган, который не входит в структуру органов местного самоуправления (п. 2 ст. 24).

Изложенные выше позиции ученых и положения действующего

законодательства, представляет возможным определить статус ЦИК, избирательных комиссий субъектов РФ как государственных органов, избирательных комиссий муниципальных образований – как муниципальных органов, не входящих в структуру органов местного самоуправления [88].

Относительно особенностей правового статуса ИКМО следует назвать их независимость, составляющей которой являются порядок формирования и определения полномочий комиссии, ее бюджет, а также принципы открытости и гласности деятельности [26].

23 ноября 2022 года прошел второй этап обучения участковых избирательных комиссий городского округа Тольятти.

В ходе обучения были рассмотрены вопросы, касающиеся особенностей работы УИК по направлениям их деятельности в рамках избирательных кампаний, взаимодействия с вышестоящими избирательными комиссиями и иными участниками избирательного процесса, а также рассмотрены практические ситуации, возникающие на избирательных участках в период проведения выборов, и проведена деловая игра, полностью воспроизводящая процедуру подсчета голосов.

По словам участников мероприятия, такая форма обучения, предусматривающая сочетание теоретического материала с одновременным разбором практических ситуаций, позволяет более эффективно усвоить представленный материал.

В рамках обучающего мероприятия, прошедшего сегодня, организаторы выборов остановились на вопросах взаимодействия УИК с иными участниками избирательного процесса, а также рассмотрели правовой статус и права наблюдателей и представителей средств массовых информационных.

В завершение был проведен тренинг по конфликтологии, цель которого – предоставление возможности участникам получить опыт конструктивного решения конфликтных ситуаций на избирательных участках.

Очередной день обучения был посвящен вопросам распределения

полномочий членов УИК в период избирательных кампаний, подготовки и проведения заседания УИК, ведению делопроизводства в комиссии¹, подготовки помещения для голосования. Подробно были рассмотрены виды и количество необходимого технологического оборудования, информационные материалы, обязательные для размещения. В практической плоскости обучающиеся ознакомились со схемами возможной расстановки оборудования в помещении для голосования, а также рассмотрели ошибки, возникающие при оснащении помещения для голосования оборудованием и информационными материалами.

Участковые избирательные комиссии города Тольятти продолжают принимать участие в обучающих мероприятиях, организованных Избирательной комиссией Самарской области.

Сегодня в рамках деловой игры был отработан порядок проведения подсчета голосов избирателей. Основные акценты были сделаны на непрерывность и последовательность осуществления действий, обеспечение гласности при проведении процедуры подсчета голосов. Также на практике проработали процедуру формирования протокола об итогах голосования и выдачу его заверенных копий. Была наглядно продемонстрирована процедура погашения неиспользованных избирательных бюллетеней.

В конце учебного дня традиционно члены комиссий прошли итоговое тестирование на усвоение материала.

В завершение мероприятия организаторы выборов проверили свои знания, ответив на тестовые вопросы.

Изложенное в первой главе магистерской диссертации, позволяет сделать вывод о том, что исключение муниципальной избирательной комиссии из числа органов местного самоуправления и одновременное возложение на нее функций по решению вопросов местного значения необоснованно и не отражает ее правовую природу, влечет неопределенность статуса, а также противоречит принципам демократии и местного самоуправления.

Особенность правового регулирования правового статуса избирательных комиссий заключается в том, что он урегулирован нормами федерального и регионального законодательства. В то время, как в Конституции РФ отсутствуют соответствующие нормы.

Действующее законодательство правовой статус избирательных комиссий также определяет исходя из федеративного устройства РФ.

Законодатель формулирует определение ИКМО посредством установления цели и правовой основы ее функционирования. Так, исходя из указанной нормы Федерального закона № 131-ФЗ целью ИКМО является организация подготовки и проведения муниципальных выборов, референдумов и голосования. Правовые основы деятельности ИКМО заложены в федеральном и региональном законодательстве, а также в нормативных правовых актах муниципальных образований. При этом правовая природа ИКМО законодателем не разъяснена.

Говоря о независимости избирательных комиссий в целом, следует иметь в виду, что речь идет об их относительной независимости в рамках единой системы и которая выражается в их функциональной, организационной и финансовой обособленности друг от друга и от органов государственной (муниципальной) власти.

Особенность правового статуса муниципальных избирательных комиссий проявляется в специальном порядке их формирования и специальной компетенцией, что более подробно будет рассмотрено в следующей части настоящей магистерской диссертации.

Глава 2 Вопросы формирования и организации деятельности избирательных комиссий муниципальных образований

2.1 Порядок формирования избирательных комиссий муниципальных образований

Действующее законодательство Российской Федерации предусматривает общий порядок формирования избирательных комиссий субъектов РФ, муниципальных образований, территориальных и участковых и специальный порядок применительно к каждому виду избирательных комиссий.

Общий порядок установлен в ст. ст. 22 Федерального закона № 67-ФЗ. Исходя из содержания указанной статьи, избирательные комиссии формируются на основе предложений политических партий и избирательных объединений региональными законодательными и исполнительными органами власти и местного самоуправления [20, с. 39].

Применительно к отдельному виду избирательных комиссий следует отметить, что в соответствии с положениями п. 7 ст. 24, п. 6 ст. 25, п. 6 ст. 26, п. 4 ст. 27 Федерального закона № 67-ФЗ они формируются:

- территориальная избирательная комиссия – избирательной комиссией субъекта Российской Федерации;
- ИКМО - представительным органом муниципального образования;
- окружная избирательная комиссия - вышестоящей избирательной комиссией;
- участковая избирательная комиссия - территориальной избирательной комиссией.

Специальный порядок формирования ИКМО установлен ст. 22 Федерального закона № 67-ФЗ, а также в соответствующих законах субъектов Российской Федерации. К примеру, в Самарской области порядок формирования ИКМО осуществляется в соответствии с требованиями

названного Федерального закона и ст. 23 Закона Самарской области «О выборах депутатов представительных органов муниципальных образований Самарской области» [33].

Как уже было отмечено выше, ИКМО формируется представительным органом муниципального образования. В случае отсутствия на территории муниципального образования представительного соответствующего представительного органа, то состав или часть состава ИКМО назначает избирательная комиссия субъекта Российской Федерации.

Законом установлено, формируется ИКМО в составе восьми, десяти или двенадцати членов с правом решающего голоса. Конкретное число членов ИКМО устанавливается уставом соответствующего муниципального образования.

Кандидатуры для формирования ИКМО в соответствии со ст. 24 Федерального закона № 67-ФЗ предлагают:

- политические партии, по предложению которых может быть назначено не более одного члена ИКМО от каждой политической партии;
- собрания избирателей по месту жительства, работы, учебы;
- ИКМО предыдущего состава;
- избирательная комиссия субъекта Российской Федерации с учетом предложений общественных объединений и собраний избирателей.

На практике возникают случаи оспаривания выдвижения кандидатов в члены ИКМО. К примеру, суд первой инстанции согласился с доводами административного истца о том, что представленная кандидатура члена не подлежала рассмотрению в качестве члена ИКМО «Владимирский округ» с правом решающего голоса, поскольку была предложена Автономной некоммерческой организацией «Санкт-Петербургский клуб специалистов по взаимодействию бизнеса и власти», не обладающей в силу закона правом предлагать кандидатуры для назначения членами ИКМО.

В отношении другой кандидатуры суд сделал вывод об отсутствии нарушений закона при назначении его членом ИКМО «Владимирский округ» с правом решающего голоса, поскольку его кандидатура предложена ИКМО «Владимирский округ» предыдущего созыва. При этом суд указал, что хотя среди документов, представленных в Муниципальный Совет внутригородского муниципального образования Санкт-Петербурга муниципальный округ «Владимирский округ» отсутствовало решение ИКМО «Владимирский округ» предыдущего созыва о предложении его кандидатуры (в форме отдельного документа или в форме выписки из протокола заседания ИКМО «Владимирский округ» предыдущего созыва, содержащего решение о выдвижении кандидатуры членом вновь создаваемой ИКМО), однако выписка из протокола заседания ИКМО «Владимирский округ» предыдущего созыва № 33 от 26 сентября 2017 года, в котором содержится решение о выдвижении кандидатуры, предоставлена в Муниципальный Совет внутригородского муниципального образования Санкт-Петербурга муниципальный округ «Владимирский округ» и суду 16 марта 2018 года (т.е. после даты принятия оспариваемого решения N 31 от 09 октября 2017 года) по запросу главы Муниципального Совета от 15 марта 2018 года.

Кроме того, суд установил, что к дате предъявления административного иска и разрешения возникшего спора судом, решениями Муниципального Совета данные оспариваемые кандидатуры освобождены от обязанностей членов ИКМО «Владимирский округ» до истечения срока их полномочий на основании личных заявлений. Решением Муниципального Совета назначены новые члены избирательной комиссии с правом решающего голоса - Ш. и С.И.

В связи с этим суд сделал вывод о том, что нарушения закона, устранены.

Однако в апелляционной жалобе представитель избирательной комиссии просил решение отменить.

При рассмотрении апелляционной жалобы было установлено, что в заявлении от 25 сентября 2017 года указано, что его кандидатура предложена Санкт-Петербургской избирательной комиссией. Между тем, в Муниципальный совет не представлено решение Санкт-Петербургской избирательной комиссией о предложении кандидатуры в состав членов ИКМО «Владимирский округ» с правом решающего голоса, и по утверждению административного истца, такое решение Санкт-Петербургской избирательной комиссией не принималось.

Следовательно, в письменном согласии о его назначении в состав ИКМО «Владимирский округ» содержится недостоверная информация об организации, предложившей кандидатуру в состав ИКМО.

В п. 1.7 оспариваемого решения Муниципального Совета внутригородского муниципального образования указано, что кандидатура предложена ИКМО «Владимирский округ» предыдущего созыва.

В подтверждение этого обстоятельства и в доказательства надлежащего предложения кандидатуры суду первой инстанции 16 марта 2018 года (т.е. по истечении 3-х месяцев с даты возбуждения административного дела судом (20 декабря 2017 года), в течение которых состоялось 4 судебных заседания в суде первой инстанции и 2 судебных заседания в суде апелляционной инстанции) представлена выписка из протокола № 33 от 26 сентября 2017 года заседания ИКМО «Владимирский округ» предыдущего созыва, в котором содержится решение о выдвижении кандидатуры в новый состав ИКМО в качестве члена избирательной комиссии с правом решающего голоса, которая изготовлена 16 марта 2018 года, и подписана председателем нового состава ИКМО «Владимирский округ» Ш., являющейся заинтересованным лицом по настоящему административному делу.

При этом подлинник указанного протокола № 33 от 26 сентября 2017 года заседания ИКМО «Владимирский округ», суду представлен не был.

Более того, как указано в настоящем апелляционном определении ранее, в Муниципальный Совет внутригородского муниципального

образования Санкт-Петербурга муниципальный округ «Владимирский округ» 06 октября 2017 года (то есть в день поступления документов кандидата) данная выписка из протокола заседания ИКМО «Владимирский округ» предыдущего созыва (или подлинник протокола), также не представлена.

В связи с изложенным, Судебная коллегия сделал вывод о том, что факт предоставление суду первой инстанции 16 марта 2018 года выписки из протокола заседания ИКМО «Владимирский округ» не свидетельствует о соблюдении процедуры предложения кандидатуры в состав новой избирательной комиссии.

Кроме того, примерная форма письменного согласия гражданина Российской Федерации на его назначение в состав ИКМО содержит следующую графу, обязательную для заполнения кандидатом: «наименование субъекта права внесения предложения для назначения в состав (наименование избирательной комиссии)».

Таким образом, последовательность расположения граф письменного согласия гражданина Российской Федерации на его назначение в состав избирательной комиссии муниципального образования, требующих обязательного заполнения предложенным кандидатом в состав ИКМО, следует вывод о том, что заполнению указанной примерной формы заявления предшествует факт принятия решения о выдвижении кандидатуры гражданина в состав избирательной комиссии.

Между тем, письменное согласие на его назначение в состав избирательной комиссии муниципального образования, заполнено 25 сентября 2017 года, в то время как заседание ИКМО «Владимирский округ» предыдущего созыва на котором, по утверждению административного ответчика, принято решение о предложении кандидатуры в состав формируемого ИКМО, состоялось 26 сентября 2017 года, т.е. на следующий день после заполнения письменного согласия на его назначение в состав избирательной комиссии муниципального образования.

Совокупность вышеперечисленных обстоятельства дела свидетельствуют о нарушении порядка выдвижения кандидатуры в состав формируемой ИКМО, и ставит под сомнение действительность такого события, как заседание ИКМО «Владимирский округ» 26 сентября 2017 года.

При изложенных обстоятельствах, кандидатуры по сути, является самовыдвиженцем, в то время как ст. ст. 22, 24 - 27 Федерального закона № 67-ФЗ гражданину не предоставлено право на самостоятельное внесение предложений по составу членов избирательных комиссий.

На основании изложенного, Судебная коллегия согласилась с обоснованностью утверждения административного истца о ненадлежащем исполнении административным ответчиком обязанности по проверке документов, представленных в отношении кандидатов, что повлекло нарушение порядка формирования ИКМО «Владимирский округ», выразившееся в незаконном и необоснованном назначении кандидатур членами ИКМО «Владимирский округ» (Апелляционное определение Санкт-Петербургского городского суда от 04.06.2018 г. № 33а-9799/2018 по делу № 2а-1324/2018).

В ст. 23 Закона Самарской области «О выборах депутатов представительных органов муниципальных образований Самарской области» установлен срок приема соответствующих предложений о составе ИКМО и составляющий 30 дней, что должно быть официально опубликовано до начала приема предложений по кандидатурам.

Представители политических партий, иных общественных объединений могут присутствовать при рассмотрении вопроса о формировании ИКМО [54].

При формировании ИКМО необходимо руководствоваться положениями ст. 29 Федерального закона № 67-ФЗ в п. 1 которой приведен перечень лиц, которые не могут быть членами избирательной комиссии с правом решающего голоса.

Так, ограничены в праве являться членом избирательной комиссии с правом решающего голоса не только иностранные лица и лица без гражданства, но и граждане Российской Федерации, имеющие гражданство иностранного государства или документ, подтверждающий их право постоянного проживания на территории другого государства. По данному основанию в судебной практике встречается множество споров, с обоснованием невозможности ограничения права на участия в делах государства лицами, которые имеют двойное гражданство, но постоянно проживают на территории Российской Федерации. Однако такие исковые заявления не подлежат удовлетворению в силу прямого указания закона (Апелляционное определение Санкт-Петербургского городского суда от 29.04.2019 г. № 33а-8147/2019 по делу № 2а-9440/2018). Следует также отметить, что в случае приобретения членом ИКМО второго гражданства или соответствующего вида на жительство в другом иностранном государстве он в независимости от принятия соответствующего решения избирательной комиссией соответствующего решения полномочия такого члена прекращаются в силу также прямого указания закона (Решение Московского городского суда от 26.04.2017 г. по делу № 3а-524/2017).

Не могут быть членами ИКМО и лица, находящиеся в непосредственном подчинении у кандидатов. К примеру, в работе ИКМО принимала участие член комиссии с правом решающего голоса Р., находившаяся в подчинении кандидат Г. (член комиссии работала администратором МКУ СК «Старт», директором которого кандидат в депутаты), что запрещено Федеральным законом № 67-ФЗ, в подтверждение чего представил сведения с сайта МКУ СК «Старт» (Кассационное определение Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 13.04.2022 . № 88а-6070/2022).

ИКМО формируется на срок, составляющий пять лет (п. 5 ст. 24 Федерального закона № 67-ФЗ), который может быть продлен в случае назначения референдума до окончания его проведения. Не может быть

продлен срок полномочий ИКМО в случае проведения повторных и дополнительных выборов депутатов представительного органа муниципального образования.

Досрочное прекращение деятельности ИКМО наступает в случае преобразования муниципального образования со дня вступления в силу соответствующего закона субъекта Российской Федерации [64, с. 100].

Законом Самарской области «О выборах депутатов представительных органов муниципальных образований Самарской области» установлен срок формирования ИКМО. Так, ИКМО должна быть сформирована не ранее чем за 15 дней и не позднее одного дня до истечения срока полномочий предыдущего состава ИКМО.

В доктрине рассмотренный порядок формирования ИКМО, т.е. представительным органом муниципального образования, критикуется. Действительно, формирование ИКМО только одним органом не в полной мере обеспечивает принцип их независимости или вообще препятствует реализации данного принципа. Решить обозначенную проблему предлагается посредством формирования ИКМО совместно представительным органом муниципального образования и главой данного муниципального образования.

Однако, следует согласиться с тем, что в расширение субъектов, полномочных формировать ИКМО нет никакой необходимости, так как в данном процессе участвуют политические партии, собрания избирателей, ИКМО предыдущего созыва, на основе предложений которых формируется половина от общего числа всех членов ИКМО.

В целом, можно назвать следующие общие условия формирования избирательных комиссий.

Во-первых, основой для их формирования являются выдвинутые списки кандидатов. При этом избирательным объединением может являться и общественное объединение.

Во-вторых, данные политические партии имеют приоритет и

предоставляется право выдвигать кандидатов не менее одной второй от общего числа членов соответствующей избирательной комиссии, в том числе, ИКМО.

В-третьих, в состав избирательной комиссии назначается не более одного представителя от каждой политической партии, избирательного или иного общественного объединения.

К примеру, региональным отделением партии, не являющейся парламентской партией и не допущенной к распределению мандатов в законодательном органе государственной власти были выдвинуты кандидаты в 56 ТИК республики, 29 кандидатов были включены в состав комиссий, 27 кандидатов в комиссии не вошли. Разрешая данное дело, суд не нашел каких-либо нарушений прав регионального отделения политической партии и требований закона при формировании территориальных избирательных комиссий [45].

В-четвертых, установлено количественное ограничение государственных (муниципальных) служащих в составе избирательных комиссий, общее количество которых не может быть больше одной второй от общего числа всех членов избирательной комиссии.

В-пятых, основание для выдвижения гражданина РФ в состав избирательной комиссии, необходимо его письменное согласие.

Так, список кандидатур, представленный Санкт-Петербургской избирательной комиссией не содержал установочных данных, позволяющих получить соответствующее согласие, однако недостатки в оформлении документов не должны препятствовать приему данных документов органом, осуществляющим формирование соответствующей избирательной комиссии. Муниципальный совет муниципального образования не указал Санкт-Петербургской избирательной комиссии на недостатки в оформлении документов и не предоставил возможность их устранить. При таких обстоятельствах, судебная коллегия постановленное решение суда признала законным, соответствующим требованиям действующего законодательства

[6].

В-шестых, если в установленный законом срок не назначен состав или часть состава избирательной комиссии, либо в случае отсутствия на соответствующей территории избирательной комиссии, то состав или часть состава избирательной комиссии назначает ЦИК.

Так, срок полномочий ИКМО Купчино 2011 - 2017 годов истекал 3 мая 2017 года. 06 марта 2017 года Муниципальным советом муниципального образования принято решение «О формировании Избирательной комиссии муниципального образования Купчино» в течение 30 дней с даты опубликования сообщения и об опубликовании в официальном печатном издании «Вестник муниципального образования «Купчино» сообщения о приеме предложений по кандидатурам в состав избирательной комиссии муниципального образования муниципальный округ Купчино. Указанное решение было опубликовано 15 марта 2017 года в газете муниципального образования «Купчино» «Вестник».

Постановлением Санкт-Петербургской избирательной комиссии от 11 апреля 2017 года № 219-1 Муниципальному совету предложено назначить членами ИКМО Купчино с правом решающего голоса А.А.С., М.А.В., М.А.Ю., С.А.Б.

Решением Муниципального совета от 17 апреля 2017 года № 09 постановление Санкт-Петербургской избирательной комиссии от 11 апреля 2017 года № 219-1 признано несоответствующим действующему законодательству Российской Федерации, Санкт-Петербургской избирательной комиссии отказано в устранении допущенных нарушений действующего законодательства при направлении кандидатур в состав ИКМО Купчино и постановлено сформировать ИКМО «Купчино» без учета поступившего от Санкт-Петербургской избирательной комиссии постановления № 219-1 от 11 апреля 2017 года.

Решением Муниципального совета от 21 апреля 2017 года № 12 сформирована ИКМО «Купчино» сроком полномочий пять лет (2017 - 2022

годы) в составе восьми человек с правом решающего голоса без учета предложений по кандидатурам Санкт-Петербургской избирательной комиссии.

Доказательств законности решения № 12 от 21 апреля 2017 года административным ответчиком Муниципальным советом не представлено.

Как следует из материалов дела, постановление Санкт-Петербургской избирательной комиссии от 11 апреля 2017 года № 219-1 поступило в Муниципальный совет до 15 апреля 2017 года, однако решением Муниципального совета от 21 апреля 2017 года ИКМО Купчино была сформирована без кандидатур, предложенных Санкт-Петербургской избирательной комиссией.

Вместе с тем требования п. 4 ст. 14 Закона Санкт-Петербурга «О выборах депутатов муниципальных советов внутригородских муниципальных образований Санкт-Петербурга» и пункта 9 статьи 24 Федерального закона № 67-ФЗ об обязательном назначении муниципальным советом половины от общего числа членов ИКМО на основании предложения Санкт-Петербургской избирательной комиссии носят императивный характер, подлежит обязательному исполнению и не ставятся в зависимость от порядка формирования данных кандидатов.

При таких обстоятельствах суд первой инстанции пришел к правильному выводу о том, что формирование административным ответчиком Муниципальным советом ИКМО Купчино без учета поступивших предложений Санкт-Петербургской избирательной комиссии является нарушением положений пункта 4 статьи 14 Закона Санкт-Петербурга «О выборах депутатов муниципальных советов внутригородских муниципальных образований Санкт-Петербурга» и пункта 9 статьи 24 Федерального закона № 67-ФЗ и потому решение Муниципального совета от 21 апреля 2017 года № 12 «О формировании ИКМО Купчино состава 2017-2022 годы» является незаконным и подлежащим отмене [7].

К осуществлению своих полномочий может приступить

сформированная не менее чем на две трети от необходимого числа членов с правом решающего голоса избирательная комиссия.

В настоящее время в системе избирательных комиссий работают 1143 члена с правом решающего голоса, 27 269 членов территориальных избирательных комиссий (избирательных комиссий муниципальных образований) и 855 064 члена участковых избирательных комиссий, образованных на 5 лет. Также в России действуют порядка 4400 самостоятельных ИКМО, в которых состоит около 30 тысяч членов с правом решающего голоса [20, с. 41].

В соответствии с Указом Президента РФ № 861 [70] создан Федеральный центр информатизации при Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. Целью создания данного центра организационное, информационное и методическое обеспечение ГАС России «Выборы». Информационный центр ЦИК России осуществляет проверку системы видеонаблюдения и церемонии разделения ключей расшифровывания дистанционного электронного голосования.

В ходе всего времени работы Информационного центра ЦИК России большое внимание уделяется теме общественного наблюдения за выборами. В постоянном режиме в течение всех дней работы Информационного центра ЦИК России руководители избирательных комиссий субъектов Российской Федерации оперативно информируют о работе общественных наблюдателей в ходе выборов.

2.2 Организация деятельности избирательных комиссий муниципальных образований

Организация деятельности ИКМО достаточно подробно урегулирована Методическими рекомендациями, утвержденными Постановлением ЦИК России от 17 февраля 2010 г. № 192/1337-5.

Согласно указанному документу, деятельность ИКМО осуществляется коллегиально. При этом, комиссия признается правомочной приступить к работе при формировании ее состава не менее чем на две трети от установленного состава.

Первое заседание ИКМО проводит не позднее, чем на 15 день после принятия решения о назначении ее членов с правом решающего голоса, но не ранее дня истечения срока полномочий комиссии предыдущего состава. Именно со дня первого заседания ИКМО нового состава исчисляется срок ее полномочий и одновременно прекращаются полномочия ИКМО предыдущего состава.

Первое заседание ИКМО проводится под председательством старейшего по возрасту члена, который ведет его до момента председателя. В целом на первом заседании ИКМО решаются следующие вопросы:

- председательствующий представляет членов с правом решающего голоса;
- избирается счетная комиссия, в состав которой входит три члена ИКМО. Счетная комиссия избирается открытым голосованием большинством голосов от числа присутствующих членов;
- выбираются председатель, заместитель председателя и секретарь ИКМО [62].

Дальнейшие заседания ИКМО созываются по мере необходимости:

- председателем ИКОМО;
- по требованию не менее одной трети от установленного числа членов ИКМО.

Правомочным признается заседание, на котором присутствовало большинство от установленного числа членов ИКМО.

По вопросам деятельности ИКМО на заседаниях могут приниматься следующие решения:

- об избрании, назначении на должность либо об освобождении от должности председателя, заместителя председателя, секретаря ИКМО;
- вносятся предложения по кандидатурам на должности председателя, его заместителя и секретаря ИКМО;
- финансовое обеспечение подготовки и проведения выборов,
- регистрация кандидатов, списков кандидатов;
- обращение в суд с заявлением об отмене регистрации кандидатов;
- подведение итогов голосования или результатов выборов или признание их несостоявшимися или недействительными.

Все решения принимаются большинством голосов от общего числа членов ИКМО с правом решающего голоса председателя ИКМО.

Освобождение от должности председателя, его заместителя председателя или секретаря принимаются тайным голосованием.

Несогласные с вынесенным решением ИКМО члены могут изложить в письменной форме свое особое мнение, что отражается в соответствующем протоколе комиссии [87].

Как уже отмечалось в настоящей магистерской диссертации, принятые ИКМО решения в пределах ее компетенции обязательны для органов местного самоуправления.

Для выполнения полномочий, возложенных на ИКМО, могут создаваться рабочие группы из членов ИКМО, специалистов, экспертов и других лиц. Так же к работе ИКМО могут привлекаться граждане по гражданско-правовым договорам.

В пределах своей компетенции ИКМО рассматривает заявления (жалобы), иные обращения о нарушении законодательства о выборах и референдуме, проводит проверки по заявлениям и дает письменные ответы заявителям.

Если обращение указывает на нарушение закона кандидатом, то этот кандидат должен быть оповещен о поступившем обращении и вправе давать

объяснения на заседании ИКМО по существу обращения. ИКМО вправе обращаться с представлениями о проведении соответствующих проверок и пресечении нарушений закона в части их компетенции в правоохранительные органы, органы исполнительной власти, которые обязаны принять установленные законом меры по пресечению этих нарушений и проинформировать о результатах ИКМО.

В случае принятия жалобы к рассмотрению судом и обращения того же заявителя с аналогичной жалобой в ИКМО Избирательная комиссия приостанавливает рассмотрение жалобы до вступления решения суда в законную силу. Суд извещает комиссию о поступившей жалобе и о принятии ее к рассмотрению. В случае вынесения судом решения по существу жалобы комиссия прекращает ее рассмотрение.

Для предварительного рассмотрения заявлений (жалоб) и подготовки предложений для рассмотрения на заседании ИКМО может быть образована рабочая группа.

На заседаниях ИКМО, а также при осуществлении ею и участковыми избирательными комиссиями работы со списками избирателей, участников референдума, с избирательными бюллетенями, протоколами об итогах голосования вправе присутствовать члены вышестоящих избирательных комиссий, зарегистрированный кандидат или его доверенное лицо, уполномоченный представитель или доверенное лицо избирательного объединения, список кандидатов которого зарегистрирован, или кандидат из указанного списка, член или уполномоченный представитель инициативной группы по проведению референдума.

Решения ИКМО, непосредственно связанные с подготовкой и проведением выборов, референдума, официально публикуются либо доводятся до сведения избирателей, участников референдума иным путем в объеме и сроки, которые установлены законом.

Наблюдатели, иностранные наблюдатели вправе присутствовать в ИКМО при проведении голосования, установлении итогов голосования,

определении результатов выборов, составлении соответствующих протоколов об итогах голосования, о результатах выборов, а также при повторном подсчете голосов избирателей, участников референдума.

Финансовое обеспечение деятельности ИКМО осуществляются за счет средств бюджета муниципального образования.

Финансовое обеспечение деятельности ИКМО осуществляется в соответствии с БК РФ, Федеральным законом № 67-ФЗ, законами субъекта Российской Федерации о выборах и референдуме, иными законами субъекта Российской Федерации, нормативными правовыми актами Министерства финансов Российской Федерации, уставом муниципального образования, иными муниципальными правовыми актами.

Статус юридического лица избирательной комиссии муниципального образования может быть установлен уставом муниципального образования или иным нормативным правовым актом органа местного самоуправления [55].

Структуру и штаты ИКМО устанавливает самостоятельно с учетом бюджетных ассигнований на текущий финансовый год.

В соответствии с п. 16 ст. 20 Федерального закона № 67-ФЗ государственные органы, органы местного самоуправления, государственные и муниципальные учреждения, а также их должностные лица обязаны оказывать ИКМО содействие в реализации их полномочий.

ИКМО обязана представлять финансовый отчет о расходовании средств, выделенных из бюджета муниципального образования для подготовки и проведения выборов, местного референдума, иного голосования в не позднее чем через два месяца со дня официального опубликования результатов выборов, референдума, иного голосования [86].

Так, прокурор Газимуро-Заводского района Забайкальского края в интересах муниципального образования - сельского поселения «Батаканское», в лице администрации сельского поселения «Батаканское», обратился в суд с иском к К.О.АА. о взыскании неосновательного

обогащения. Требования мотивированы были тем, что прокуратурой района во исполнение п. 12.5 решения коллегии прокуратуры Забайкальского края от 07.02.2020 г. «Об итогах работы органов прокуратуры края в 2019 г. и задачах по укреплению законности и правопорядка в 2020 году» проведена проверка соблюдения законодательства при расходовании бюджетных средств, выделенных на подготовку и проведение выборов главы сельского поселения «Батаканское». Решением Совета сельского поселения «Батаканское» предусмотрены расходы на подготовку и проведение выборов Главы сельского поселения в сумме 100000 руб. Денежные средства перечислены на счет избирательной комиссии сельского поселения «Батаканское». По заявлению кандидата на должность главы сельского поселения «Батаканское» К.О.АБ. была выплачена денежная сумма в размере 26853,71 руб. Однако Законом Забайкальского края «О муниципальных выборах» не предусмотрены выплаты кандидатам, участвующим в выборах. Таким образом денежная сумма в размере 26853,71 руб. выплачена кандидату на должность главы сельского поселения «Батаканское» К.О.АБ., не являющейся членом избирательной комиссии и не состоящей в трудовых или гражданско-правовых отношениях с избирательной комиссией, не направлена на цели, связанные с подготовкой и проведением выборов, в связи с чем получена незаконно.

Судами установлено, что согласно решению избирательной комиссии сельского поселения «Батаканское» № 24 от 07.08.2020 г. К.О.АБ. зарегистрирована кандидатом на должность главы сельского поселения «Батаканское».

На основании заявления кандидата на должность главы сельского поселения К.О.АБ. от 21.09.2020 г. о выплате среднего месячного заработка за период регистрации кандидатом по 21 сентября 2020 г., в соответствии со ст. 24 Федерального закона «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления» Главе сельского поселения «Батаканское» К.О.АБ.

предоставлен предвыборный отпуск с 13 августа 2020 г. до дня официального опубликования результатов выборов.

Согласно решению № 31 от 23.09.2020 г. избирательной комиссии сельского поселения «Батаканское» произведен расчет предвыборного периода регистрации кандидата на должность главы сельского поселения «Батаканское» К.О.АБ. с 13 августа по 31 августа 2020 г.

К.О.АБ. оплачен предвыборный отпуск в размере 26853,71 руб., что подтверждается платежной ведомостью за август 2020 г.

Согласно акту проверки законности использования бюджетных средств, выделенных на подготовку и проведение выборов Главы сельского поселения «Батаканское» № 01-09/15-ксп от 14.10.2020 г., избирательной комиссией муниципального образования сельского поселения «Батаканское» в нарушение Закона Забайкальского края «О муниципальных выборах в Забайкальском крае» произведена неправомерная выплата К.О.АБ. в сумме 26853,71 руб.

Суд первой инстанции установил, что в утвержденной смете расходов на подготовку и проведение выборов статья расходов по оплате предвыборного отпуска кандидата не предусмотрена, так как денежные средства, выделенные избирательным комиссиям на подготовку и проведение выборов, являются целевыми и расходуются только по решению комиссии на цели, связанные с подготовкой и проведением выборов. Суд апелляционной инстанции с такими выводами согласился.

Судья Восьмого кассационного суда общей юрисдикции выводы судов первой и апелляционной инстанций об отсутствии правового основания для оплаты предвыборного отпуска кандидату нашел также правильными, исходя из того, что избирательная комиссия сельского поселения «Батаканское» является юридическим лицом, которое самостоятельно распределяет полученные в порядке финансирования денежные средства в соответствии с их целевым назначением, в том числе, на оплату работы своих членов, к которым ответчик К.О.АБ. не относилась.

При этом, из материалов дела следовало, что в связи с неисполнением предписания Контрольно-счетной палаты муниципального района «Газимуро-Заводской район» № 1 от 22 октября 2020 г. о восстановлении денежных средств в сумме 26853,71 руб. в кассу избирательной комиссии, направленного в адрес Избирательной комиссии МО сельского поселения «Батаканское», прокурор Газимуро-Заводского района правомерно обратился в суд с настоящим иском к ответчику, полагая, безосновательной выплату ответчику денежных средств, полученных избирательной комиссией для использования в предусмотренных законом целях.

Оспаривая судебные акты, заявитель указывает на то, что на момент выплаты ей денежных средств бюджетная роспись предусматривала статью расходов по оплате отпуска кандидатов. Как установлено судами и следует из материалов дела, денежные средств предоставлены истцу в качестве оплаты предвыборного отпуска по решению избирательной комиссии сельского поселения «Батаканское» на основании ст. 24 ФЗ «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления».

В то же время, принимая решение о взыскании денежных средств с ответчика, суды не устанавливали наличие либо отсутствие обстоятельств, являющихся основанием к отказу в возврате выплаченных денежных средств. Апелляционное определение было отменено и дело направлено на новое рассмотрение в суд апелляционной инстанции [46].

Таким образом, формирование и организация деятельности ИКМО обладает следующими особенностями.

Во-первых, можно назвать следующие общие условия формирования избирательных комиссий:

- основой для формирования ИКМО, являются списки кандидатов, выдвинутые политическими партиями;

- данные политические партии имеют приоритет и предоставляется право выдвигать кандидатов не менее одной второй от общего числа членов соответствующей избирательной комиссии;
- в состав избирательной комиссии назначается не более одного представителя от каждой политической партии, избирательного объединения или иного общественного объединения;
- установлено ограничение для количества государственных и муниципальных служащих в составе избирательных комиссий, общее количество которых не может быть больше одной второй от общего числа всех членов избирательной комиссии;
- основание для выдвижения гражданина РФ в состав избирательной комиссии, необходимо его письменное согласие;
- если в установленный законом срок не назначен состав или часть состава избирательной комиссии, то состав или часть состава избирательной комиссии назначает ЦИК.

Во-вторых, деятельность ИКМО осуществляется коллегиально.

Избирательная комиссия правомочна приступить к работе, если ее состав сформирован не менее чем на две трети от установленного состава. Заседание ИКМО является правомочным, если на нем присутствует большинство от установленного числа членов ИКМО с правом решающего голоса. Для выполнения полномочий, возложенных на ИКМО, могут создаваться рабочие группы из членов ИКМО с правом решающего голоса, правом совещательного голоса, специалистов, экспертов и других лиц. Финансовое обеспечение деятельности избирательной комиссии муниципального образования как муниципального органа осуществляется, как правило, за счет средств местного бюджета в соответствии с порядком, определенным муниципальным правовым актом. ИКМО обязана представлять финансовый отчет о расходовании средств, выделенных из бюджета муниципального образования для подготовки и проведения выборов, местного референдума, иного голосования в не позднее чем через

два месяца со дня официального опубликования результатов выборов, референдума, иного голосования.

Действующее законодательство правовой статус избирательных комиссий также определяет исходя из федеративного устройства РФ.

В случае приобретения членом ИКМО второго гражданства или соответствующего вида на жительство в другом иностранном государстве он в независимости от принятия соответствующего решения избирательной комиссией соответствующего решения полномочия такого члена прекращаются в силу также прямого указания закона.

ИКМО формируется на срок, составляющий пять лет (п. 5 ст. 24 Федерального закона № 67-ФЗ), который может быть продлен в случае назначения референдума до окончания его проведения.

Формирование ИКМО только одним органом не в полной мере обеспечивает принцип их независимости или вообще препятствует реализации данного принципа. Решить обозначенную проблему предлагается посредством формирования ИКМО совместно представительным органом муниципального образования и главой данного муниципального образования.

Основание для выдвижения гражданина РФ в состав избирательной комиссии, необходимо его письменное согласие.

Глава 3 Вопросы реализации функций избирательных комиссий муниципальных образований

3.1 Компетенция избирательных комиссий муниципальных образований

Избирательные комиссии в пределах своей компетенции независимы от органов государственной власти и органов местного самоуправления, работают на принципах коллегиальности, открытости и гласности.

Компетенция избирательных комиссий субъектов РФ, муниципальных образований, окружных, территориальных и участковых комиссий изложена в соответствующих статьях Федерального закона № 67-ФЗ и законов субъектов Российской Федерации.

Например, в п. 13 ст. 23 Закона Самарской области «О выборах депутатов представительных органов муниципальных образований Самарской области» обозначены непосредственно полномочия ИКМО.

В п. 10 ст. 23 Федерального закона № 67-ФЗ приведен перечень полномочий, осуществляемых ИКС РФ, который не является закрытым. К примеру, полномочия Московской городской избирательной комиссии изложены в ст. 7 Закона г. Москвы «О Московской городской избирательной комиссии».

Например, в соответствии с п. 28 ч. 2 ст. 7 названного Закона г. Москвы Московская городская избирательная комиссия устанавливает формы избирательных бюллетеней.

При таких обстоятельствах, суд полагает, что принятие решения «О форме и требованиях к изготовлению избирательных бюллетеней для голосования на выборах Мэра Москвы 08 сентября 2013 г.», которым утверждена форма избирательного бюллетеня для голосования на выборах Мэра Москвы 08 сентября 2013 г., входило в компетенцию Московской городской избирательной комиссии [60].

Кроме того, ст. 7 Закона г. Москвы «О Московской городской избирательной комиссии» устанавливает, что Городская комиссия осуществляет контроль за соблюдением избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации; разрешает вопросы в соответствии со своей компетенцией. При этом законодатель не устанавливает обязательных требований к изложению решения Московской городской избирательной комиссии.

Несмотря на незаконность одного из выводов в решении Московской городской избирательной комиссии, основной вывод об отказе в регистрации инициативной группы по проведению референдума в городе Москве в связи с нарушением ч. 7 ст. 9 Закона города Москвы «О референдумах в городе Москве» [27] является правомерным, оснований к его отмене не имеется.

Особое внимание хотелось бы обратить внимание на такое полномочие избирательных комиссий, как осуществление правотворческой деятельности. Однако следует заметить, что исходя из содержания ст. 104 Конституции РФ ЦИК не обладает правом законодательной инициативы. На региональном уровне вопрос о правотворческой деятельности избирательных комиссий решается по-разному.

Так, в одних случаях региональным законодательством признается право избирательной комиссии на осуществление законодательной инициативы в полном объеме, в других - только по вопросам своего ведения (п. 25 ст. 7 Закона г. Москвы «О Московской городской избирательной комиссии»), в третьих – избирательные комиссии не обладают правом законодательной инициативы, но могут это право реализовать через лица или органы, которые таким правом наделены [69, с. 57].

Такой неоднозначный подход законодательных органов субъектов РФ целесообразно привести к единому решению, посредством наделения избирательных комиссий федерального и регионального уровня правом

законодательной инициативы, что позволит повысить качество избирательного законодательства.

Интересно рассмотреть судебную практику по вопросу реализации полномочий ИКМО.

Например, суд удовлетворил требования гражданина об отмене решения избирательной комиссии, которым отменено решение об отказе в регистрации кандидата в депутаты. Свое решение суд обосновал ссылкой на подп. «б» п. 24 ст. 38 Федерального закона № 67-ФЗ и подп. «в» п. 1 ст. 27 ФЗ «О политических партиях» [77], согласно которому, политическая партия, ее структурные подразделения обязаны извещать избирательную комиссию о проведении мероприятий, связанных с выдвижением своих кандидатов (списков кандидатов) в депутаты и на иные выборные должности в органах государственной власти, и допускать представителей избирательной комиссии соответствующего уровня на указанные мероприятия. В данном случае суд пришел к выводу о неизвещении ИКМО о проведении избирательным объединением мероприятий по выдвижению кандидата в депутаты муниципального совета внутригородского муниципального образования, как это предусмотрено приведенными нормами права [8].

В другом случае, председатель Муниципальной избирательной комиссии МО «А.» Карабудахкентского района РД ФИО4 обратился в суд с административным иском к УИК № с полномочиями МИК МО «А.» об оспаривании постановлений УИК № с полномочиями МИК МО «А.» об отмене решений о признании ФИО5 и ФИО6 избранными депутатами по многомандатному единому А. избирательному округу и отмене выборов в представительный орган МО «А.».

Не согласившись с указанным определением суда, председатель ИКМО «А.» подал жалобу, в которой просил отменить определение как незаконное и необоснованное.

Полномочия ИКМО по решению соответствующей избирательной комиссии субъекта России, принятому на основании обращения

представительного органа этого муниципального образования, согласно п. 4 ст. 24 Федерального закона № 67-ФЗ могут возлагаться на участковую комиссию, действующую в границах муниципального образования.

Как усматривается из представленных материалов, согласно постановлению Избирательной комиссии РД и приложению к нему полномочия МИК МО «А.» переданы участковой избирательной комиссии (УИК) МО «А.» №. Данное постановление Избирательной комиссии РД о возложении полномочий МИК МО «А.» на УИК МО «А.» до настоящего времени не отменено.

Оспариваемые постановления УИК № вынесены УИК № с полномочиями МИК МО «А.», возложенными на нее постановлением Избирательной комиссии РД и председателем УИК является ФИО7.

Постановлением ТИК МР «Карабудакентский район» пункты 2, 3 и 4 постановления УИК МО «А.» в части передачи депутатских мандатов ФИО8 и ФИО9 отменены, назначены дополнительные выборы на два освободившиеся депутатских мандата в единый день голосования, о чем имеется объявление в районной газете.

С учетом установленных обстоятельств и приведенных положений процессуального закона, суд первой инстанции пришел к правильному выводу о том, что административное исковое заявление подписано лицом, не имеющим полномочий на его подписание, и вынес обоснованное определение о его возвращении.

Каких-либо иных правовых оснований для отмены определения суда частная жалоба не содержит и судебная коллегия их не установила.

При указанных обстоятельствах, судебная коллегия не нашла оснований для отмены определения судьи первой инстанции [5].

П. 3 ст. 23 Закона Самарской области «О выборах депутатов представительных органов муниципальных образований Самарской области» [33] предусматривает возможным передачу полномочий ИКМО по решению Избирательной комиссии Самарской области, могут возлагаться на

территориальную избирательную комиссию или на участковую избирательную комиссию. В иных случаях отсутствия представительного органа муниципального образования возложение полномочий ИКМО на территориальную избирательную комиссию осуществляется Избирательной комиссией Самарской области.

Так, С.А.ОА. обратился с иском заявлением к территориальной избирательной комиссии о признании незаконным решения «Об отказе в регистрации кандидата в депутаты Совета Андреевского муниципального округа третьего созыва С.А.ОА. по пятимандатному избирательному округу № 1» на выборах депутатов Совета Андреевского муниципального округа третьего созыва внутригородского муниципального образования города Севастополя, выдвинутого Региональным отделением Социалистической политической партии «СА» в городе Севастополе.

Требования мотивированы тем, что 21 июля 2021 года С.А.ОБ. представил в территориальную избирательную комиссию Нахимовского района города Севастополя документы для регистрации кандидата в депутаты Совета Андреевского муниципального округа третьего созыва, выдвинут региональным отделением Социалистической политической партии «СА» в городе Севастополе. При этом им была представлена заверенная копия свидетельства о государственной регистрации Регионального отделения политической партии «СБ». Подтверждение о приеме документов для регистрации кандидата выдано 21 июля 2021 года. 11 августа 2021 года им устранены недостатки, однако 13 августа 2021 года Территориальной избирательной комиссией Нахимовского района города Севастополя принято решение об отказе в регистрации кандидата в депутаты Совета Андреевского муниципального округа третьего созыва по пятимандатному избирательному округу № 2. Решение считает незаконным, поскольку при его принятии территориальная избирательная комиссия Нахимовского района города Севастополя не применила положения законодательства, предусматривающего возможность кандидата,

выдвинутого избирательным объединением, не представлять копию документа о регистрации избирательного объединения, выданного федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление функций в сфере регистрации общественных объединений, в случае представления указанного документа другим кандидатом, выдвинутым этим же избирательным объединением и представившим указанный документ в избирательную комиссию первым. Указанное нарушение повлекло нарушение избирательных прав истца, что стало основанием для обращения с настоящим иском в суд.

При рассмотрении данного спора, судом было установлено, что ИКМО Андреевский муниципальный округ (в лице Территориальной избирательной комиссии Нахимовского района города Севастополя) в пределах своей компетенции, определенной положениями статьи 24 Федерального закона № 67-ФЗ как избирательная комиссия в силу подпункта 24 статьи 2 организующая выборы, осуществляет руководство деятельностью всех избирательных комиссий по подготовке и проведению соответствующих выборов. В систему избирательных комиссий по выборам депутатов в представительный орган муниципального образования, в том числе, входят окружные избирательные комиссии.

По выборам депутатов Совета Андреевского муниципального округа в соответствии с требованиями статьи 18 Федерального закона № 67-ФЗ образованы многомандатные избирательные округа сроком на 10 лет - пятимандатный избирательный округ № 1, пятимандатный избирательный округ № 2 (по 5 мандатов на каждый избирательный округ).

Решением Территориальной избирательной комиссии Нахимовского района города Севастополя (избирательной комиссии внутригородского муниципального образования Андреевский муниципальный округ) от 02 июля 2021 года № 60/372-2 полномочия окружных избирательных комиссий пятимандатных избирательных округов № 1, № 2 возложены территориальной избирательной комиссией Нахимовского района города

Севастополя с полномочиями избирательной комиссии внутригородского муниципального образования Андреевский муниципальный округ на территориальную избирательную комиссию Нахимовского района.

Суды нижестоящих инстанций пришли к верному выводу о том, что поскольку истец принял решение баллотироваться в депутаты Совета Андреевского муниципального округа третьего созыва, подал заявление о согласии баллотироваться в депутаты в территориальную избирательную комиссию Нахимовского района города Севастополя (с полномочиями избирательной комиссии внутригородского муниципального образования города Севастополя Андреевский муниципальный округ, а также с полномочиями окружной избирательной комиссии пятимандатного избирательного округа № 1 Андреевский муниципальный округ) и решение об отказе в регистрации кандидата в депутаты Совета Андреевского муниципального округа третьего созыва по пятимандатному избирательному округу № 1 принимала территориальная избирательная комиссия Нахимовского района города Севастополя (с полномочиями окружной избирательной комиссии пятимандатного избирательного округа № 1 Андреевский муниципальный округ), приведенные им в административном иске доводы не могут рассматриваться как нарушающие избирательные права кандидата.

Соответствующая правовая позиция содержится в определении Конституционного Суда Российской Федерации от 15 сентября 2016 года № 1742-О [48], пункте 4.12 Методических рекомендациях, утвержденных постановлением Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 11 июня 2014 года № 235/1486-6 [53] по вопросам, связанным с выдвижением и регистрацией кандидатов, списков кандидатов на выборах в органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления.

Пунктом 4.1 Постановления Конституционного суда РФ от 12 марта 2021 года № 6-П [50] наделение избирательных комиссий обязанностью

извещать кандидатов о выявленных в представленных ими документах нарушениях не снимает с кандидата ответственность за полноту и достоверность переданных сведений и документов. Указанными нормами ответственность за предоставление полных сведений возложена на кандидата.

Как следует из подтверждения получения документов от кандидата С.А.ОА. в числе принятых документов значится удостоверенная копия свидетельства о государственной регистрации некоммерческой организации Региональное отделение Социалистической политической партии "СВ" в городе Севастополе от 19 апреля 2019 года, указанное свидетельство на момент подачи документов в Территориальную избирательную комиссию Нахимовского района города Севастополя недействительно, поскольку было выдано свидетельство о государственной регистрации некоммерческой организации Региональное отделение Социалистической политической партии «СА» в городе Севастополе.

Из материалов дела усматривается, что в ходе рассмотрения дела в суде первой и апелляционной инстанции кандидат не представил обоснованной позиции о том, что препятствовало ему изначально представить в Территориальную избирательную комиссию Нахимовского района города Севастополя действующий документ о государственной регистрации избирательного объединения, выданный федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление функций в сфере регистрации общественных объединений.

При изложенных выше обстоятельствах суды нижестоящих инстанций обоснованно пришли к выводу о том, что Территориальная комиссия Нахимовского района города Севастополя с полномочиями окружной избирательной комиссии по пятимандатному избирательному округу № 1 Андреевский муниципальный округ принимая оспариваемое решение правомерно исходила из того, что кандидат не вправе дополнительно представлять документы, необходимые для уведомления о выдвижении и

регистрации кандидата, если они не были представлены ранее в сроки, установленные законом, соответственно, для уведомления о выдвижении и регистрации кандидата, за исключением копий документов, представление которых предусмотрено пунктом 2.2 статьи 33 Федерального закона № 67-ФЗ [49].

Полномочия избирательной комиссии муниципального образования по решению соответствующей избирательной комиссии субъекта Российской Федерации, принятому на основании обращения представительного органа этого муниципального образования, могут возлагаться на территориальную комиссию или на участковую комиссию. В случае создания вновь образованного муниципального образования полномочия ИКМО по решению избирательной комиссии субъекта Российской Федерации могут быть возложены на территориальную комиссию. Порядок возложения полномочий устанавливается законом субъекта Российской Федерации [64, с. 100].

Законы Самарской области предусматривают возможность передачи полномочий территориальной комиссии референдума по решению областной комиссии референдума, принятому по согласованию с представительным органом муниципального образования, могут возлагаться на избирательную комиссию соответствующего муниципального образования (п. 3 ст. 10 Закон Самарской области «О референдуме Самарской области» [31]. Такое же положение закреплено и в ст. 4 Закона Самарской области «Об установлении наименования, срока полномочий и даты выборов глав вновь образованных муниципальных образований в Самарской области» [30].

Однако не все ученые согласны с выраженным законодателем мнением.

Так, ряд ученых считают, ошибочной практику возложения полномочий с ИКМО на территориальные комиссии, так как это нарушает принцип независимости органов местного самоуправления [11, с. 89; 85, с. 44]. ИКМО и территориальные комиссии являются, по мнению Л.Э.

Гумашвили, «органами разного предназначения, разных уровней публичной власти» [21, с. 6]. А.А. Макарец указывает на то, что совмещение полномочий комиссий различного уровня нарушает интересы избирателей [39, с. 11].

Однако, другие ученые возложение полномочий одних комиссий на другие, признают положительной тенденцией.

Позитивное значение передачу полномочий ИКМО территориальным избирательным комиссиям придает Н.Ю. Турищева [68, с. 23].

Таким образом, возложение полномочий одной комиссии на другую имеет как положительную, так и отрицательную оценку ученых.

Отрицательным следует признать нарушение в таких случаях принципа независимости органов местного самоуправления, а также снижение качества деятельности при проведении выборов по нескольким кампаниям [39, с. 10].

По мнению автора настоящей работы, следует согласиться с практикой возложения полномочий одной комиссии на другую, так как это направлено на повышение качества деятельности комиссий при проведении выборов.

3.2 Статус члена избирательной комиссии муниципальных образований и их полномочия

Статус членов избирательных комиссий в Российской Федерации определяется Федеральным законом № 67-ФЗ.

По смыслу п. 1 ст. 29 Федерального закона № 67-ФЗ член избирательной комиссии с правом решающего голоса назначается из числа дееспособных граждан РФ, достигших 18 лет, не имеющих иностранного гражданства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина РФ на территории иностранного государства (требование об отсутствии вида на жительство в отношении членов территориальной ИК признано не соответствующим Конституции РФ Постановлением Конституционного Суда

РФ от 22.06.2010 г. № 14-П [51]). Для членов ЦИК РФ устанавливается дополнительное требование - наличие высшего образования (п. 5 ст. 21 Федерального закона № 67-ФЗ). В п. п. 1, 2 ст. 29 Федерального закона № 67-ФЗ перечислены граждане, которые не могут быть членами ИК с правом решающего голоса.

Член ИК с правом решающего голоса не может быть на одних и тех же выборах, референдуме одновременно членом иной комиссии с правом решающего голоса (п. 4 ст. 29 Федерального закона № 67-ФЗ).

В зависимости от уровня избирательной комиссии члены ИК назначаются:

- ЦИК РФ - совместно Президентом РФ, Советом Федерации РФ, Государственной Думой РФ (по 5 членов) (п. 4 ст. 21 Федерального закона № 67-ФЗ);
- ИК субъекта РФ - совместно законодательным органом и высшим должностным лицом субъекта РФ (п. 5 ст. 23 Федерального закона № 67-ФЗ);
- ИК муниципальных образований - представительным органом муниципального образования (п. 7 ст. 24 Федерального закона № 67-ФЗ);
- окружная ИК - вышестоящей избирательной комиссией (в зависимости от уровня выборов) (п. 6 ст. 25 Федерального закона № 67-ФЗ);
- территориальная ИК - избирательной комиссией субъекта РФ (п. 6 ст. 26 Федерального закона № 67-ФЗ);
- участковая ИК - территориальной избирательной комиссией (п. 1 ст. 27 Федерального закона № 67-ФЗ).

Число членов избирательной комиссии субъекта РФ с правом решающего голоса устанавливается конституцией (уставом), законом субъекта РФ и не может быть менее 10 и более 14 (ч. 4 ст. 23 Федерального закона № 67-ФЗ). Так, например, согласно ч. 1 ст. 4 Закона ХМАО от

18.06.2003 № 36-гоз избирательная комиссия формируется в составе 14 членов комиссии с правом решающего голоса. Членам участковой ИК территориальная ИК выдает удостоверения, форма которых устанавливается ЦИК РФ (п. 5.2 ст. 27 Федерального закона № 67-ФЗ) [42].

В соответствии с ч. 5 ст. 29 Федеральным законом № 67-ФЗ срок полномочий членов ИК с правом решающего голоса истекает одновременно с прекращением полномочий ИК, в состав которой они входят, за исключением случая, предусмотренного п. 3.1 ст. 27 указанного Закона. Полномочия членов ИК определяются полномочиями соответствующих ИК, закрепленными в ст. ст. 21, 23 - 27 Федерального закона № 67-ФЗ. Кроме этого, согласно п. 23 ст. 29 Федерального закона № 67-ФЗ члены ИК:

- заблаговременно извещаются о заседаниях ИК;
- вправе выступать на заседании ИК, вносить предложения по вопросам, отнесенным к компетенции соответствующей комиссии, и требовать проведения по данным вопросам голосования;
- вправе задавать другим участникам заседания ИК вопросы в соответствии с повесткой дня и получать на них ответы по существу;
- вправе знакомиться с документами и материалами, непосредственно связанными с выборами, референдумом, включая документы и материалы, находящиеся на машиночитаемых носителях, соответствующей комиссии и получать копии этих документов и материалов, требовать заверения указанных копий;
- вправе знакомиться с документами и материалами, указанными в пп. «г» п. 23 ст. 29 Федерального закона № 67-ФЗ, нижестоящих комиссий и получать копии этих документов и материалов, требовать заверения указанных копий;
- вправе удостовериться в правильности подсчета по спискам избирателей, участников референдума, в том числе составленным в электронном виде, числа лиц, принявших участие в голосовании, в

правильности сортировки бюллетеней по кандидатам, избирательным объединениям, вариантам ответа на вопрос референдума;

- вправе обжаловать действия (бездействие) ИК в вышестоящую комиссию или в суд.

Члены ИК с правом решающего голоса, уполномоченные на то комиссией, могут составлять протоколы об административных правонарушениях (п. 21.2 ст. 29 Федерального закона № 67-ФЗ).

Члены ИК с правом решающего голоса до окончания срока своих полномочий не могут быть уволены с работы по инициативе работодателя или без их согласия переведены на другую работу (п. 19 ст. 29 Федерального закона № 67-ФЗ).

Член ИК с правом решающего голоса обязан присутствовать на всех заседаниях комиссии (п. 10 ст. 28). Члены ИК, несогласные с решением комиссии, вправе изложить в письменной форме особое мнение, отражаемое в протоколе комиссии и прилагаемое к ее решению, в связи с которым это мнение изложено (п. 17 ст. 28 ФЗ Федерального закона № 67-ФЗ).

Члены ЦИК РФ с правом решающего голоса могут работать в комиссии на постоянной (штатной) основе (п. 13 ст. 29 Федерального закона № 67-ФЗ). Возможность работы на постоянной (штатной) основе иных членов избирательной комиссии субъекта Российской Федерации с правом решающего голоса, членов избирательной комиссии муниципального образования, территориальной комиссии, действующих на постоянной основе и являющихся юридическими лицами, с правом решающего голоса, а также размер и виды денежного содержания членов указанных комиссий с правом решающего голоса, работающих на постоянной (штатной) основе, иных выплат этим членам комиссии определяются законами, иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, уставами муниципальных образований, нормативными правовыми актами

органов местного самоуправления (п. 14 ст. 29 Федерального закона № 67-ФЗ).

Члены ИК с правом решающего голоса, работающие в комиссии на постоянной (штатной) основе, замещают государственные и муниципальные должности, при этом не могут замещать другие должности в органах государственной власти, государственных органах, органах местного самоуправления, заниматься предпринимательской и другой оплачиваемой деятельностью, кроме преподавательской, научной и иной творческой деятельности. При этом их преподавательская, научная и иная творческая деятельность не может финансироваться исключительно за счет средств иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации (п. 15 ст. 29 Федерального закона № 67-ФЗ).

Согласно п. 15.1 ст. 29 Федерального закона № 67-ФЗ члену ИК с правом решающего голоса, работающему в ИК на постоянной (штатной) основе, запрещается:

- входить в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов действующих на территории РФ иностранных некоммерческих неправительственных организаций и их структурных подразделений, если иное не предусмотрено международным договором РФ или законодательством РФ;
- получать в связи с выполнением возложенных на него обязанностей не предусмотренные законодательством РФ вознаграждения от физических и юридических лиц;
- выезжать в связи с выполнением возложенных на него обязанностей за пределы территории РФ за счет средств физических и юридических лиц, за исключением служебных командировок, осуществляемых в соответствии с законодательством РФ,

международными договорами РФ или договоренностями на взаимной основе органов государственной власти, органов местного самоуправления с государственными органами (органами) иностранных государств, международными и иностранными организациями;

- использовать в целях, не связанных с выполнением возложенных на него обязанностей, средства материально-технического, финансового и информационного обеспечения, предназначенные для служебной деятельности;
- разглашать или использовать в целях, не связанных с выполнением возложенных на него обязанностей, сведения, отнесенные в соответствии с федеральным законом к информации ограниченного доступа, или служебную информацию, ставшие им известными в связи с выполнением возложенных на него обязанностей.

В случае если владение членом ИК, указанным в п. 15.1 ст. 29 Федерального закона № 67-ФЗ, приносящими доход ценными бумагами (долями участия в уставных капиталах организаций) может привести к конфликту интересов, он обязан передать принадлежащие ему указанные ценные бумаги в доверительное управление в соответствии с законодательством РФ (п. 15.2 ст. 29 Федерального закона № 67-ФЗ).

Член ИК с правом решающего голоса, работающий в ИК на постоянной (штатной) основе, обязан сообщать о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов, а также принимать меры по предотвращению или урегулированию такого конфликта (п. п. 15.3, 15.4 ст. 29 Федерального закона № 67-ФЗ).

Член ИК, действующей на постоянной основе и являющейся юридическим лицом, с правом решающего голоса, работающий в ИК на постоянной (штатной) основе, обязан соблюдать ограничения, запреты, исполнять обязанности, которые установлены Федеральными законами «О

противодействию коррупции» [82], «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» [72], «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами» [74].

Федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления принимают необходимые меры по материальному и социальному обеспечению (в том числе по медицинскому, санаторно-курортному, жилищно-бытовому, пенсионному и иным видам обеспечения) членов ИК с правом решающего голоса, работающих в комиссии на постоянной (штатной) основе. Уровень материального обеспечения (в том числе размер и виды денежного содержания, иных выплат) определен п. 16 ст. 29 Федерального закона № 67-ФЗ, а также федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, уставами муниципальных образований и иными нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

Лицам, замещавшим государственные должности Председателя, заместителя Председателя, секретаря или члена ЦИК РФ с правом решающего голоса, работающего в комиссии на постоянной (штатной) основе, срок полномочий которых истек в связи с прекращением полномочий ЦИК РФ, и не назначенным членами комиссии нового состава, на период трудоустройства или оформления пенсии (но не более трех месяцев со дня истечения срока полномочий) выплачивается денежное вознаграждение и сохраняются условия медицинского, санаторно-курортного и жилищно-бытового обеспечения (включая членов семей). Им сохраняется непрерывный трудовой стаж при условии, что перерыв между днем истечения срока их полномочий и днем поступления на новое место работы

или оформления пенсии не превышает три месяца. Гарантии для членов иных ИК, действующих на постоянной основе и являющихся юридическими лицами, с правом решающего голоса, работающих в комиссиях на постоянной (штатной) основе, устанавливаются законами субъектов РФ (п. 16.1 ст. 29 Федерального закона № 67-ФЗ).

Члену ИК с правом решающего голоса может производиться дополнительная оплата труда (вознаграждение), компенсироваться расходы по проезду, найму жилого помещения, дополнительные расходы (п. п. 17, 17.1 ст. 29 Федерального закона № 67-ФЗ).

Решения о возбуждении уголовного дела в отношении члена ИК с правом решающего голоса, привлечении его в качестве обвиняемого по уголовному делу принимаются в особом порядке (п. п. 18, 18.1 ст. 29 Федерального закона № 67-ФЗ).

Члены ИК с правом решающего голоса до окончания срока своих полномочий не могут быть уволены с работы по инициативе работодателя или без их согласия переведены на другую работу (п. 19 ст. 29 Федерального закона № 67-ФЗ).

В соответствии с п. 6 ст. 29 Федерального закона № 67-ФЗ член комиссии с правом решающего голоса освобождается от обязанностей члена комиссии до истечения срока своих полномочий по решению органа, его назначившего, в случае:

- подачи членом ИК заявления в письменной форме о сложении своих полномочий. Заявление не может быть подано в период, начинающийся за 10 дней до дня (первого дня) голосования и заканчивающийся в день установления итогов голосования, определения результатов выборов, референдума, за исключением случая, когда оно подается в связи с вынуждающими к тому обстоятельствами: тяжелой болезнью, стойким расстройством здоровья члена комиссии, его близких родственников;

- появления оснований, предусмотренных п. п. 1 и 4 ст. 29 Федерального закона № 67-ФЗ, за исключением случая приостановления полномочий члена комиссии, предусмотренного п. 7 ст. 29 Федерального закона № 67-ФЗ, и случаев, предусмотренных пп. «а», «б» и «н» п. 1 ст. 29 Федерального закона № 67-ФЗ.

Член ИК с правом решающего голоса, работающий в ИК на постоянной (штатной) основе, освобождается от обязанностей члена ИК в случае несоблюдения ограничений, запретов, неисполнения обязанностей, которые установлены Федеральными законами «О противодействии коррупции», «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам», «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами».

Член ИК с правом решающего голоса может быть освобожден от обязанностей члена ИК до истечения срока своих полномочий по решению органа, его назначившего, на основании мотивированного представления политической партии о досрочном прекращении его полномочий, внесенного в соответствии с п. 3.3 ст. 22 Федерального закона № 67-ФЗ. Член ИК субъекта РФ, назначенный по предложению ЦИК РФ, может быть освобожден от обязанностей члена ИК до истечения срока своих полномочий на основании мотивированного представления ЦИК РФ, внесенного в соответствии с п. 9.1 ст. 23 Федерального закона № 67-ФЗ.

Полномочия члена ИК с правом решающего голоса прекращаются немедленно в случаях (п. 8 ст. 29 Федерального закона № 67-ФЗ):

- утраты членом ИК гражданства РФ, приобретения им гражданства (подданства) иностранного государства либо получения им вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на

постоянное проживание гражданина РФ на территории иностранного государства;

- вступления в законную силу в отношении члена ИК обвинительного приговора суда либо решения (постановления) суда о назначении административного наказания за нарушение законодательства о выборах и референдумах;
- признания члена ИК решением суда, вступившим в законную силу, недееспособным, ограниченно дееспособным, безвестно отсутствующим или умершим;
- смерти члена ИК;
- признания члена ИК решением суда, вступившим в законную силу, на основании заявления соответствующей комиссии систематически не выполняющим свои обязанности;
- вступления в законную силу решения суда о расформировании комиссии.

Председатель Избирательной комиссии избирается тайным голосованием на ее первом заседании из числа членов Избирательной комиссии с правом решающего голоса в следующем порядке:

- при наличии предложения ИКМО;
- в случае отсутствия предложения ИКМО - по предложениям, внесенным членами Избирательной комиссии с правом решающего голоса;
- если предложенная ИКМО кандидатура на должность председателя Избирательной комиссии будет отклонена, Избирательная комиссия Московской области обязана предложить новую кандидатуру из числа членов Избирательной комиссии с правом решающего голоса.

Председатель ИКМО организует и руководит деятельностью ИКМО, в частности:

- представляет ИКМО во взаимоотношениях с органами государственной власти и органами местного самоуправления,

избирательными комиссиями, общественными объединениями, их должностными лицами, а также иными лицами, предприятиями, учреждениями и организациями;

- организует перспективное и текущее планирование деятельности комиссии, контролирует выполнение планов ее работы;
- созывает заседания ИКМО и председательствует на них;
- подписывает решения ИКМО, а также иные документы, в том числе финансовые;
- подписывает договоры, соглашения и иные документы ИКМО;
- издает распоряжения по вопросам, отнесенным к его компетенции;
- дает поручения заместителю председателя, секретарю и членам ИКМО;
- выдает доверенность по представлению ИКМО в судах общей юрисдикции при рассмотрении споров, связанных с нарушением избирательных прав;
- решает вопросы о командировании членов ИКМО и работников ее аппарата в служебные командировки;
- осуществляет контроль за исполнением решений ИКМО, реализацией мероприятий федеральных и областных целевых программ, работой аппарата ИКМО;
- является распорядителем финансовых средств, получаемых ИКМО из бюджета муниципального образования и иных бюджетов.

Заместитель председателя ИКМО оказывает содействие председателю ИКМО в осуществлении возложенных на него полномочий, в частности:

- координирует работу по конкретным направлениям деятельности ИКМО в соответствии с распределением обязанностей между членами ИКМО;
- выполняет поручения председателя ИКМО;

- осуществляет полномочия председателя ИКМО в случае его отсутствия или невозможности выполнения им своих обязанностей;
- осуществляет иные полномочия.

Секретарь ИКМО избирается тайным голосованием на ее первом заседании из числа членов ИКМО с правом решающего голоса.

Секретарь ИКМО осуществляет организационно-техническое и документационное обеспечение деятельности ИКМО, в том числе:

- заблаговременно извещает членов ИКМО о заседании;
- передает в средства массовой информации решения ИКМО, подлежащие публикации;
- ведет и подписывает протоколы заседаний ИКМО;
- оформляет и подписывает принятые решения и другие правовые акты;
- ведет делопроизводство;
- обеспечивает сохранность документов и передачу их в архив;
- выполняет отдельные поручения председателя ИКМО.

Председатель и секретарь ИКМО работают на постоянной (штатной) основе. Основанием для исполнения обязанностей председателя ИКМО являются решение ИКМО об его избрании, копия приказа (распоряжения) о его увольнении с прежнего места основной работы (службы) при переходе на работу на постоянной (штатной) основе, распоряжения избранного председателя ИКМО что он приступил к исполнению своих обязанностей на постоянной (штатной) основе.

Председателю и секретарю Избирательной комиссии устанавливается денежное содержание.

Основными признаками конфликта интересов можно назвать следующие.

Наличие личной заинтересованности – «возможности получения доходов в виде денег, иного имущества, в том числе имущественных прав, услуг имущественного характера, результатов выполненных работ или

каких-либо выгод (преимуществ) должностным лицом и (или) состоящими с ним в близком родстве или свойстве лицами (родителями, супругами, детьми, братьями, сестрами, а также братьями, сестрами, родителями, детьми супругов и супругами детей), гражданами или организациями, с которыми должностное лицо и (или) лица, состоящие с ним в близком родстве или свойстве, связаны имущественными, корпоративными или иными близкими отношениями». При этом мы полагаем, что личной заинтересованностью можно считать не только получение материального вознаграждения в том или ином виде, но и такие элементы мотивации, как достижение или недостижение определенного результата на выборах или референдуме, карьеризм, повышение явки на конкретном избирательном участке и др. [18, с. 60]

Перечень субъектов конфликта интересов установлен ФЗ «О противодействии коррупции». В качестве примеров таких лиц можно назвать государственных и муниципальных служащих, а также работников, замещающих должности в государственных корпорациях, публично-правовых компаниях и др. Однако стоит отметить, что перечень таких лиц остается фактически открытым, поскольку предусматривает и «иные категории лиц в случаях, предусмотренных федеральными законами».

Существующее или потенциально возможное влияние личной заинтересованности на деятельность субъекта конфликта интересов. При характеристике данного признака, по нашему мнению, существующее влияние личной заинтересованности можно описать как реальное получение дохода субъектом конфликта интересов, а потенциально возможное влияние – как вероятность получения субъектом такого дохода. Оценка коррупционных рисков и возможности возникновения конфликта интересов в деятельности того или иного лица требует максимальной объективности и предусмотрительности как со стороны лица, в чьей деятельности может возникнуть конфликт интересов, так и со стороны его непосредственного руководителя.

Применительно к ИКМО обязанность сообщения в установленном порядке о возникновении конфликта интересов, а также урегулирования либо предотвращения данной ситуации в силу пункта 15.1 статьи 29 Федерального закона № 67-ФЗ распространяется на членов Центральной избирательной комиссии Российской Федерации с правом решающего голоса, избирательных комиссий субъектов Российской Федерации с правом решающего голоса, членов иных избирательных комиссий, действующих на постоянной основе и являющихся юридическими лицами, с правом решающего голоса, работающих в указанных комиссиях на постоянной (штатной) основе (к примеру, члены территориальных (районных территориальных) избирательных комиссий с правом решающего голоса и члены избирательных комиссий муниципальных образований с правом решающего голоса), поскольку перечисленные лица замещают государственные должности Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальные должности.

Необходимость установления определенных ограничений и обязанностей с целью противодействия коррупции (в том числе в избирательном процессе) для членов избирательных комиссий, работающих на постоянной (штатной) основе и замещающих государственные либо муниципальные должности, сомнений не вызывает.

Однако при буквальном толковании термина «конфликт интересов» можно выявить, что характеристики данного явления распространяются на ограниченный перечень должностей государственной и муниципальной службы. При этом возникновение конфликта интересов в деятельности лиц, напрямую не связанных с указанными видами деятельности, законодательно не урегулировано.

Отдельные аспекты конфликта интересов, по нашему мнению, можно обнаружить в процессе работы участковых избирательных комиссий (далее – УИК). Необходимо отметить, что при организации выборов и референдумов на уровне УИК указанная ситуация может возникать не в «идеальном» виде,

напрямую соответствующем легальному определению, а в несколько видоизмененном, что приводит к усложнению выбора конкретных мер по его предотвращению или урегулированию, к уменьшению эффективности антикоррупционной деятельности в избирательном процессе и, наконец, в общегосударственном масштабе, к многочисленным нарушениям конституционного права граждан Российской Федерации избирать и быть избранными, а также права участвовать в деятельности избирательных комиссий.

Предлагаем к анализу несколько практических ситуаций, в которых нами усматриваются признаки конфликта интересов.

Достаточно известной и относительно легко разрешаемой с юридической точки зрения является ситуация, когда государственный или муниципальный служащий, на период конкретных выборов изъявивший желание войти в состав определенной УИК в качестве члена комиссии с правом решающего голоса, сообщает представителю нанимателя. Обязанность сообщать о возможности возникновения конфликта интересов, на наш взгляд, напрямую вытекает из установленного для государственных и муниципальных служащих запрета заниматься иной оплачиваемой деятельностью, кроме научной, творческой и преподавательской. Если такое уведомление поступает на рассмотрение соответствующей комиссии по урегулированию конфликта интересов, то в большинстве случаев в вовлечении государственного или муниципального служащего в деятельность по организации выборов и референдумов конфликта интересов не усматривается. ЦИК РФ также напоминает о том, что «доход, полученный от такой деятельности, следует отразить в справке о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, форма которой утверждена Указом Президента Российской Федерации от 23.06.2014 № 460 [71].

Другой вариант конфликта интересов в рамках ИКМО может быть обнаружен в ситуации, когда член ИКМО с правом решающего голоса

поступает на работу в структуры, деятельность которых несовместима с работой в ИКМО в силу ведомственного регулирования.

Еще один вид конфликта интересов напрямую связан с личной заинтересованностью политического характера. Так, к примеру, в статье 27 Федерального закона № 67-ФЗ установлено, что не менее 1/2 от состава каждой ИКМО должны составлять члены политических партий и избирательных объединений, кандидаты от которых участвуют в конкретных выборах. Также существует нормативное положение о возможности назначения наблюдателя зарегистрированным кандидатом, избирательным объединением, выдвинувшим зарегистрированного кандидата (-ов), а также избирательным объединением, зарегистрировавшим список кандидатов, закрепленное в части 4 статьи 30 Федерального закона № 67-ФЗ. С одной стороны, указанные нормы включены в Федеральный закон № 67-ФЗ с целью обеспечения ряда конституционных принципов, в том числе гласности в деятельности избирательных комиссий и равного представительства избирательных объединений, участвующих в выборах. С другой – у указанных лиц, скорее всего, имеется вполне естественная заинтересованность в победе кандидата (списка кандидатов), выдвинутого (выдвинутых) избирательным объединением, которое они представляют на конкретных выборах. При этом у недобросовестных членов ИКМО указанная заинтересованность может обрести материальный характер, что, в свою очередь, может выразиться в фальсификации результатов голосования и оказании давления на членов ИКМО, не принадлежащих к различным политическим силам, с целью формирования преимущества конкретного избирательного объединения по результатам выборов. И если преобладание голосов за определенную политическую партию или конкретного кандидата на отдельно взятом избирательном участке на выборах федерального уровня вряд ли будет иметь решающее значение, то на выборах депутатов представительного органа муниципального образования в небольшом сельском поселении данное обстоятельство может служить способом

проникновения во власть лиц, для которых будет первично получение незаконного дохода, а не повышение уровня жизни граждан. Результатом таких действий закономерно становится дальнейшее уменьшение доверия населения к демократическим процедурам [18, с. 61].

Четвертый вариант конфликта интересов может возникнуть, если член ИКМО с правом решающего голоса является государственным или муниципальным служащим, либо работником государственного или муниципального учреждения. Если в преддверии выборов по месту работы члена УИК организуются мероприятия, связанные со злоупотреблением административным ресурсом (убеждение трудового коллектива в обязанности проголосовать за конкретного кандидата; выдача списков (фамилий) кандидатов, за которых «рекомендуется» проголосовать; материальное стимулирование в виде повышения премии за голосование в пользу конкретного кандидата и др.), то возникает достаточно неоднозначная ситуация, особенно если член ИКМО постоянно или временно находится на руководящей должности и его привлекают к организации таких неправомερных действий. В данном контексте наиболее рациональным видится отказ от участия в злоупотреблении административным ресурсом на основании принципов добровольности участия в выборах и референдумах, установленных в статье 3 Федерального закона № 67-ФЗ. При этом дальнейшее давление на члена ИКМО в связи с исполнением им публично-правовых функций со стороны работодателя является незаконным [47].

Основываясь на выявленных нами вариантах конфликта интересов в деятельности ИКМО, мы можем предложить следующие пути предупреждения таких ситуаций:

- привлечение к работе в ИКМО лиц, для которых при организации выборов и референдумов не будут приоритетными такие виды мотивации, как материальное вознаграждение члена ИКМО с правом решающего голоса или формирование политического

преимущества у определенного кандидата или избирательного объединения;

- проведение работы по антикоррупционному просвещению среди членов ИКМО и наблюдателей при подготовке к выборам в виде специальных семинаров, тренингов и практических мастер-классов, особую роль в которых следует уделять вопросам ответственности за коррупционные правонарушения;
- усиление контроля со стороны независимых наблюдателей за процессом голосования с целью противодействия использованию политического влияния.

Урегулировать уже возникший конфликт интересов в соответствии с действующим законодательством можно путем отстранения члена ИКМО с правом решающего голоса от выполнения данных обязанностей, вплоть до исключения гражданина из состава ИКМО. Если деяние, совершенное членом ИКМО в результате неурегулированного конфликта интересов, содержит признаки административного правонарушения или преступления, необходимо способствовать привлечению указанного лица к юридической ответственности.

Обобщая вышеизложенное, можно прийти к выводу о том, что конфликт интересов, несмотря на ограниченный законодателем круг сфер и субъектов, может возникнуть не только на государственной или муниципальной службе, но и в деятельности участковой избирательной комиссии, и при этом его последствия в дальнейшем могут сказаться на работе выборных органов государственной власти и органов местного самоуправления, а также на доверии населения к делегированным им представителям. Необходимо предупреждать возникновение конфликта интересов в деятельности ИКМО главным образом путем просветительской работы, направленной на популяризацию антикоррупционных мер и повышение правовой культуры организаторов выборов и референдумов.

В заключении третьей главы магистерской диссертации необходимо сделать вывод о том, что многие вопросы относительно порядка формирования и компетенции избирательных комиссий не имеют однообразного регулирования как федеральным, так и региональным законодательством. Для решения обозначенных в настоящей части магистерской диссертации проблем, необходимо внести соответствующие изменения в федеральное и региональное законодательство с целью его единообразного применения.

Основываясь на выявленных вариантах конфликта интересов в деятельности ИКМО, предложены пути предупреждения таких ситуаций. В целом, привлечение к работе в ИКМО лиц, для которых при организации выборов и референдумов не будут приоритетными такие виды мотивации, как материальное вознаграждение члена ИКМО с правом решающего голоса или формирование политического преимущества у определенного кандидата или избирательного объединения, проведение работы по антикоррупционному просвещению среди членов ИКМО, а также усиление контроля со стороны независимых наблюдателей за процессом голосования с целью противодействия использованию политического влияния – все это может способствовать предупреждению возникновения конфликта интересов в деятельности ИКМО.

Заключение

Проведенный в настоящей магистерской диссертации анализ системы, правового статуса, порядка формирования и полномочий избирательных комиссий позволяет в заключительной части сформулировать следующие выводы.

Во-первых, субъекты Российской Федерации по-разному подходят к вопросу о наличии в субъекте Российской Федерации собственной системы избирательных комиссий. Для единообразного решения данного вопроса необходимо исходить из конституционно установленных принципов федерализма и равенства всех субъектов РФ и в действующем ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» закрепить положение, согласно которому система избирательных комиссий РФ включает в себя системы избирательных комиссий РФ и системы избирательных комиссий субъекта РФ.

Важно предоставить региональным избирательным комиссиям право отстранять от должности председателя ИКМО, нарушающего избирательное законодательство.

Во-вторых, проведенный анализ элементов правового статуса избирательных комиссий муниципальных образований, позволяет сделать вывод о безусловном признании муниципальных избирательных комиссий составной частью избирательной системы, что соответствует положениям Федеральных законов № 67-ФЗ и 131-ФЗ. При этом, некоторые ученые избирательную систему в лице ее конкретных избирательных органов признают самостоятельной ветвью государственной власти, аргументируя это процедурой их формирования. Действительно, в процессе формирования избирательных органов принимают участие различные ветви власти или вышестоящие комиссии, что отражает их независимый статус.

В отличие от других избирательных комиссий состав ИКМО формируется представительным органом муниципального образования, а два ее члена назначаются по предложению избирательной комиссии субъекта РФ. В указанном процессе формирования ИКМО отражается неопределенность ее правового статуса, что в свою очередь, ставит под вопрос ее независимость.

Говоря о независимости избирательных комиссий в целом, следует иметь ввиду, что речь идет об их относительной независимости в рамках единой системы и которая выражается в их функциональной, организационной и финансовой обособленности друг от друга и от органов государственной (муниципальной) власти.

В-третьих, особенность правового статуса муниципальных избирательных комиссий проявляется в специальном порядке их формирования и специальной компетенцией.

Можно назвать следующие общие условия формирования избирательных комиссий:

- основой для их формирования являются выдвинутые списки кандидатов. *При этом* избирательным объединением может являться и общественное объединение;
- данные политические партии имеют приоритет, и предоставляется право выдвигать кандидатов не менее одной второй от общего числа членов соответствующей избирательной комиссии;
- в состав избирательной комиссии назначается не более одного представителя от каждой политической партии, избирательного объединения или иного общественного объединения;
- установлено ограничение для количества государственных и муниципальных служащих в составе избирательных комиссий, общее количество которых не может быть больше одной второй от общего числа всех членов избирательной комиссии;

- для выдвижения гражданина РФ в состав избирательной комиссии, необходимо его письменное согласие;
- если в установленный законом срок не назначен состав или часть состава избирательной комиссии, то состав или часть состава избирательной комиссии назначает ЦИК РФ.

В доктрине порядок формирования ИКМО, т.е. представительным органом муниципального образования, критикуется. Действительно, формирование ИКМО только одним органом не в полной мере обеспечивает принцип их независимости или вообще препятствует реализации данного принципа. Решить обозначенную проблему предлагается посредством формирования ИКМО совместно представительным органом муниципального образования и главой данного муниципального образования.

Однако, следует согласиться с тем, что в расширение субъектов, полномочных формировать ИКМО нет никакой необходимости, так как в данном процессе участвуют политические партии, собрания избирателей, ИКМО предыдущего созыва, на основе предложений которых формируется половина от общего числа всех членов ИКМО.

В-четвертых, особое внимание в магистерской диссертации было обращено на возможность осуществления избирательными комиссиями правотворческой деятельности. Выявленный в магистерской диссертации неоднозначный подход законодательных органов субъектов РФ целесообразно привести к единому решению, посредством наделения избирательных комиссий федерального и регионального уровня правом законодательной инициативы, что позволит повысить качество избирательного законодательства.

Избирательная комиссия Самарской области наделена правом законодательной инициативы по вопросам своего ведения.

В целом, многие вопросы относительно порядка формирования и компетенции избирательных комиссий не имеют однообразного

регулирования как федеральным, так и региональным законодательством. Для решения обозначенных в настоящей части магистерской диссертации проблем, необходимо внести соответствующие изменения в федеральное и региональное законодательство с целью его единообразного применения.

В-пятых, в магистерской диссертации рассмотрен вопрос конфликта интересов, отдельные аспекты которого можно обнаружить в процессе работы ИКМО. Основываясь на выявленных вариантах конфликта интересов в деятельности ИКМО, можно предложить следующие пути предупреждения таких ситуаций:

- привлечение к работе в ИКМО лиц, для которых при организации выборов и референдумов не будут приоритетными такие виды мотивации, как материальное вознаграждение члена ИКМО с правом решающего голоса или формирование политического преимущества у определенного кандидата или избирательного объединения;
- проведение работы по антикоррупционному просвещению среди членов ИКМО и наблюдателей при подготовке к выборам в виде специальных семинаров, тренингов и практических мастер-классов, особую роль в которых следует уделять вопросам ответственности за коррупционные правонарушения;
- усиление контроля со стороны независимых наблюдателей за процессом голосования с целью противодействия использованию политического влияния.

Урегулировать уже возникший конфликт интересов в соответствии с действующим законодательством можно путем отстранения члена ИКМО с правом решающего голоса от выполнения данных обязанностей, вплоть до исключения гражданина из состава ИКМО. Если деяние, совершенное членом ИКМО в результате неурегулированного конфликта интересов, содержит признаки административного правонарушения или преступления, необходимо привлекать указанное лицо к юридической ответственности.

Таким образом, конфликт интересов, несмотря на ограниченный законодателем круг сфер и субъектов, может возникнуть не только на государственной или муниципальной службе, но и в деятельности ИКМО, и при этом его последствия в дальнейшем могут сказаться на работе выборных органов государственной власти и органов местного самоуправления, а также на доверии населения к делегированным им представителям. Необходимо предупреждать возникновение конфликта интересов в деятельности ИКМО главным образом путем просветительской работы, направленной на популяризацию антикоррупционных мер и повышение правовой культуры организаторов выборов и референдумов.

Список используемой литературы и используемых источников

1. Авакьян С. А. Конституционный лексикон: Государственно-правовой терминологический словарь. М.: Юстицинформ. 2015. 640 с.
2. Автономов А.С. Избирательная власть. М., 2002.
3. Алехина И.С. Система избирательных комиссий в Российской Федерации // Управленческое консультирование. 2014. № 4 (64). С. 127-134.
4. Алиев Т.Т., Аничкин И. М. Правовой статус избирательных комиссий в Российской Федерации // Современное право. 2012. № 5. С. 61-65.
5. Апелляционное определение Верховного суда Республики Дагестан от 25.08.2016 г. по делу № 33А-4131/2016 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.
6. Апелляционное определение Санкт-Петербургского городского суда от 03.02.2014 г. № 33-585/2014 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.
7. Апелляционное определение Санкт-Петербургского городского суда от 29.11.2017 г. № 33а-25996/2017 по делу № 2а-3778/2017 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.
8. Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 07.09.2019 г. № 78-АПА19-69 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.
9. Баглай М. В. Конституционное право Российской Федерации. М.: Норма, 1998. 770 с.
10. Бастрикова И.В. Система избирательных комиссий при проведении муниципальных выборов // Российское право: образование, практика, наука. 2015. № 2 (86). С. 38-42.

11. Белоусова Е.В. Избирательная комиссия муниципального образования - муниципальный орган с неопределенным статусом // Российский юридический журнал. 2010. № 4 (73). С. 84-91
12. Белявская М.С. Конституционно-правовой статус избирательных комиссий, осуществляющих подготовку и проведение муниципальных выборов в Российской Федерации: автореф. . дисс. канд. юрид наук. Ставрополь: СГУ. 2009. 33 с.
13. Богданова Н.А. Система науки конституционного права. М.: Юристъ. 2001. 240 с.
14. Бузин А.Ю. Проблемы правового статуса избирательных комиссий в Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004. 33 с.
15. Бурьянова Е.И. О положении избирательных комиссий в системе органов государственной власти // Научный вестник Государственного автономного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Невинномысский государственный гуманитарно-технический институт». 2017. Т. 2. С. 6-8.
16. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 г. № 145-ФЗ (ред. от 14.07.2022) // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3823.
17. Бялкина Т. М. Компетенция местного самоуправления: проблемы теории и правового регулирования. Воронеж, 2006. С. 244–245.
18. Ващенко Г.Б. Отдельные аспекты конфликта интересов в деятельности участковых избирательных комиссий // В сборнике: Уральский Форум конституционалистов. Ответственный редактор М.С. Саликов. 2020. С. 60-68.
19. Гальченко В.В. Взаимодействие со СМИ и контроль за проведением предвыборной агитации // Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. Специальный выпуск. 2018. С. 62-64.
20. Гришина М.В. Организаторы выборов и их обучение // Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. Специальный выпуск. 2018. С. 39-41.

21. Гумашвили Л.Э. К вопросу об основах статуса избирательных комиссий муниципальных образований // Муницип. служба: правовые вопр. 2015. № 3. С. 3-6.

22. Демьянов Е.В. Система избирательных комиссий Российской Федерации в механизме реализации народного суверенитета // Конституционное и муниципальное право. 2018. № 1. С. 42 - 45.

23. Демьянов Е.В., Мухачев И.В. Система избирательных комиссий в субъектах Российской Федерации // Актуальные проблемы российского права. 2016. № 11 (72). С. 40-47.

24. Дмитриев Ю. А., Комарова В. В., Пылин В. В. Муниципальное право Российской Федерации. Ростов н/Д, 2007. С. 336–337.

25. Добровольский П.Е. Избирательная комиссия муниципального образования: компетенция, полномочия, организация деятельности // Бизнес в законе. 2010. № 1. С. 8-12.

26. Добровольский П.Е. Независимость избирательных комиссий муниципальных образований: методика сравнительно-правового исследования // Бизнес в законе. 2009. № 1. С. 16-21.

27. Закон г. Москвы от 18.04.2007 г. № 11 (ред. от 25.05.2022) «О референдумах в городе Москве» // Вестник Мэра и Правительства Москвы. 2007. 24 мая. № 29.

28. Закон г. Москвы от 23.04.2003 г. № 23 (ред. от 25.05.2022) «О Московской городской избирательной комиссии» // Вестник Мэра и Правительства Москвы. 2003. 28 мая. № 30.

29. Закон Московской области от 15.04.2003 г. № 31/2003-ОЗ (ред. от 19.05.2022) «Об Избирательной комиссии Московской области» // Вестник Московской областной Думы. 2003. № 5.

30. Закон Самарской области от 05.03.2005 г. № 82-ГД (ред. от 14.10.2005) «Об установлении наименования, срока полномочий и даты выборов глав вновь образованных муниципальных образований в Самарской области» // Волжская коммуна. 2005. 11 марта. № 43.

31. Закон Самарской области от 10.12.2003 г. № 116-ГД (ред. от 13.01.2022) «О референдуме Самарской области» // Волжская коммуна. 2003. 11 декабря. № 230.

32. Закон Самарской области от 13.03.2001 г. № 23-ГД (ред. от 20.06.2022) «Об Избирательной комиссии Самарской области» // Волжская коммуна. 2001. 16 марта. № 40.

33. Закон Самарской области от 31.12.2019 г. № 142-ГД (ред. от 27.05.2022) «О выборах депутатов представительных органов муниципальных образований Самарской области» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

34. Иванченко А.В. Избирательные комиссии в Российской Федерации: история, теория, практика. М.: Весь мир. 1996. 277 с.

35. Князев С. Д. Правовой статус избирательных комиссий в Российской Федерации: перспективы развития // Журн. рос. права. 1999. № 10. С. 35-39.

36. Колюшин Е.И. Выборы и избирательное право в зеркале судебных решений. М.: Норма: ИНФРА-М. 2012. 220 с.

37. Колюшин Е.И. Конституционное право России: курс лекций. М.: Норма, 2015. 330 с.

38. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) [Электронный ресурс] // Официальный текст Конституции РФ с внесенными поправками от 14.03.2020 опубликован на Официальном интернет-портале правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 04.07.2020.

39. Макарецв А. А. Избирательная комиссия муниципального образования: к проблеме правового статуса // Рос. юстиция. 2014. № 8. С. 9-13

40. Макарецв А.А. Организационно-правовой режим избирательных комиссий в Российской Федерации: проблемы реализации правового статуса

// Вестник Томского государственного университета. Право. 2014. № 3 (13). С. 51-54.

41. Малый Д.А. Правовой статус центральной избирательной комиссии России и избирательной комиссии Индии: компаративистский анализ // Наука. Общество. Государство. 2016. Т. 4. № 3 (15). С. 60-64.

42. Малютин Н.С. Вопрос-ответ // СПС КонсультантПлюс. 2022.

43. Матейкович М.С., Сучилин В.Н. Избирательные комиссии муниципальных образований в системе избирательных комиссий // Конституционное и муниципальное право. 2013. № 10. С. 37-41.

44. Мухачев И.В., Демьянов Е.В. Вопросы организации и деятельности избирательных комиссий в субъектах Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 4. С. 42 - 45.

45. Определение Верховного Суда РФ от 18.05.2011 г. № 49-Г11-36 [Электронный ресурс] // СПС КОНсультантПлюс.

46. Определение Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 06.05.2022 г. № 88-7154/2022 по делу № 2-76/2021 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

47. Определение Конституционного Суда РФ от 01.06.2010 № 840-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы администрации муниципального образования «Городское поселение «Город Советская Гавань» Советско-Гаванского муниципального района Хабаровского края на нарушение конституционных прав и свобод положением пункта 19 статьи 29 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Вестник Центризбиркома РФ. 2010. № 7.

48. Определение Конституционного Суда РФ от 15.09.2016 г. № 1742-О «По запросу группы депутатов Государственной Думы о проверке конституционности положений части 5 статьи 42 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // ВКС РФ. 2017. № 3.

49. Определение Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 16.09.2021 г. № 8а-25536/2021(88а-27364/2021) по делу №2а-2592/2021 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

50. Постановление Конституционного Суда РФ от 12.03.2021 г. № 6-П «По делу о проверке конституционности пункта 1.1 статьи 38 и пункта 1 статьи 39 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина С.С. Цукасова» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

51. Постановление Конституционного Суда РФ от 22.06.2010 г. № 14-П «По делу о проверке конституционности подпункта «а» пункта 1 и подпункта «а» пункта 8 статьи 29 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина А.М. Малицкого» // ВКС РФ. 2010. № 5.

52. Постановление Конституционного Суда РФ от 30.11.2000 г. № 15-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Устава (Основного Закона) Курской области в редакции Закона Курской области от 22 марта 1999 года «О внесении изменений и дополнений в Устав (Основной Закон) Курской области» // ВКС РФ. 2001. № 1.

53. Постановление ЦИК России от 11.06.2014 г. № 235/1486-6 (ред. от 18.05.2016) «О Методических рекомендациях по вопросам, связанным с выдвижением и регистрацией кандидатов, списков кандидатов на выборах в органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

54. Постановление ЦИК России от 17.02.2010 г. № 192/1337-5 (ред. от 23.03.2016) «О Методических рекомендациях о порядке формирования территориальных избирательных комиссий, избирательных комиссий муниципальных образований, окружных и участковых избирательных комиссий» // Вестник Центризбиркома РФ. 2010. № 2.

55. Постановление ЦИК России от 19.01.2010 г. № 188/1320-5 «О Рекомендациях по организации финансового обеспечения деятельности избирательных комиссий муниципальных образований, имеющих статус юридического лица» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

56. Постановление ЦИК России от 28.06.1995 г. № 7/46-II (ред. от 15.12.2021) «О Регламенте Центральной избирательной комиссии Российской Федерации» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

57. Постников А. Е. Избирательное право России. М.: Норма: Инфра-М, 1996. 277 с.

58. Прокопьев Д.В. Конституционно-правовой статус избирательной комиссии сложноустроенного субъекта Российской Федерации (На примере Тюменской области): автореф. ... дисс. канд. юрид. наук. Сургут: СГУ, 2003. 36 с.

59. Пылин В.В. Демократизация избирательных комиссий как один из важных факторов повышения доверия граждан к избирательной системе России // Муниципальная служба: правовые вопросы. 2012. № 2. С. 27 – 30

60. Решение Московского городского суда от 02.08.2013 г. по делу № 3-104/2013 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

61. Решение Московского областного суда от 03.09.2014 г. по делу № 3-118/14 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

62. Решение Совета депутатов городского округа Пушкинский МО от 10.02.2022 г. № 207/13-НПА «Об утверждении Положения об Избирательной комиссии городского округа Пушкинский Московской области» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

63. Романовская О.В. Организация государственной власти в субъектах Российской Федерации в решениях Верховного Суда Российской Федерации // Реформы и право. 2009. № 2. С. 35–53.

64. Сергеев Д.Б. Структура муниципального образования: монография / Под науч. ред. С. Д. Князева. Абакан: ООО «Книжное издательство «Бригантина», 2014. 168 с.

65. Сидорова А.А. Правовое положение избирательной комиссии муниципального образования: по материалам Волгоградской области: дисс. канд. юрид. наук. Волгоград, 2006. 196 с.

66. Станских С. Н. Избирательная власть как ветвь государственной власти: к постановке проблемы // Конституционное и муниципальное право. 2004. № 1. С. 16–20.

67. Сучилин В.Н. Правовой статус избирательных комиссий муниципальных образований в Российской Федерации: дисс. канд. юрид. наук. Тюмень, 2015. 180 с.

68. Турищева Н. Ю. Актуальные вопросы правового статуса избирательных комиссий // Журн. рос. права. 2016. № 7. С. 19-28.

69. Тюрина Н.С. Проблемные вопросы осуществления избирательными комиссиями правотворческой деятельности // Конституционное и муниципальное право. 2018. № 2. С. 55-60.

70. Указ Президента РФ от 18.08.1995 г. № 861 (ред. от 18.12.2018) «Об обеспечении деятельности Государственной автоматизированной системы Российской Федерации «Выборы»» (вместе с «Положением о Федеральном центре информатизации при Центральной избирательной комиссии Российской Федерации») // СЗ РФ. 1995. № 34. С. 3443.

71. Указ Президента РФ от 23.06.2014 г. № 460 (ред. от 10.12.2020) «Об утверждении формы справки о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации» // СЗ РФ. 2014. № 26 (Ч. 2). Ст. 3520.

72. Федеральный закон от 03.12.2012 г. № 230-ФЗ (ред. от 01.04.2022) «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» // СЗ РФ. 2012. № 50 (Ч. 4). Ст. 6953.

73. Федеральный закон от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ (ред. от 30.12.2021) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.

74. Федеральный закон от 07.05.2013 г. № 79-ФЗ (ред. от 26.05.2021) «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами» // СЗ РФ. 2013. № 19. Ст. 2306.

75. Федеральный закон от 10.01.2003 г. № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации» (28.06.2022) // СЗ РФ. 2003. № 2. Ст. 171.

76. Федеральный закон от 10.01.2003 г. № 20-ФЗ (ред. от 14.03.2022) «О Государственной автоматизированной системе Российской Федерации «Выборы»» // СЗ РФ. 2003. № 2. Ст. 172.

77. Федеральный закон от 11.07.2001 г. № 95-ФЗ (ред. от 01.04.2022) «О политических партиях» // СЗ РФ. 2001. № 29. Ст. 2950.

78. Федеральный закон от 12.05.2009 г. № 95-ФЗ (ред. от 28.12.2013) «О гарантиях равенства парламентских партий при освещении их деятельности государственными общедоступными телеканалами и радиоканалами» // СЗ РФ. 2009. № 20. Ст. 2392.

79. Федеральный закон от 12.06.2002 г. № 67-ФЗ (ред. от 28.06.2022) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // СЗ РФ. 2002. № 24. Ст. 2253.

80. Федеральный закон от 14.03.2022 г. № 60-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2022. № 12. Ст. 1787.

81. Федеральный закон от 22.02.2014 г. № 20-ФЗ (ред. от 28.06.2022) «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // СЗ РФ. 2014. № 8. Ст. 740.

82. Федеральный закон от 25.12.2008 г. № 273-ФЗ (ред. от 01.04.2022) «О противодействии коррупции» // СЗ РФ. 2008. № 52 (Ч. 1). Ст. 6228.

83. Федеральный закон от 26.11.1996 г. № 138-ФЗ (ред. от 04.06.2014) «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления» (вместе с «Временным положением о проведении выборов депутатов представительных органов местного самоуправления и выборных должностных лиц местного самоуправления в субъектах Российской Федерации, не обеспечивших реализацию конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления») // СЗ РФ. 1996. № 49. Ст. 5497.

84. Федеральный конституционный закон от 28.06.2004 г. № 5-ФКЗ (ред. от 30.12.2021) «О референдуме Российской Федерации» // СЗ РФ. 2004. № 27. Ст. 2710.

85. Шугрина Е.С. Некоторые организационно-правовые проблемы в работе избирательных комиссий в Российской Федерации // Гос. власть и местное самоуправление. 2014. № 1. С. 44-48.

86. Current State and Prospects of Family Policy in Russia: Socio-Demographic Analysis [Электронный ресурс] // Режим доступа: https://www.researchgate.net/publication/338190883_Current_State_and_Prospects_of_Family_Policy_in_Russia_Socio-Demographic_Analysis (дата обращения: 30.01.2022).

87. Groepler, Nicolai & Huinink, Johannes & Peter, Timo. (2021). Does the birth of a child still prompt a marriage? A comparison of Austria, France, Germany and Hungary. *European Societies*. 23. 333-359. 10.1080/14616696.2021.1922930.

88. Le Goff, Jean-Marie. (2002). Cohabiting unions in France and West Germany: Transitions to first birth and first marriage. 7. 593-620.

89. Legros, Dominique. (2014). Anthropologizing Traditional Marriage in France. 10.1007/978-1-4614-8307-6_4.

90. Syafiuddin, M. & Safa'at, Rachmad & Djatmika, Prija & Istislam, Ist. (2021). Understanding Child Support in the Pattern of Child Protection based on

the Principle of Child Protection. International Journal of Multicultural and Multireligious Understanding. 8. 92. 10.18415/ijmmu.v8i1.2260.