

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 Конституционно-правовой статус Центральной избирательной
комиссии Российской Федерации

Обучающийся

А.В. Шидловский

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Научный

руководитель

д.ю.н., профессор Д.А. Липинский

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

Тольятти 2024

Оглавление

| | |
|---|----|
| Введение | 4 |
| Глава 1 Центральная избирательная комиссия Российской Федерации в системе государственных органов | 8 |
| 1.1 Историко-правовые основания особого статуса Центральной избирательной комиссии Российской Федерации..... | 8 |
| 1.2 Место и роль Центральной избирательной комиссии Российской Федерации в структуре государственных органов избирательной системы..... | 18 |
| Глава 2 Порядок формирования и правовой статус аппарата Центральной избирательной комиссии Российской Федерации..... | 28 |
| 2.1 Законодательные основы порядка формирования Центральной избирательной комиссии Российской Федерации..... | 28 |
| 2.2 Правовой статус руководителей и членов Центральной избирательной комиссии Российской Федерации..... | 36 |
| 2.3 Основные полномочия и функции Центральной избирательной комиссии Российской Федерации..... | 45 |
| Глава 3 Правовой статус аппарата и порядок деятельности Центральной избирательной комиссии Российской Федерации..... | 51 |
| 3.1 Структура и функции аппарата Центральной избирательной комиссии Российской Федерации..... | 51 |
| 3.2 Регламент Центральной избирательной комиссии Российской Федерации | 55 |
| 3.3 Акты, издаваемые Центральной избирательной комиссией Российской Федерации, и их правовая природа..... | 63 |
| Заключение..... | 75 |

| | |
|---|-----|
| Список используемой литературы и используемых источников..... | 79 |
| Приложение А Права и обязанности (полномочия) ЦИК России | 91 |
| Приложение Б Функции Аппарата ЦИК России | 97 |
| Приложение В Список опубликованных работ по теме диссертационного исследования | 103 |

Введение

Актуальность предметного исследования проявляется в важности реализации конституционно-правового статуса Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, который является ключевым компонентом в структуре избирательной системы. Эффективное осуществление компетенции данного органа напрямую влияет на адекватное выполнение им своих функций по обеспечению прозрачности и демократичности политического процесса на региональном и местном уровнях, а также на реализацию избирательных прав населением.

Центральная избирательная комиссия реально организует процесс голосования по важным государственным вопросам, включая общероссийское голосование по поправкам в Конституцию Российской Федерации. Помимо этого, комиссия осуществляет контроль за соблюдением принципов и процедур голосования на местах, что придает ей координационные, контрольные и юрисдикционные функции в структуре избирательной системы.

Центральная избирательная комиссия имеет возможность внедрять дистанционный (цифровой) формат голосования в регионах, что снижает государственные расходы по обслуживанию избирательных участков и содействует снижению заболеваемости населения в условиях пандемии. Конституционно-правовой статус комиссии также обеспечивает ей право координации деятельности системы избирательных комиссий на местном и региональном уровнях.

Тем не менее, в ходе реализации особого статуса Центральной избирательной комиссии возникают ряд проблем. В частности, согласно действующему законодательству, комиссия состоит из 15 членов, назначаемых различными органами власти. Такой механизм формирования не лишен политической ангажированности, что ставит под сомнение фактическую независимость данного органа. Также отмечается отсутствие

требования о высшем юридическом образовании у членов комиссии, несмотря на их квазисудебный статус, что является недостатком в рамках правовой системы.

Цель исследования заключается в глубоком изучении конституционно-правового статуса Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, освещая полномочия, компетенцию и место данного органа в структуре государственной избирательной системы.

Задачи исследования включают:

Анализ основных этапов формирования структуры и функций Центральной избирательной комиссии в ее современном состоянии, с особым вниманием к историческим аспектам.

Проведение сопоставительного правового анализа изменений в правовом статусе Центральной избирательной комиссии в период советского и постсоветского времени.

Детальное рассмотрение компетенций Центральной избирательной комиссии с учетом действующего законодательства РФ.

Выявление особенностей формирования компетенции Центральной избирательной комиссии на современном этапе.

Анализ существующих проблем в определении конституционно-правового статуса Центральной избирательной комиссии Российской Федерации.

Предоставление конкретных рекомендаций по совершенствованию конституционно-правового статуса Центральной избирательной комиссии Российской Федерации.

Объектом исследования выступает Центральная избирательная комиссия Российской Федерации, рассматриваемая как федеральный государственный орган с особым статусом в структуре государственной власти России. Предмет исследования – это специфика конституционно-правового статуса Центральной избирательной комиссии в контексте системы государственной власти.

Основной гипотезой исследования предполагается, что Центральная избирательная комиссия Российской Федерации, в силу своего конституционно-правового статуса, представляет собой уникальный квазисудебный федеральный государственный орган, созданный в условиях чрезвычайной ситуации, обладающий схожими чертами с электоральной юстицией в качестве учредительной (формирующей) ветви власти. Нулевой гипотезой выступает утверждение, что Центральная избирательная комиссия Российской Федерации не обладает особым статусом и функциями.

Методология и методы исследования. В ходе исследования использованы разнообразные методологические и методические подходы, такие как сравнительно-правовой, формально-юридический, конкретно-социологический, исторический, эмпирический, диалектический и аналитический методы, при применении системного подхода.

Научная новизна. Представленная работа внесла вклад в научное понимание Доктрины необходимости Г. де Брактона, дуализма естественного и конституционного права. Работа выявила различия в природе избирательного права и права референдума, а также проанализировала недостаточно освещавшуюся в российской научной литературе информацию. Даны новые интерпретации положений законодательства и правопонимания избирательного законодательства Российской Федерации и правоприменительной практики. Выявлены пробелы в законодательстве, требующие дополнительного исследования. В работе подробно освещен дуализм источников избирательного права и права референдума, а также внеконституционный статус Центральной избирательной комиссии Российской Федерации.

Научные положения. В результате исследования установлены закономерности учреждения, генезиса и текущего состояния конституционно-правового статуса Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. Представлены фактические научные результаты, демонстрирующие особый квазисудебный конституционно-правовой статус

комиссии, схожий с четвертой (формирующейся) ветвью власти – электоральной юстицией. Используемые авторские методики подтвердили гипотезу об учреждении федерального государственного органа в условиях чрезвычайной ситуации как временного.

Практическая значимость. Результаты исследования применены в теоретических аспектах в двух административных процессах, направленных на защиту избирательных прав граждан. Данные выводы имеют важное значение для теоретического обоснования и практической реализации конституционно-правового статуса Центральной избирательной комиссии Российской Федерации.

Апробация результатов работы. Результаты работы были использованы в качестве теоретических доказательств в двух административных процессах по защите избирательных прав граждан – 21.08.2020 года в суде первой инстанции в Белгородском областном суде (Номер дела в первой инстанции: За-119/2020 ~ М-115/2020) и 02.09.2020 года в Первом апелляционном суде общей юрисдикции (Номер дела в суде апелляционной инстанции: № 66а-4666/2020), уникальный идентификатор дела: 31OS0000-01-2020-000123-14.

Публикации автора по теме исследования: По теме работы опубликовано 22 научных статьи из которых 1 в ведущем зарубежном научном издании по избирательному праву (ЕС), 19 в российских научных изданиях из перечня ВАК по направлению «Юриспруденция». По теме диссертационного исследования автор принял участие в одной зарубежной конференции с последующей публикацией тезисов (США). Издана одна монография.

Настоящая работа включает в себя введение, три главы, объединяющие восемь параграфов, заключение, список используемой литературы и используемых источников и три приложения.

Глава 1 Центральная избирательная комиссия Российской Федерации в системе государственных органов

1.1 Историко-правовые основания особого статуса Центральной избирательной комиссии Российской Федерации

Центральная избирательная комиссия Российской Федерации (далее ЦИК РФ, ЦИК) представляет собой уникальный юридический субъект существующей действительности в Российской Федерации. В силу неповторимого хода сложной политической истории в России, ЦИК РФ возникла как федеральный орган государственной власти с особым статусом на основании Указа Президента Бориса Николаевича Ельцина №1400 (Указ, П.Р., 1993. от 21:09. 1993 г. № 1400) О поэтапной конституционной реформе в Российской Федерации. Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации [59] во исполнение которого были приняты последующие указы президента: - Указ Президента РФ от 24 сентября 1993 г. № 1438 «О формировании Центральной избирательной комиссии по выборам в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации» [85] и Указ, П.Р., 1993. 29:09. 1993 г. № 1505 О составе Центральной избирательной комиссии по выборам в Государственную Думу Федерального Собрания России в 1993 г. [86]. Однако первоначальным триггером к учреждению ЦИК РФ дал Всероссийский референдум 25 апреля 1993 года, проведенный на основании спорного решения действовавшего в тот момент парламента [39], ответив положительно («да» - 67,2 % голосовавших) на четвёртый вопрос бюллетеня: «Считаете ли Вы необходимым проведение досрочных выборов народных депутатов Российской Федерации?» и вошедшего в историю не по своему официальному наименованию, а по рекламному слогану – «Да, Да, Нет, Да). Указанную легитимность подтвердил и Конституционный Суд РФ в своем Постановлении от 21 апреля 1993 г. N 8-П [74] по ходатайству группы народных депутатов Российской Федерации. В

указанном Постановлении Конституционный Суд решил, что несмотря на то, что первые два вопроса, выносимые на Референдум («Доверяете ли Вы Президенту Российской Федерации Б.Н.Ельцину?» и «Одобряете ли Вы социально-экономическую политику, осуществляемую Президентом Российской Федерации и Правительством Российской Федерации с 1992 года?») не соответствуют Конституции РСФСР в обновленной редакции, последние два вопроса («Считаете ли Вы необходимым проведение досрочных выборов Президента Российской Федерации?» и «Считаете ли Вы необходимым проведение досрочных выборов народных депутатов Российской Федерации?») несут конституционные последствия и являются соответствующими конституции, чем поставил точку в дискуссии о конституционности проводимого референдума. Референдум был проведен во всех регионах страны кроме Чеченской Республики [42], объявившей о своей независимости. Хотя референдум был признан состоявшимся, никаких правовых последствий он не повлек, в силу того, что хотя участники референдума проголосовали положительно («Да») по первым двум вынесенным на референдум вопросам, но признанным неконституционными вышеуказанным постановлением Конституционного Суда, «конституционные вопросы» не набрали необходимого количества голосов в силу конкретизированной нормы закона «О референдуме РСФСР» (абзац 4 статьи 35 [57]) – «При проведении референдума по вопросам принятия, изменения и дополнения Конституции РСФСР решения считаются принятыми, если за них проголосовало более половины граждан РСФСР, внесенных в списки для участия в референдуме».

Таким образом, несмотря на решение Конституционного Суда, признавший основные вопросы, вынесенные на референдум конституционными, именно в голосовании по этим вопросам не приняли участие минимально необходимое количество участников референдума, что никак не разрешило ещё более обострившийся политический кризис в стране и вынудило президента Б.Н. Ельцина пойти на скорейшее принятие новой

российской Конституции и проведение досрочных выборов в стране. Сторонники президента полагали, что на пути проводимых Б.Н. Ельциным антикоммунистических реформ стоит исключительно Верховный Совет РСФСР и если его «переизбрать», то политический кризис разрешится сам. Команда и сторонники главы государства выступали за проведение быстрых капиталистических преобразований по модели олигархического капитализма по формуле размена «власти на деньги», в то время как народные депутаты выступали за постепенные реформы по китайскому образцу «Политики реформ и открытости» (кит. trad. 改革開放) проводимых Коммунистической партией Китая с 1978 года под руководством Дэн Сяопина. Как отмечал сам Дэн Сяопин, описывая проводимые им реформы: - «Переходя реку, ощупываем камни».

Диаметрально противоположные взгляды на будущее страны, подпитываемые идейными фанатиками в политических лагерях с обеих сторон, не желавших идти на компромиссы и переговоры довели молодую постсоветскую республику до кровавых событий и расстрелу законно избранного парламента президентом, получивших название Конституционного кризиса 1993 года (также «Октябрьское восстание», «Ельцинский переворот» и др.). По различным оценкам в кульминационных событиях 3-4 октября 1993 года погибло 124 убитых и 348 раненых, а всего за время кризиса не менее 157 человек убитыми и 384 ранеными [63].

Большинство ученых-правоведов, историков того периода и исследователей склоняются к мнению, что острую фазу конституционного кризиса спровоцировал действующий президент Б.Н. Ельцин своим указом №1400 «О поэтапной конституционной реформе» от 21 сентября 1993 года, которым он нарушил статью 121.6 действующей конституции РСФСР [25] в следствие чего автоматически был отрешен от власти, так как абзацем 3 пункта 11 статьи 121-5 Конституции РСФСР 1978 года (в редакции 1992 года) было установлено, что «Президент Российской Федерации не имеет права роспуска либо приостановления деятельности Съезда народных депутатов Российской

Федерации, Верховного Совета Российской Федерации». Президентом РСФСР стал вице-президент РСФСР Александр Владимирович Руцкой. В стране сложилось опасное двоевластие с двумя «президентами», при котором одни органы федеральной, региональной и местной власти поддерживали президента А.В. Руцкого, другие бывшего президента Б.Н. Ельцина. С отстранением последнего от власти и роспуском Верховного совета (парламента) на федеральном уровне не осталось легитимных органов исполнительной и законодательной власти.

Стоит отметить, что отрешение президента от власти произошло не только фактически, но и в полном соответствии с законом. Президиум Верховного Совета проголосовал за постановление «О немедленном прекращении полномочий президента РФ Б. Н. Ельцина» [14]. Установленная нормоположениями о Конституционном Суде РФ группа народных депутатов обратилась с соответствующим запросом в Конституционный Суд, который собравшись в день опубликования вышеупомянутого указа №1400, в составе Председателя В.Д. Зорькина, заместителя Председателя Н.В. Витрука, секретаря Ю.Д. Рудкина, судей Э.М. Аметистова, Н.Т. Ведерникова, Г.А. Гаджиева, В.О. Лучина, Т.Г. Морщаковой, В.И. Олейника, Н.В. Селезнева, О.И. Тиунова, Б.С. Эбзеева пришел к заключению, что действия президента России Б.Н. Ельцина нарушают более 10 статей Конституции Российской Федерации, а также Федеративный договор и служат основанием для отрешения от должности [59].

Несмотря на указанное заключение, юридически значимых фактических последствий не последовало, и каждый из президентов России того периода продолжал исполнять свои президентские обязанности. Так юридически уже обычный гражданин Б.Н. Ельцин, своим юридически небезупречным указом Президента Российской Федерации от 15.10.1993 г. № 1633 О проведении всенародного голосования по проекту Конституции Российской Федерации [84], утвердил Положение о всенародном голосовании по проекту Конституции Российской Федерации 12 декабря 1993 года [73], согласно части

1 статьи 5 и пункту «а» статьи 8 которого на Центральную избирательную комиссию по выборам в Государственную Думу, утвержденную Указом Президента Российской Федерации (а фактически отрешенного от должности гражданина Б.Н. Ельцина) от 29 сентября 1993 г. № 1505, возлагались функции Центральной комиссии по проведению всенародного голосования. Наделение ЦИК РФ дополнительными полномочиями комиссии по проведению референдума, хотя и не соответствовало нормам права того периода, но де факто, послужило укреплению и становлению её последующей легитимности.

После подписания Б.Н. Ельциным указа №1400 ситуация развивалась стремительно. К 13 часам 22 сентября 1993 года 21 региональный парламент субъектов федерации осудил действия президента [88]. К 15 часам того же дня уже 34 региона осудили действия президента. К 8 часам утра следующего дня субъектов федерации, осудивших указ №1400 стало равно 54. К двадцать шестому сентября тысяча девятьсот девяносто третьего года количество регионов России, открыто выступивших против Б.Н. Ельцина составило шестьдесят шесть, что составляло абсолютное большинство [81]. Только пятнадцать регионов Российской Федерации поддержало главу исполнительной власти, но этого оказалось достаточно для формирования избирательной комиссии.

В условиях кризиса легитимности федеральных органов власти, взаимно прекративших полномочия друг друга, единственными легитимными органами в России оставались только субъектовые органы власти. Именно у них отрешенный от власти президент получил первоначальную легитимность ЦИК России. Частью 1 Указа Президента РФ № 1505 Б.Н. Ельцин утвердил список членов Центральной избирательной комиссии Российской Федерации в составе: Рябова Николая Тимофеевича, назначенного председателем ЦИК РФ, Иванченко Александра Владимировича, утвержденного заместителем председателя ЦИК, Багина Валерия Андреевича, заместителя главы администрации Тюменской области, Белобородова Андрея Георгиевича, консультанта главы администрации Красноярского края, к.ю.н. Биктагирова

Рифа Терентьевича, обозревателя газеты «Известия Татарстана», Вихленцеву Лилию Заудиновну, заведующую юридическим отделом Верховного Совета Карачаево-Черкесской Республики, Гармаева Ревмира Баяровича, заместителя председателя Верховного Совета Республики Бурятия, Емельянова Владимира Ивановича, заведующего юридическим отделом Владимирского областного Совета народных депутатов, Жигальцова Петра Ивановича, председателя постоянной комиссии Архангельского областного Совета народных депутатов, к.ю.н. Зражевской Татьяны Дмитриевны, заведующей кафедрой Воронежского государственного университета, к.ю.н. Карпунова Виктора Степановича, заведующего кафедрой Омской высшей школы милиции, Коровинских Сергея Петровича, начальник управления юстиции администрации Ставропольского края, к.ю.н. Краснянского Валерия Эвальдовича, Кузнецову Маргариту Александровну, начальника отдела по надзору за исполнением законов о несовершеннолетних прокуратуры Челябинской области, Наумова Валерия Петровича, главы администрации Вурнарского района Чувашской Республики, к.ю.н. Ооржака Александра Санчаевича, советника Президента Республики Тува по правовой политике, Салтыкова Юрия Николаевича, начальника управления Департамента налоговой полиции Российской Федерации по Астраханской области, его чести судьи Тарабасова Юрия Васильевича, члена окружного суда Коми-Пермяцкого автономного округа, Ткаченко Ларисы Ефремовны, президента Саратовской областной нотариальной палаты, Тур Анастасии Ивановны, начальника юридического отдела администрации Магаданской области и Фомичева Игоря Петровича, президента корпорации лесопромышленных предприятий и акционерных обществ лесного хозяйства. При внимательном рассмотрении поименно перечисленных выше членов Центральной избирательной комиссии Российской Федерации первого состава, можно заметить, что все указанные члены были делегированы исключительно пятнадцатью региональными legislатурами, которые поддержали антиконституционные действия первого президента России Б.Н. Ельцина и

наделили избирательную комиссию первоначальной легитимностью, позволившей провести первые в истории России выборы в Федеральное Собрание и принять новую Конституцию России.

Несмотря на то, что в проекте новой Конституции РФ (принятой на Всенародном референдуме 12 декабря 1993 года) не содержалось прямого упоминания Центральной избирательной комиссии, в части 3 статьи 3 были прямо обозначены конституционные функции - (Высшим непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы [24]) – быть организатором проведения референдумов и свободных выборов.

Де факто ЦИК первого состава представлял собой четвертую, формирующую (учредительную) ветвь власти в дополнение к имеющимся трем – законодательной, исполнительной и судебной. Такое уникальное ситуативное положение комиссии в тот исторический момент обусловило её особый статус, выраженный в отсутствии какого-либо надзора и контроля со стороны иных органов федеральной государственной власти, которых в 1993 году в легитимной состоянии де юре не существовало.

Стоит отметить, что согласно пункту 7 раздела 2 Конституции России, члены верхней палаты парламента являются выборными населением прямым голосованием. Между тем, избирали их таким образом всего лишь один, первый раз; после проведенных выборов в новую законодательную ветвь власти Федеральное Собрание, состоящее из двух палат, нижней – Государственной Думы и верхней – Совета Федерации, проблема противостояния Б.Н. Ельцина с законодателями никуда не исчезла, как полагали он сам и его сторонники. Достаточно ознакомиться с результатами голосования и итоговым составом депутатского корпуса Государственной Думы первого созыва. Первое место получила политическая партия ЛДПР (64 мандата, из них 59 по федеральным спискам), второе «Выбор России» (также 64 мандата, но только 40 по федеральным спискам), на третьем месте была КПРФ (42 мандата), затем следовали: «Женщины России» (23), «Аграрная партия» (37), «Яблоко» (27), ДПР (14), остальные объединения и депутаты

выдвинутые группами избирателей и в порядке самовыдвижения (151). Президентская «Партия российского единства и согласия» (ПРЕС) получила всего 22 мандата (18 по федеральным спискам и 4 по одномандатным округам), что составило всего 4,9% [97] и никак не могло повлиять на проведение президентской политике в парламенте страны.

Поражение политической партии Б.Н. Ельцина на выборах в Государственную Думу первого созыва и сохранение статуса оппозиции побудило президента России задуматься о внеочередных выборах во вновь избранные государственные законодательные органы Российской Федерации. Для этих целей, как организатор выборов и референдумов, прекрасно подходила сформированная на основании положения Центральная избирательная комиссия России, уже доказавшая свою эффективность.

В течение года команда Б.Н. Ельцина путем ситуативных коалиционных соглашений готовила закон о ЦИК РФ путем имплементации в более широкий закон об организаторах выборов вообще, который был принят Государственной Думой 06.12.1994 - Федеральный закон N 56-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации» [64].

Об остроте политического кризиса того периода и противостоянии президента вновь избранному парламенту говорят различные юридические источники того времени. К примеру, депутаты Государственной Думы РФ выдвинули обвинение против Б.Н. Ельцина для отрешения его от должности президента России оформив его в соответствующее Предложение [77]. В указанном документе были выдвинуты следующие обвинения:

- нарушение Конституции России 1978 года путем принятия указа №1400 «О поэтапной конституционной реформе»;
- нарушение Конституции России 1993 года, а именно статьи 102, нормоположениями которой закреплено, что использование вооруженных сил страны возможно исключительно с согласия Совета

Федерации, а Б.Н. Ельцин проигнорировал получение такого согласия как верховный главнокомандующий;

- нарушение совокупности норм действовавшего законодательства путем дачи приказа начать штурм больницы в городе Буденовске в которой находилось большое количество детей и женщин.

В обосновании своих обвинений депутаты указывали на то, что все перечисленные обвинения относятся к категории «тяжких» преступлений согласно действовавшему тогда уголовному кодексу РСФСР [83], что позволяло в соответствии с частью 1 статьи 93 новой Конституции РФ отрешить Б.Н. Ельцина от должности.

Постоянная угроза импичмента со стороны парламента вынуждала президента укреплять учредительную (формирующую) ветвь власти, а именно Центральную избирательную комиссию, имея в своем распоряжении действенный инструмент в противостоянии с парламентом. С целью реализации указанного замысла, сподвижники президента 19 сентября 1997 г. принимают новый закон о ЦИК России - Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» 1997 г. № 124-ФЗ [65], в котором расширялись и конкретизировались правомочия и полномочия избирательной комиссии на случай непредвиденных обстоятельств, постепенно выхолащивая к требованиям к членам комиссии.

Указанный тренд продолжился и при втором президенте посткоммунистической России, с подачи которого 12.06.2002 года был принят очередной закон об ЦИК Российской Федерации - Федеральный закон N 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» [66]. В указанном законе окончательно была изъята норма о наличии у председателя главной избирательной комиссии страны и его заместителей высшего юридического образования (см. часть 12 статьи 29 указанного закона), что резко контрастировало с первым составом ЦИК, в котором у большинства членов

имелась ученая степень по праву или как минимум полное высшее юридическое образование.

Подводя итог по параграфу, автор отмечает, что по совокупности рассмотренных исторических и юридических феноменов и процедур, можно с уверенностью заключить, что Центральная избирательная комиссия Российской Федерации создавалась как ситуативный и временный институт и инструмент выхода из острейшего конституционного кризиса, повлекшего большие человеческие жертвы в ходе открытого вооруженного противостояния между президентом и парламентом.

Борис Николаевич Ельцин, как приверженец антикоммунистических взглядов в противовес коммунистическому Верховному Совету стремился реализовать как можно скорее демократические процедуры формирования органов управления страной в соответствии с естественно-правовыми принципами, не требующими нормативного закрепления, включая право на восстание, международными декларациями прав и свобод, в том числе Кодекс добрых практик в избирательных вопросах Венецианской комиссии для постсоветских государств.

Также делается вывод о том, что ЦИК РФ, имеет право ставить себя выше конституционных норм и налагаемых конституциями ограничений, так как неподнадзорна и неподконтрольна ни одному институту либо государственному органу кроме самой себя. Именно это уникальное юридическое свойство комиссии позволило ей в прямом нарушении действовавшей конституции 1978 года и нормативного регулирования того периода организовать и провести выборы Совета Федерации и Референдум о принятии новой Конституции 1993 года, что сделало её де факто и де юре не только важнейшим органом по организации и проведению выборов и референдумов в России на основании демократических правил и процедур, но в случае отсутствия необходимых норм и практик в международных источниках и естественном праве - источником права.

1.2 Место и роль Центральной избирательной комиссии Российской Федерации в структуре государственных органов избирательной системы

Конституцией Российской Федерации, принятой всенародным голосованием 12 декабря 1993 года предусмотрено разделение государственной власти на судебную, законодательную и исполнительную, органы которых самостоятельны. Между тем, авторами Конституции были разработаны и имплементированы в тело Основного закона 11 федеральных органов государственной власти с особым статусом (т.н. самостоятельные «ветви государственной власти») – Прокуратура, Центральный банк, Счетная палата, Центральная избирательная комиссия, Уполномоченный по правам человека, Российская академия наук (и пять отраслевых государственных академий – Российская академия художеств, Российская академия медицинских наук, Российская академия архитектуры и строительных наук, Российская академия образования, Российская академия сельскохозяйственных наук), что некоторыми исследователями и правоведами оценивается как «Конституция 14 властей». В конституции 14 властей нет ничего необычного, так во многих странах Латинской Америки действуют конституции четырех властей, а в 1924 году основатель китайской партии Гоминьдан, революционер Сунь Ятсен разработал китайскую конституцию пяти властей [120]. Однако остановимся на Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. Особое место (статус) ЦИК РФ как уже было указано в первом параграфе, проявляется в отсутствии надзора и контроля за её деятельностью со стороны иных органов государственной власти.

Хотя избирательная комиссия как орган прямо не упомянута в Основном законе её легитимность и сущностное наполнение вытекает из прямо обозначенных в части 3 статьи 3 Конституции функций. Согласно статье 21 Федерального закона от 12.06.2002 N 67-ФЗ «Об основных гарантиях

избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» [66] ЦИК РФ является юридическим лицом и действует на постоянной основе, «является федеральным государственным органом, организующим подготовку и проведение выборов, референдумов в Российской Федерации». ЦИК формируется из пятнадцати членов сроком на пять лет. Из которых пять членов комиссии назначаются президентом России, пять членов ЦИК РФ назначаются Советом Федерации и ещё пять членов центрризбиркома назначаются депутатами Государственной Думы Федерального Собрания РФ не более чем по одному члену, предложенному от одного депутатского объединения либо фракции.

Согласно части 5 указанной выше статьи 21 член ЦИК должен получить высшее образование. Хотя по своему статусу, члены избирательных комиссий во многих странах являются судьями выборов [94], в России закон не устанавливает требований к наличию определенного уровня высшего образования либо направлению подготовки (специальности) «Юриспруденция». Нормоположения части 4 статьи 10 федерального закона об образовании [62] устанавливают три ступени высшего образования наименьшей из которых является бакалавриат. Сравнительный анализ со статусом судей в Российской Федерации показывает, что требования к судьям гораздо более строгие нежели действующие нормы к членам комиссии - судьёй может быть гражданин РФ «имеющий высшее юридическое образование по специальности «Юриспруденция» или высшее образование по направлению подготовки «Юриспруденция» квалификации (степени) «магистр» при наличии диплома бакалавра по направлению подготовки «Юриспруденция» [60], тогда как после реформ российского электорального законодательства, о которых мы указывали в параграфе 1 настоящей работы, норма о наличии юридического образования у членом и председателя избирательной комиссии была исключена. В результате общий уровень правопонимания среди членов ЦИК РФ снизился, что привело к большому количеству жалоб на работу комиссии начиная с созыва ЦИК России 2007–

2011 [98] и последующих годов под председательством В.Е. Чурова получившего высшее образование по специальности «физика». Однако более глубокое исследование законодательного снижения квалификационных требований и электоральной коррупции выходит за рамки настоящей работы.

Несмотря на разграничение предметов ведения заложенных в пункте 3 статьи 11 и подпункте «н» пункта 1 статьи 72 Конституции РФ, организация выборов и референдумов относится к совместному ведению федерации и её субъектов, федеральное законодательство в части 9 статьи 21 67-ФЗ сужает предмет ведения субъектов федерации до права на регулирование незначительных технических процедур, что вызывает регулярные трения между законодателями субъектов федерации и федеральной властью. Согласно указанному выше закону Центральная избирательная комиссия РФ, представляет собой федеральный орган государственной власти с особым статусом, занимающий высшую иерархию в системе избирательных комиссий России, включая субъектов федерации, окружных, территориальных, муниципальных и участковых. Издаваемые акты представляют собой нормативные акты и акты, обладающие нормативными свойствами, среди которых: акты толкования права (Разъяснения), акты рекомендательного характера (Методические рекомендации), организационно-регулирующие акты (Инструкции), договорные акты (Соглашения), нормативно-технические акты (Порядки), обязательные для применения всеми избирательными комиссиями России и регулирующие все стороны подготовки и проведения референдумов и выборов любого уровня. Многолетнее совершенствование избирательного законодательства в РФ, по сути, привело к появлению «министерства выборов», то есть стройной вертикально интегрированной общефедеральной структуры либо института, вместо первоначально задуманного временного органа из нескольких «квазисудей». Последней новеллой ликвидировавшей остатки самостоятельности муниципальных (то есть независимых от указанной вертикали) избирательных комиссий стало принятие законодателем Федерального закона от 14.03.2022 N 60-ФЗ (в

редакции от 29.05.2023) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [41], пунктом 8 статьи 2 которого были полностью исключены из правового поля федерации избирательные комиссии муниципальных образований, что само по себе вызвало вопросы у конституционалистов и вынудило муниципалитеты изъять из своих уставов целые разделы существовавшие там с момента их образования в 1991 году (см. к примеру - статья 34. Избирательная комиссия города Новочеркаска Исключена. Решение Городской Думы от 26.05.2023 № 258 (Статья 34. Избирательная комиссия города Новочеркаска Исключена. Решение Городской Думы от 26.05.2023 № 258), пункт «б» статьи 1 Областного закона Ростовской области от 26.12.2022 № 816-ЗС «О внесении изменений в областные законы «Об Избирательной комиссии Ростовской области» и «О выборах и референдумах в Ростовской области» [40])). Однако для понимания динамики и направления происходящих процессов рассмотрим эволюцию системы избирательных комиссий подробнее.

Нормоположениями части 1 статьи 20 67-ФЗ установлено, что в Российской Федерации действуют следующие избирательные комиссии и комиссии референдума: ЦИК РФ, избирательные комиссии субъектов Российской Федерации, окружные избирательные комиссии (далее ОИКи), территориальные (районные, городские и другие) комиссии (далее ТИКи) и участковые комиссии (далее УИКи). Частью 7 указанного закона установлено, что 67-ФЗ является основным (рамочным) для всех уровней комиссий, и субъекты федерации имеют право принимать в пределах их компетенций собственные законы регулирующие республиканские и муниципальные выборы и их организаторов. При этом законом закреплена норма строгой иерархии избирательных комиссий и комиссий референдума. Часть 10 гласит: «Решения вышестоящей комиссии, принятые в пределах ее компетенции, обязательны для нижестоящих комиссий», что не допускает широкого толкования. В корреспонденции с нормой части 11 67 ФЗ: «Решение комиссии, противоречащее закону либо принятое с превышением установленной

компетенции, подлежит отмене вышестоящей комиссией или судом. При этом вышестоящая комиссия вправе принять решение по существу вопроса или направить нижестоящей комиссии, решение которой было отменено, соответствующие материалы на повторное рассмотрение» де юре устанавливается не только иерархическое соподчинение нижестоящих избирательных комиссий вышестоящим, но и каждый более высокий уровень комиссий по отношению к нижестоящим наделяется законодателем юрисдикционными полномочиями по аналогии с квазисудебным органом. Данные правомочия прямо соотносятся с нормой содержащейся в пункте 1 части 5 Кодекса об административных правонарушениях РФ [22] (далее КоАП), которой избирательными комиссиями и комиссиями референдума могут проводиться административные расследования в отношении неопределённого круга лиц, а также составляться протоколы об административных правонарушениях, санкции за которые предусмотрены статьями 5.3 - 5.5, 5.8 - 5.10, 5.12, 5.15, 5.17 - 5.20, 5.47, 5.50, 5.51, 5.56, 5.64 - 5.68 КоАП.

Таким образом, можно утверждать, что Центральная избирательная комиссия РФ обладает на разных этапах избирательного процесса (процесса референдума) различным статусом, свойственным как исполнительной, так и законодательной, так и судебной ветвям власти, что делает её схожей со статусом коронера в англо-саксонской правовой семье либо со статусом следственного суда, а члены комиссии, по своему статусу сближаются со статусом судьи. Рассмотрев место и роль ЦИК с позиций современного позитивного права, обратимся к теории естественного и обычного права, это даст возможность всесторонне исследовать феномен избирательной комиссии в юридико-исторической перспективе и проанализировать предопределенность либо случайность этого конституционно-юридического явления.

Исследование юридико-исторического контекста возникновения избирательных комиссий в целом и ЦИК в частности следует начинать с права

народов (теории международного права [114]), а конкретно с двух ветвей права войны - *jus ad bellum* (право на войну) и *jus in bello* (законы и обычаи на войне). Точное установление даты возникновения указанных норм неизвестно, так как складывались они медленно и эволюционно. В различных исторических источниках христианской церкви - Августин Блаженный [7], Фома Аквинский [1], Гуго Гроций [107] можно найти этико-моральные основания в праве на ведение войны, сводя их к справедливости либо несправедливости. Но и греческие или восточные мыслители также разделяли их позиции (Цицерон [89], Аристотель [5], Ману-смрити [35] и Законы Ману Древней Индии [35], Аль-Джуз Аль-Авваль Мин Шарх Мухтасар Аль-Викая [4] – источник мусульманского права политического конфликта). По их мнению, неразрешимый конфликт в конечном счете всегда приведет к вооруженному столкновению, в котором цели одной стороны конфликта всегда будут справедливы, а второй нет, что объективно не так, как уже доказывал автор в своих более ранних работах [94]. В своей вступительной работе об организаторах выборов в штатах США [95], автор указывал, что в любой войне, особенно современной происходит столкновение равных прав вытекающих как из права естественного сформулированного в 1235 году Генри де Брактоном - *Ius naturale, quod docuit omnia animalia natura, id est per instinctum naturæ* [104] как доктрина необходимости (*Doctrine of Necessity*), утверждающего, что справедливое право напрямую вытекает из инстинкта, который состоит из четырех составных частей: рефлекса безопасности, рефлекса питания, рефлекса размножения и рефлекса свободы. Что *a priori* квалифицирует поведение человека как правовое, если оно связано с реализацией его инстинктов; так и права позитивного (право, как цель) сформулированного И. Кантом [17] и который доказал, что право самосохранения - это не путь к вседозволенности и какие бы ни были справедливыми инстинкты, они могут быть ограничены. В новое время мы можем увидеть Указ №100 Президента США Авраама Линкольна от 24.04.1863 г., более известный как Кодекс Либера [118], кодифицирующий

право ведения войны. Далее рассмотрим эволюцию и разделение указанного права войны.

Спортивное право (*lex sportiva*) первым выделилось из права войны ориентировочно ещё в Древней Греции. Совокупность общественных отношений того времени предполагал постоянное участие жителей греческих полисов в череде вооруженных конфликтов, положительный исход которых напрямую зависел от физической подготовки между войнами. Именно интенсивное ведение войн определило форму и содержание спорта и его развития, когда основу физических упражнений в первую очередь составляли необходимые в ходе предстоящего конфликта. Изначально спорт имел военно-физическую направленность [28], но в отсутствии реального врага, требовал наличия организаторов состязаний и судей, способных дать адекватную оценку прошедшим испытаниям. Д.Г. Кайл [111] отмечает, что корни спортивных состязаний уходят к общинно-родовому строю, как способу избегания конфликтов внутри племени и представляли собой процедуры, позволявшие не только определить лучшего охотника или стрелка из лука, но и избегать личностных конфликтов – «как способ мирного противоборства в отличие от кровопролития», а именно осуществить выборы вождя племени или невесты. Что также требовало наличия органа, осуществлявшего организацию испытаний и судейскую функцию. Пройдя через историю Рима, в том числе через гладиаторские бои, конные поединки (*hippika gymnasia*) схожие с рыцарскими турнирами средневековья, можно увидеть трансформацию спортивного права в кодексы рыцарских турниров. Обряды инициации - посвящения юноши во взрослую жизнь или рыцари в германских и гальских племенах обычно заканчивались рыцарским турниром, в ходе которого новый рыцарь показывал свою силу [38]. Изначально рыцарские турниры проводились только во Франции и Германии и назывались «бугурт» (*behourd* – фр.), но начиная с тринадцатого века нашей эры распространились на Италию и Англию [30]. Правоведы-историки полагают, что главной причиной появления рыцарских турниров было поддержание в постоянной

боевой готовности дворянской армии путем регулярных испытаний. Турниры были как правило массовыми (хейстильюд), с различными типами оружия, именуемыми также «melee», позже трансформируясь в одиночные поединки. По мнению К.С. Носова рыцарские турниры в части их организации и осуществления правосудия, прямо не связанной с военной подготовкой, произошли от ордалий «Божьих судов», с этой позицией соглашается и автор в своих предыдущих работах [94]. В России аналогом рыцарских турниров можно считать кулачные бои, нормативное регулирование которых велось от 1274 года решением Собора, созванного митрополитом Киевским Кириллом во Владимире, позже вопрос кулачного боя пытались регулировать Михаил Федорович своим указом от 09.12.1641 г., Иван V, указом от 20.10.1684 г., Екатерина I указом от 21.07.1726 г. (впервые нормативно урегулировала процессуальную часть поединка возложив обязанность организатора и судьи на полицию (назначаемую полицмейстерскую канцелярию и выборную сотских, пятидесятских и десятских), впервые разделив организаторов и судей поединков), император Пётр II указом от 21.07.1727 г. и др. Первое же письменное упоминание о кулачном бое как о военно-физическом упражнении относится к «Повести временных лет» за 1068 год [31].

Что же касается восприятия спорта и спортивного права как игр или развлечения, то по мнению Х. Ортеги-и-Гассета [71], это произошло от «свободной игры жизненных сил», не связанных как ранее необходимостью постоянно работать, но наличием инстинктов предпринимать усилия по выживанию описанных выше и ныне, в условиях карнавального восприятия жизни, приводящее к антиэкономическому поведению.

Таким образом, к началу XX века происходит окончательное разделение права войны (*jus ad bellum* и *jus in bello*) и спортивного права (*lex sportiva*), однако исторически появившиеся институты и органы организации турниров, испытаний (ордалий) и осуществление правосудия проявили себя на следующем этапе разделения права войны.

29 августа 1928 года СССР ратифицировал Пакт Бриана-Келлога от 27.08.1928 г., который подписали почти все обладавшие на тот момент суверенитетом страны и имплементировавший в национальные правовые систем принцип недопустимости войны при разрешении внутривнутриполитических конфликтов как альтернативы войне и революции. Этот день многие исследователи по праву считают юридическим днём рождения российских выборов [67].

Таким образом, Пакт Бриана-Келлога от 27.08.1928 г. окончательно раздели право войны на гуманитарное право и право референдума и избирательное право, линией деления между которыми стала возможность избежать кровопролития, то есть перехода конфликта в горячую стадию. В теории предполагалось, что если политический конфликт можно разрешить без применения оружия и насилия, то страны должны применять нормы права референдума и избирательного права, если избежать горячей стадии не удастся, то применяются правила ведения войны (*jus in bello*).

Следовательно, принцип регулярности проведения испытаний боевой готовности военнообязанных с целью своевременной кооптации более подготовленных кадров для разрешения внешнеполитических проблем, с одной стороны, а с другой бескровного разрешения внутривнутриполитических (личностных) конфликтов в XX веке нашел отражение в регулярности проведения выборов сформулированных в Кодексе добрых практик в избирательных вопросах Венецианской комиссии.

Сравнительный анализ избирательного законодательства и спортивного права описанные выше доказывают не только наличие общего исторического правового начала, но и аналогичность правового регулирования. Эволюционно отделившись от права войны, оба института сохранили общие принципы и цели – публичность, регулярность, состязательность, добросовестность, равенство перед законом и судом (избирательной/арбитражной комиссией).

Делая выводы по настоящему параграфу, укажем, что в процессе проведения исследования был доказан генезис избирательного права и права референдума из права войны (*jus ad bellum* – право на войну и *jus in bello* – право во время войны), как и спортивного права (*lex sportiva*), отделившегося от него намного ранее. Автор наглядно показал общую правовую природу как у права войны, так и у спортивного, избирательного права и права референдума, обладающими аналогичными институтами для организации и проведения выборов и референдумов независимо от стран. И в западной Европе, и в России первоначальное регулирование осуществляли выборные лица, затем религиозные власти (клерикальное право – «Божий суд», «Собор»), затем политические власти князя, цари, короли, императоры и пр. однако в любом случае, организаторы состязаний всегда обладали юрисдикционными полномочиями, по сути, представляя собой квазисудебный орган справедливости. Это позволяет утверждать, что и избирательные комиссии и комиссии референдума представляют собой с точки зрения правовой природы аналогичный юрисдикционный орган, то есть электоральный суд, высшее место в иерархии которых занимает Центральная избирательная комиссия Российской Федерации. Это безусловно сближает ЦИК России с судебной ветвью власти, но не подменяет её, как было показано выше. Избирательная комиссия представляет собой особый полностью автономный орган государственной власти с особым статусом, стоящий над Конституцией России и де факто, в условиях конституционных кризисов близких к гуманитарным конфликтам, обладающим собственными юрисдикционными полномочиями и черпающим свою легитимность и легитимность своих решений и актов нормативного регулирования не только в источниках позитивного права, но и права естественного в том числе в *jus in bello*. Что позволяет с осторожностью предложить в будущем трансформировать ЦИК РФ в четвертую, учредительную (формирующую) ветвь власти и созданию на её основе электоральной юстиции в форме электорального суда.

Глава 2 Порядок формирования и правовой статус аппарата Центральной избирательной комиссии Российской Федерации

2.1 Законодательные основы порядка формирования Центральной избирательной комиссии Российской Федерации

Как было показано в предыдущих параграфах, исторически, в Российской империи функции аналогичные организации и проведению состязаний и судопроизводства выполняли органы внутренних дел в рамках полицейского права, позже трансформировавшегося в административное. Что свидетельствует о юрисдикционном начале исследуемых органов [6]. В период начала российского конституционализма, Его Императорское Величество и Правительство Российской империи не стали прерывать ведущую традицию и для организации выборов в Российской империи формализовали имевшиеся процедуры – в Министерстве внутренних дел было создано «Особое делопроизводство по выборам» [15], сотрудники которого имели полицейские чины, а само «Особое производство» обладало юрисдикционными полномочиями.

Современное название «Центральной избирательной комиссии» организатор выборов в РФ получил только в 1988 году. Согласно статье 21 Закона СССР «О выборах народных депутатов СССР» [44] «Для проведения выборов народных депутатов СССР образуются избирательные комиссии: Центральная избирательная комиссия по выборам народных депутатов СССР». Согласно нормоположениям статьи 22 указанного закона, ЦИК СССР «образуется Верховным Советом СССР с учетом предложений высших органов государственной власти союзных республик и общесоюзных органов общественных организаций не позднее чем за четыре месяца до выборов в составе председателя, двух заместителей председателя, секретаря и 31 члена комиссии. Срок полномочий Центральной избирательной комиссии - пять лет». Однако наиболее значимым для настоящего исследования являются

положения пункта 13 статьи 23 указанного закона – избирательная комиссия «рассматривает заявления и жалобы на решения и действия избирательных комиссий и выносит по ним окончательные решения». Процедуры обжалования действий и решений нижестоящих избирательных комиссий, как и самой ЦИК СССР в судебные инстанции законом установлено не было, из чего можно сделать обоснованный вывод о том, что Центральная избирательная комиссия по выборам народных депутатов СССР уже на том историческом этапе представляла собой федеральный орган государственной власти с особым статусом - учредительную ветвь власти и обладала, для реализации учредительных функций всей полнотой как исполнительной, законодательной, так и судебной ветвей власти, осуществляя не только организацию избирательного процесса, но и проводя соответствующие административные расследования («заслушивает сообщения министерств, государственных комитетов и ведомств СССР, других государственных и общественных органов по вопросам, связанным с подготовкой и проведением выборов», пункт 7 статьи 23 указанного закона), осуществляя контроль за исполнением законодательства о выборах (пункт 1 статьи 23 указанного закона), осуществляя фактическое руководство нижестоящими избирательными комиссиями и осуществляет нормативное регулирование их деятельности порядками (пункты 2-6 указанного закона) и наконец назначая выборы депутатов вместо выбывших (пункт 12 статьи 23 указанного закона). Государственная власть в ЦИК СССР включала абсолютные права войны *jus ad bellum* и *jus in bello*, позднее ограниченные в актуальном законодательстве о выборах и референдумах России и которые мы осветим ниже в настоящей работе.

Исходя из вышеизложенного становится очевидным, что Б.Н. Ельцин, принимая решение (*jus ad bellum*) о создании института, обладавшего бы всей полнотой легитимности, права войны (*jus in bello*) и юрисдикционными полномочиями в первую очередь ориентировался на ЦИК СССР. Юридически, решение Президента России о создании такого всероссийского органа

государственной власти с особым статусом, де факто, формирующую (учредительную) ветвь власти, так как остальные ветви власти утратили свою легитимность, было реализовано через принятие Положения «О Центральной избирательной комиссии по выборам в Государственную Думу» двумя указами Президента России от 24.09.1993 г. № 1438 «О формировании Центральной избирательной комиссии по выборам в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации» [85], а также указом от 29.09.1993 г. № 1505 «О составе Центральной избирательной комиссии по выборам в государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации» [86].

Как отмечалось выше, первый состав ЦИК РФ был сформирован в составе двадцати одного члена избирательной комиссии (в отличие от 31 в ЦИК СССР), делегированных регионами, поддержавшими действия Б.Н. Ельцина по выборам депутатов Государственной Думы и проведению референдума по проекту новой Конституции РФ. Автор полагает, что норма о направлении членов ЦИК РФ субъектами федерации, была заимствована Президентом России из статьи 22 закона СССР «О выборах депутатов», но позже была исключена по соображениям наметившегося в тот период тренда на централизацию власти и борьбы с так называемым «парадом суверенитетов». Начиная с 56-ФЗ 1994 г. (статья 12), проходя красной линией через 124-ФЗ 1997 г. (статья 22) и получая закрепление в действующем 67-ФЗ 2002 г. (статья 21) всероссийский законодатель оставил право субъектам федерации рекомендовать к назначению только пять членов ЦИК из пятнадцати через квоту Совета Федерации (далее СФ РФ) – «Пять членов Центральной избирательной комиссии Российской Федерации назначаются Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации из числа кандидатур, предложенных законодательными органами субъектов Российской Федерации и высшими должностными лицами субъектов Российской Федерации», что резко снизило влияние субъектов федерации на назначение членов избирательной комиссии федерального уровня.

Анализ внутреннего нормативного регулирования Совета Федерации позволил установить, что статьями 194-199 главы 27 Регламента верхней палаты российского парламента Порядок назначения Советом Федерации и освобождения от обязанностей членов ЦИК РФ был закреплен 30.01.2002 г. постановлением Совета Федерации № 33-СФ [56]. Указанным регламентом установлено, что законодательные (представительные) органы государственной власти регионов РФ и высшие должностные лица субъектов предлагают СФ РФ «Кандидатуры для назначения членами Центральной избирательной комиссии Российской Федерации». Предложенные кандидатуры предварительно обсуждаются в комитете СФ РФ по регламенту, который подготавливает заключение по каждому номинанту. После чего комитет по регламенту организует открытое голосование по каждому человеку на своем заседании, на которое имеет право пригласить обсуждаемых лиц. В результате голосования формируется список по убыванию поданных голосов, из которого формируется лист кандидатов в количестве замещаемых должностей от 1 до 5 (часть 3 статьи 196 рег.). Полученные в результате такой баллотировки кандидаты, попавшие в «проходную квоту», доводятся руководителем комитета до всех сенаторов палаты (часть 4 статьи 196 рег.), после чего по каждой представленной особе осуществляется тайное голосование. Для наделения полномочиями члена ЦИК каждый кандидат должен получить 50 процентов плюс один голос от общего количества сенаторов СФ РФ, что составляет на момент подготовки настоящего исследования 105 голосов (208 сенаторских мест) из 178 назначенных членов Совета Федерации России, что в действительности составляет около 60%, так как тридцать «дискуссионных» сенаторов – представителей Российской Федерации до сих пор не назначены начиная с 2014 года, года такая должность и статус были имплементированы в российское конституционное законодательство (с изменениями 2020 года). Процедура освобождения члена избирательной комиссии осуществляется аналогичным способом в силу статьи 199 Регламента.

Несмотря на довольно детальную проработку юридической процедуры назначения члена Центральной ИК России по квоте СФ РФ верхней палатой парламента, анализ регионального законодательства позволил выявить абсолютное отсутствие не только нормативного регулирования дискреционных полномочий законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов Российской Федерации и высшими должностными лицами субъектов Российской Федерации (руководителями высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации) регламента предложения указанных кандидатов в члены ЦИК России в Совфед, но полное отсутствие нормативного регулирования процедуры в целом, начиная об объявлении образовавшихся вакансий на государственные должности, до правил приема заявлений от кандидатов, что прямо нарушает пункт 4 статьи 32 Конституции России – «Граждане Российской Федерации имеют равный доступ к государственной службе», приводя к возможным злоупотреблениям в области электоральной коррупции, когда равным доступ по открытым и всем известным правилам игры, подменяется личными связями и близостью к руководителями высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации. Аналогичная ситуация с назначением членов Центральной комиссии по выборам и референдумам присутствует в национальном правовом поле и в части назначения членов по квоте президента России. Наилучшим образом и самым демократичным и открытым выглядит процедура назначения членов комиссии по квоте ГД РФ. В главе 24 Регламента Государственной Думы Федерального Собрания РФ, статьи 183 – 185, дано рамочное, но максимально прозрачное нормативное регулирование процедуры назначения номинантов. Во-первых, минимальным субъектом выдвижения кандидата может быть даже один депутат, обсуждения проводятся на пленарном заседании всей нижней палаты парламента, каждый депутат имеет право высказаться по каждой выдвигаемой кандидатуре и задавать кандидатам вопросы. Во-вторых, количество выдвигаемых

кандидатов к моменту проведения голосования Госдумой не ограничено и, в отличие от Совфеда, все кандидаты сохраняют равенство в виде пассивного избирательного права (часть 1 статьи 185 рег. ГД), так как голосование проводится по системе рейтингового голосования (рисунок 1):

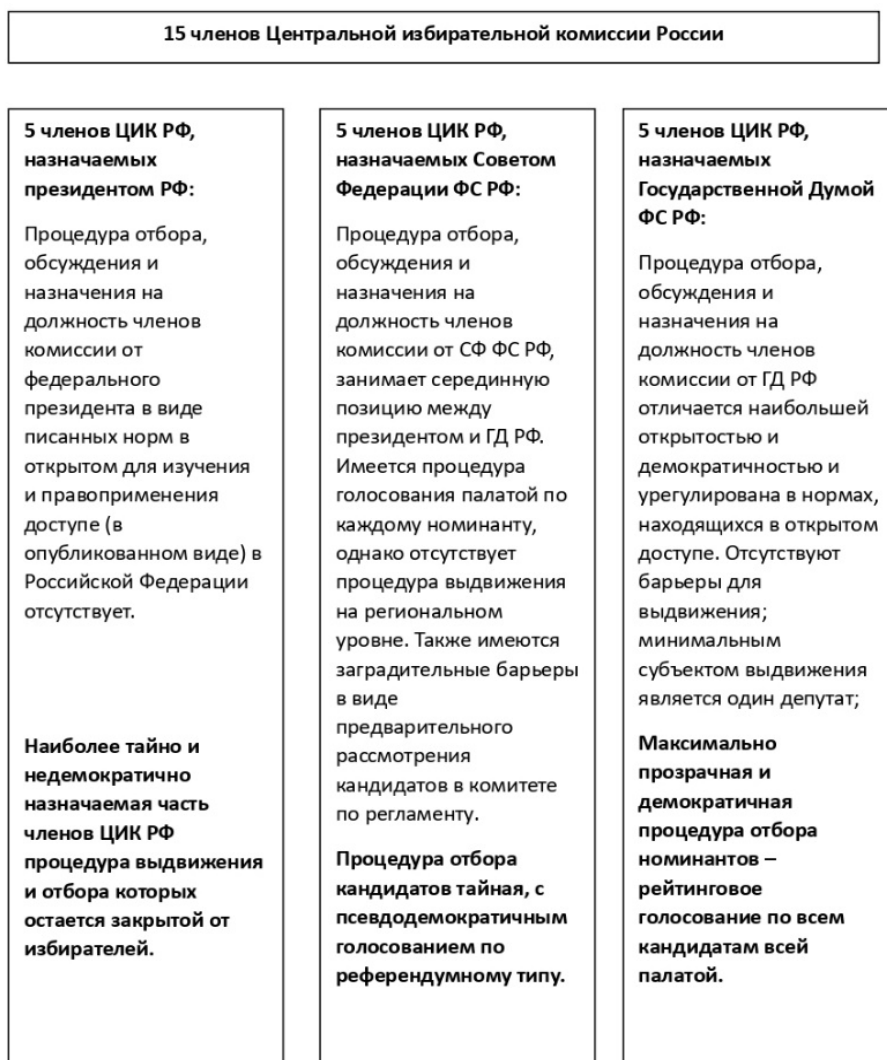


Рисунок 1 – Процедура отбора, обсуждения и назначения на должность членов ЦИК РФ

Процедура отбора, обсуждения и назначения на должность членов комиссии от федерального президента в виде писанных норм в открытом для изучения и правоприменения доступе (в опубликованном виде) в Российской Федерации отсутствует.

Пунктом 3 статьи 21 67-ФЗ установлено, что срок полномочий членов Центральной избирательной комиссии РФ составляет пять лет, однако в

отличие от президента России либо иных высших должностных лиц субъектов федерации, законом не установлен предельный срок нахождения человека на данной государственной должности, однако каждые пять лет, такому члену ЦИК России необходимо заново проходить процедуру отбора, обсуждения и назначения на должность члена избиркома. Стоит акцентировать внимание ещё и на такую деталь, как продление полномочий членов комиссии свыше пяти лет. Это возможно на основании нормы, закрепленной в том же пункте 3 статьи 21 закона об основных гарантиях: «Если срок полномочий ЦИК РФ истекает в период избирательной кампании, в период со дня назначения референдума РФ и до окончания кампании референдума, которые организует ЦИК РФ, срок ее полномочий продлевается до окончания этой избирательной кампании, кампании референдума». Иных оснований для продления полномочий комиссии законодательством не предусмотрено.

Для понимания эволюции рассмотренных норм, снова обратимся к Положению «О Центральной избирательной комиссии по выборам в Государственную Думу». Пунктом 1 статьи 13 указанного нормативного акта установлена предельная численность избирательной комиссии в составе председателя и двадцати членов, что может свидетельствовать о том, что Б.Н. Ельцин взял за основу европейскую модель избирательных комиссий (например Польши, Германии и др.) где председатель национальной избирательной комиссии не является её членом. Буквальное толкование рассматриваемой нормы права приводит нас к аналогичному выводу. Заострим внимание на порядке назначения членов комиссии. Согласно пунктам 4 и 5 указанной статьи Положения президент России, реализуя свои дискреционные правомочия, назначает по десять членов федерального избиркома из числа кандидатов представленных законодательными (представительными) органами власти субъектов РФ и главами исполнительной власти субъектов России.

Пунктом 6 рассматриваемого положения также устанавливались дополнительные требования к председателю и членам избирательной

комиссии – «Председатель и члены Центральной избирательной комиссии должны иметь высшее юридическое образование либо ученую степень в области права», однако позже, при сознательной дисквалификации членов ЦИК РФ, эти важные квалификационные требования были изъяты законодателем, что, по мнению автора, привело к резкому ухудшению качества работы не только избирательной комиссии РФ, но и всей избирательной системы страны в целом. Учитывая то, что Центральная избирательная комиссия остается юрисдикционным органом, то есть судьей выборов, а члены судьями выборов с правом проведения административных расследований и привлечения к административной ответственности, вопрос о понижении квалификации членов комиссии становится не просто дискуссионным, а выходит на первый план при разработке будущего юридического ландшафта электорального законодательства России.

Подводя итог по настоящему параграфу, отметим, что назначение членов избирательной комиссии именно как коллегиального юрисдикционного органа имеет в России соответствующую историю и не появилось внезапно (*gigni de nihilo nihil*). Имеется обширная юридическая историография как в дореволюционной России, так и во времена СССР/РСФСР. Однако образовательный уровень и квалификационные требования (в корреспонденции со своим временем) к кандидатам в члены главного органа страны организующие выборы и референдумы всегда был выше, чем это закреплено действующим электоральным законодательством. Также вызывает недоумение различные процедуры отбора, обсуждения и назначения на одинаковые (одни и те же) по своему юридическому статусу государственные должности члена ЦИК разными ветвями власти – от полной тайны, до максимальной транспарентности, что безусловно требует коррекции избирательного законодательства в будущем.

2.2 Правовой статус руководителей и членов Центральной избирательной комиссии Российской Федерации

Как свидетельствуют публикации в российских и зарубежных источниках, исследование юридического статуса руководителей и членов ЦИК России относится к одному из доктринальных вопросов и не может быть охвачено настоящей работой, так как далеко выходит за её рамки, тем не менее попытается осветить теоретико-философские и научно-практические аспекты этого статуса ниже.

Количество российской академической литературы, посвященной выяснению статуса ЦИК стремится к бесконечности. Разделительной чертой научной дискуссии являются правовые позиции ученых, что избирательная комиссия представляет собой федеральный государственный орган (то есть самостоятельная ветвь власти), другая часть правоведов полагает, что Центризбирком является органом государственной власти производным от ветвей власти, его формирующих [33]. Автор склоняется к первой группе академических представителей, полагающих, что Центральная избирательная комиссия России – это формирующая (учредительная) ветвь власти, а следовательно - государственный орган, но с особым статусом. Справедливости ради стоит указать, что многие авторы не разделяют эти понятия и используют их как синонимы. Даже высшие судебные органы страны склоняются к таким синонимичным правовым позициям привнося путаницу (смотреть: пункт 6 совместного Постановления Пленума Верховного Суда РФ № 6 и Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ № 8 от 1 июля 1996 г. «О некоторых вопросах, связанных с применением части первой Гражданского кодекса Российской Федерации»: «Основанием для принятия решения суда о признании ненормативного акта, а в случаях, предусмотренных законом, также нормативного акта государственного органа...» [50]). Очевидно, что в указанном постановлении пленума высшие суды России ставят знак равенства между нормативными актами

федерального государственного органа и органа государственной власти для формирования единообразной судебной практики в стране.

Как было исследовано выше избирательное право и право референдума выделились из права войны, гораздо позже спортивного права, реплицируя его ветви - *jus ad bellum* (право на войну) и *jus in bello* (законы и обычаи на войне), включая процессуальное право «Божьего суда» (поединок (*duellum*) и ордалия (*ordalium*)) (рисунок 2):

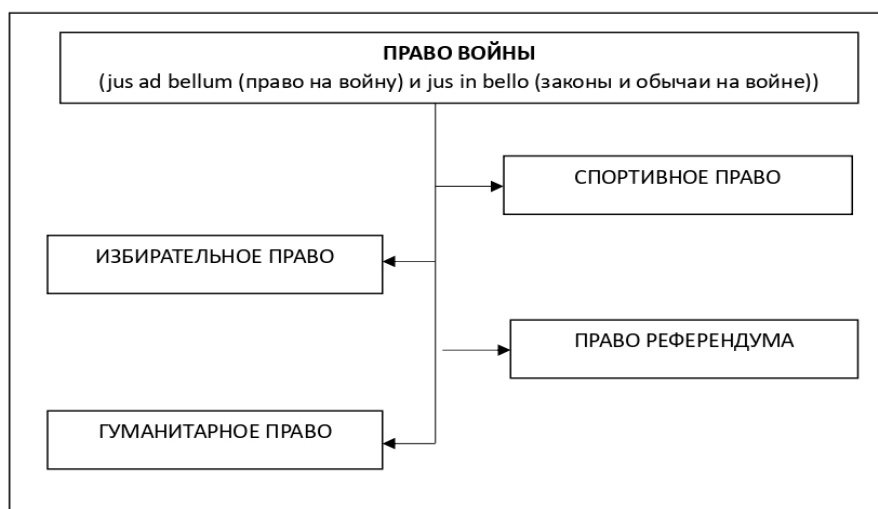


Рисунок 2 – Генезис избирательного права и права референдума

Только обладая правопониманием всего исторического процесса и юридической логикой можно выстроить стройную и непротиворечивую концепцию статуса руководителей и членов ЦИК России.

Таким образом, одной из задач настоящего исследования является определение места и роли членов избирательной комиссии. Обращаясь к истокам и аналогии права мы можем увидеть, что исторически, при возникновении политического конфликта он разрешался с помощью вооруженного противоборства (процесса), в котором всегда имелись минимум три феноменологических участника – две стороны конфликта и судья. Стоит признать, что в судьи архаического периода тяжущиеся стороны зачастую призывали богов, в авраамический период – Бога либо его помазанника (князя, служителей религиозных культов) или назначаемых им лиц (судей). Нередко,

судьями в западославянских странах призывались немецкие рыцари, равноудаленные от всех тяжущихся сторон. Предполагается именно поэтому Польская правда переводилась на немецкий язык для удобства проведения процесса. В наиболее архаичные времена юридический статус судьи солидаризовался со статусом одержавшей победу стороны в виде аналогичном личной унии (*unio personalis*). И если референдумное право и гуманитарное право возникли относительно недавно (в последние сто лет), то спортивное право и избирательное право насчитывают не одну тысячу лет и были известны ещё в Древней Греции и Римской империи, пережив упадок и последующее возрождение в Средневековье, как автор отмечал выше. К одному из первых письменных кодифицированных источников процессуального избирательного права, позволявших рассудить претендующих на государственную или местную должность помимо описанных автором кодексов рыцарских турниров, можно отнести упомянутую выше Польскую правду (*Księga Elbląska* [103]) датируемую XII веком н.э. Однако, по мнению польского ученого А. Ольбрыхского сами практики электоральных ордалий существовали гораздо раньше. В качестве примера, в своей книге «Поединки, пиры, молитвы. Мир средневековых рыцарей» [113] автор упоминает исторический факт «выборов» князя Польши в 1109 году посредством вооруженного поединка между двумя сыновьями польского князя Владислава Германа – Болеслава и Збигнева имевших по законам того времени равные права на трон, в котором одержал победу Болеслав в последствии вошедший в историю как Болеслав III Кривоустый. Проигравший «выборы» Збигнев был ослеплен и заточен в тюрьму, где умер через два года. Политическая оппозиция была настолько возмущена незаконным фактом уголовного преследования проигравшего, что потребовала лишения престола Болеслава и последний, дабы сохранить за собой государственную должность был вынужден осуществить деятельное раскаяние путем публичного покаяния и совершения паломничества в монастырь Святого Эгидия в Венгрии.

Отсюда можно сделать обоснованный вывод, что исторически, по мере эволюции права войны из него выделились спортивное право, избирательное право, право референдума и гуманитарное право (перечислены в хронологическом порядке). Это дает основания осторожно предложить научной и академической общественности пересмотреть статус указанных прав, отнеся их к институтам отрасли права войны, так как правовой институт это в первую очередь юридическая идея, которая может быть выражена в правовой норме или группе таких норм либо паремии (особенно латинского происхождения, к примеру: *nullum crimen sine lege* – нет преступления без закона и т.п.). Такой же позиции придерживается и выдающийся французский юрист и основатель административного права М. Ориу [70], который первым предложил формулу создания любого государственного органа – «Идея»-«Статут»-«Институт». Беря за основу указанную форму и применяя её к настоящему исследованию, получим следующую последовательность: «Идея – избежать кровопролития и насилия при разрешении политических конфликтов» - «Статут – правовая норма, регулирующая общественные отношения в условиях мирного времени, с целью регулярной смены превалирующей политической силы посредством ордалии (Ф.Лассаль [29])» - «Институт - создание в полной мере независимого от государства третейского органа, получающего свои полномочия напрямую от народа, вне зависимости от превалирующей политической силы и установленных ею правил социальных игр». Выделив суть и выстроив стройную и логичную непротиворечивую конституционную форму получим, что ЦИК РФ (и аналогичные институты других стран) действительно в полученной юридической конструкции [18],[19] представляет собой как минимум отдельный, независимый от иных ветвей власти федеральный государственный орган, а как максимум формирующую (учредительную) ветвь власти, статус которой вытекает из её естественно-правовых функций, зачастую позитивно закрепленных в конституциях. Если предположить, что указанные функции источником права имеют реплицированные - *jus ad bellum*

и *jus in bello* и вытекающее из последнего процессуальное право «Божьего суда» (*duellum* и *ordalium*), то становится очевидно, что Центральная избирательная комиссия РФ, как институт, получает свою первичную легитимацию как организатора выборов (плебисцита) из *jus ad bellum* (право на войну) и имеет абсолютные правомочия на назначение выборов и референдумов, а следовательно и прекращение правомочий избранных лиц, и вторичную легитимацию как судьи выборов (референдумов) из *jus in bello* (законы и обычаи на войне). Сводя указанные легитимизации до кубита права, то есть минимально возможной единицы права, исходя из описанной выше Доктрины необходимости Де Брактона - «*Ius naturale, quod docuit omnia animalia natura, id est per instinctum naturæ*» получаем, что «Выборы (референдум) - это проявление естественного и неотчуждаемого права людей и их групп на самосохранение, реализуемое через регулярные испытания, которые альтернативны войне или революции» [94]. Такое определение выделяет основание избирательного права и референдумного права как права на выбор степеней свободы, при сохранении баланса свободы и остальными рефлексам человека – рефлексом безопасности, размножения и пр.

Человек, как социальное животное, по своей биологической сути всегда остается животным, и только личность человека отличает его от животного и то не всегда, выводя аналогичную максимуму Э. Кант сформулировал в своей работе «Критика чистого разума» [17], как цивилизованное продолжение Права необходимости Де Брактона – моральную доктрину справедливости (*A Theory of Justice*), т.е. «Право – как цель», однако функционирующую исключительно при наличии у общества достаточного количества ресурсов.

Сопряжение этих доктрин очень легко представить рисунком из школьного учебника по биологии, описывающего корреляцию между численностью популяций зайцев и рысей в естественной среде обитания.

С высокой долей допущения указанная аналогия применима и к человеческой политической популяции, в которой и «зайцы» и «рыси» относятся к одному виду *homo sapiens*. Проведя интеллектуальный

эксперимент, не трудно представить, что «политические зайцы», получив власть, с целью реализации неотчуждаемого права на самосохранение (*jus autoconservationis*), реализуют своё естественное право на *jus ad bellum*, по отношению к оппозиции «политических рысей», и обладая правом на насилие в очень короткий исторический промежуток времени ликвидируют «политическую популяцию» последних. Очевидно, что гуманистической идеей создания институтов аналогичных ЦИК России и их функцией является нахождение баланса между указанными правами различных социальных и политических групп людей посредством регулярных испытаний (ордалий и поединков) аналогичных естественным природным циклам, отраженным выше. Возникновение политического конфликта, аналогичного вышеуказанному представляет собой Повод для реализации формирующей властью своего дискреционного права на назначение выборов и плебисцита - *jus ad bellum*, закреплённого нормами позитивного права в пунктах 8, 9 статьи 10 67-ФЗ. Из доказанного вытекает несколько основополагающих выводов – во-первых, электоральный цикл, не может быть фиксированным и зависит от текущей ситуации, в противном случае это может привести к полному уничтожению оппозиции, а следовательно и падению правового режима; во-вторых, помимо рассмотренного, еще одной функцией организатора выборов является надзор и контроль за сохранением оппозиции, исчезновение которой приведет к отмиранию государственных органов-организаторов выборов и референдумов за ненадобностью либо превращению в схоластическо-ритуальное учреждение без целей, для которых они были создано. Сходные юридические воззрения высказывали Аристотель [5], Цицерон [89], Евсевий Кесарийский [21], Августин Блаженный [7], Фома Аквинский [1], Святой Раймунд [117] и пр. Писаное право разрешения политических конфликтов также было урегулировано Ману-смирти и Законами Ману Древней Индии, исламским юридическим источником - «Викая». В XV в. Гроций написал книгу «*De jure belli ac pacis libri tres*» [107], в которой вывел естественно-правовые основания разрешения религиозных и политических конфликтов.

Таким образом можно считать доказанным, что правовой статус ЦИК России берет своё начало от инстинктов человека (инстинкт самосохранения), реализуя его через естественное и неотчуждаемое право свободы, в дальнейшем получая нормативное регулирование в источниках позитивного права как юрисдикционный, судебный (квазисудебный) государственный орган с особыми полномочиями в виде самостоятельной (формирующей, учредительной) ветви власти – электоральной юстиции.

Закончив с исследованием правового статуса самого органа – Центральной избирательной комиссии Российской Федерации перейдем к исследованию правового статуса её членов и руководителей.

Итак, как было исследовано автором, эволюционно-исторически – правовой статус членов Центризбиркома максимально близок к статусу судьи, а правовой статус руководителей комиссии практически идентичны статусам председательствующих судей, судей докладчиков и следственных судей. Сравнительное правоведение согласуется с авторскими утверждениями. В штатах Северной Америки [92], Европейского Союза [94], Африки и Южной Америки [93] организаторы выборов имеют статус судей равный статусу судей судов общей юрисдикции, либо являются действующими судьями государственных судов различного уровня. Во многих странах они называются «электоральными судьями» (англ. electoral judge), а государственные органы, отвечающие за организация выборов и референдумов относятся к судебной ветви власти и именуются электоральными трибуналами либо судами.

Нормоположениями пунктов 18 и 18.1 статьи 29 67-ФЗ, законодатель урегулировал статус членов Центризбиркома и нижестоящих избирательных комиссий как специальных субъектов права при привлечении к административной, уголовной и отдельной нормой к конституционно-правовой ответственности: «Решения о возбуждении уголовного дела в отношении члена Центральной избирательной комиссии Российской Федерации с правом решающего голоса, ..., привлечении их в качестве

обвиняемых принимаются Председателем Следственного комитета Российской Федерации. Ходатайство перед судом об избрании в качестве меры пресечения заключения под стражу в отношении члена Центральной избирательной комиссии Российской Федерации с правом решающего голоса, ... может быть возбуждено с согласия Председателя Следственного комитета Российской Федерации. Член Центральной избирательной комиссии Российской Федерации с правом решающего голоса, ... не могут быть подвергнуты административному наказанию, налагаемому в судебном порядке, без согласия Генерального прокурора Российской Федерации». При этом, квалификационные требования к электоральным судьям высших органов электоральной юстиции в большинстве стран мира, где такой институт существует аналогичны требованиям к соискателям на должность судьи государственного суда общей юрисдикции. Как образец можно привести часть 3 параграфа 2 Артикула 157 Избирательного Кодекса Республики Польша [94]. В России, как это было показано выше, статус членов высших электоральных органов менялся и эволюционировал в ходе истории. Первоначально организаторами «выборов» на Руси были высшие руководители военно-политических администраций (князья либо ими уполномоченные лица), затем полиция и в текущий период квазисудьи. Однако независимо от исторического периода, лица, отправляющие функции организатора выборов обладали полномочиями юрисдикционного органа – то есть квазисудебного государственного органа, осуществлявшего не только надзор, но и контроль за проводимыми электоральными процессами.

В заключении по настоящему параграфу можно сделать следующий вывод – члены Центральной избирательной комиссии Российской Федерации с правом решающего голоса (с правом совещательного голоса не рассматривались в настоящей работе), по своему правовому статусу максимально сближаются со статусом судей выборов электоральных трибуналов (судов), стабильно функционирующих во многих странах мира уже не один десяток лет. Правовой статус руководителей Центральной

избирательной комиссии РФ практически идентичен статусам председательствующих судей, судей докладчиков и следственных судей судов общей юрисдикции как России, так и зарубежных стран, где такие статусы имеются (к примеру, следственные судьи). Юрисдикционное начало членов комиссии вытекает из их правомочности возбуждать административные производства, проводить административные расследования и привлекать к административной ответственности участников избирательного процесса и третьих лиц в пределах их компетенции.

Несмотря на существенное понижение квалификационных требований к членам ЦИК России в последних новеллах избирательного законодательства (исключение из квалификационных требований к претендентам на должность члена комиссии с правом решающего голоса наличия юридического образования либо ученой степени в области права) отразившиеся на качестве работы комиссии, это не изменяет концептуальной идеи, цели создания такого государственного органа, и не может умалять его естественно-правовой и конституционно-правовой статус его членов и руководителей в системе распределения властных правомочий государства. Можно с высокой долей уверенности утверждать, что в Российской Федерации эволюционно и философско-теоретически сложилась и де-факто существует независимая от иных федеральных государственных органов либо органов государственной власти учредительная (формирующая) власть – электоральная юстиция, де-юре учрежденная законодателем в виде квазисудебного федерального государственного органа с особым статусом, члены которого по своему правовому статусу близки к статусу судьи судов общей юрисдикции. Переход судьи Конституционного Суда Российской Федерации Б.С. Эбзеева членом Центризбиркома России может свидетельствовать о верных предположениях автора при приведении исследованных оснований.

2.3 Основные полномочия и функции Центральной избирательной комиссии Российской Федерации

Перед анализом основных полномочий и функций Центральной избирательной комиссии Российской Федерации необходимо уточнить используемые термины. В российском законодательстве отсутствует определение термина «функция» государственного органа, хотя этот термин активно применяется в нормативно-правовых актах федерального, регионального и муниципального уровней. Отечественные правоведы определяют «функцию» как совокупность взаимодействий, направленных на решение задач с целью осуществления уставных обязанностей данного органа. Реализация данных функций предполагает присвоение органу достаточных полномочий и ресурсов. Термин «функция» в нормативно-правовых актах используется для обозначения направления деятельности государственного органа [33].

В более узком смысле отечественные юристы определяют «функцию» государственного органа как «отдельные направления в содержании их практической деятельности» [31]. Это также включает «их назначение в регулировании государственно-управленческих отношений, обязанности, круг деятельности государственных органов и выполняемую ими работу» [80]. Это обозначает «направления деятельности по реализации «внешних» целей, стоящих перед государством и его органами» [79], а также «деятельность по достижению целей и задач государственного управления в пределах, установленных действующим законодательством, в рамках своей компетенции и в соответствии с предоставленными полномочиями» [13].

В отношении термина «полномочия» в российской юриспруденции существует определенность и консенсус. «Полномочия государственного органа рассматриваются как совокупность его прав и обязанностей» [99],[37]. Французские юристы определяют функцию как преследуемую социальную цель. Рассмотрим данное определение более подробно.

Полномочия Центральной избирательной комиссии Российской Федерации (ЦИК РФ) обоснованы нормами законодательства, включая федеральные конституционные законы, федеральные законы и кодексы. Как подчеркнуто в предшествующем исследовании, ЦИК РФ не фигурирует в тексте Конституции Российской Федерации и, следовательно, не является органом, вытекающим из конституционных норм. Этот орган представляет собой внеконституционную и надконституционную структуру федерального государства, основывая свои полномочия как на конституционном, так и на естественном праве.

ЦИК РФ, кроме того, выступает в роли юрисдикционного органа Российской Федерации и принимает участие в судебных процессах по уголовным делам, рассматриваемым судом присяжных в соответствии с законом. Эта многогранность функций приближает этот орган к судебной ветви власти, создавая эффект электоральной юстиции в России, как на деле, так и в законе.

Нормативное регулирование Избирательной комиссией осуществляется законами:

- Федеральный конституционный закон от 28.06.2004 N 5-ФКЗ «О референдуме Российской Федерации»;
- Федеральный закон от 10.01.2003 N 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации»;
- Федеральный закон от 22.02.2014 N 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»;
- Федеральный закон от 12.06.2002 N 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»;
- Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 N 21-ФЗ;

- Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 N 195-ФЗ;
- Федеральный закон «О Государственной автоматизированной системе Российской Федерации «Выборы» от 10.01.2003 N 20-ФЗ;
- Федеральный закон от 20.08.2004 N 113-ФЗ «О присяжных заседателях федеральных судов общей юрисдикции в Российской Федерации».

Для осуществления детального описательного и сравнительного анализа полномочий избирательной комиссии представим основные функции в Приложении А к данному проекту в таблице А.1.

Заслуживает дополнительного внимания ряд малоизвестных, но существенных полномочий избирательной комиссии, на что следует обратить внимание в юридическом сообществе. Согласно пункту 3 части 2 Статьи 5 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Центральная избирательная комиссия Российской Федерации обладает полной административной процессуальной правоспособностью, административной процессуальной дееспособностью и правосубъектностью.

Согласно положениям пункта 1 части 5 Статьи 28.3 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации, Центральная избирательная комиссия Российской Федерации имеет право составлять протоколы об административных правонарушениях, инициировать административное производство и проводить административное расследование в соответствии с соответствующими статьями Кодекса об административных правонарушениях.

В соответствии со статьей 6 Федерального закона «О Государственной автоматизированной системе Российской Федерации «Выборы», Центральная избирательная комиссия Российской Федерации обладает полномочиями в области использования, эксплуатации и развития Государственной автоматизированной системы «Выборы», включая функции, не связанные с проведением выборов и референдумов.

Частью 4 Статьи 5 Федерального закона «О присяжных заседателях федеральных судов общей юрисдикции в Российской Федерации» установлено, что кандидаты в присяжные заседатели муниципального образования определяются случайным образом с использованием Государственной автоматизированной системы Российской Федерации «Выборы» на основе персональных данных избирателей и участников референдума, хранящихся в ее информационном ресурсе.

На основании представленных аргументов можно сделать обоснованный вывод о том, что компетенции Центральной избирательной комиссии Российской Федерации простираются значительно дальше узкого круга обязанностей, связанных с организацией выборов и референдумов. Фактически, ЦИК РФ представляет собой классический пример электоральной юстиции, обладающей полной независимостью от других ветвей власти (согласно части 12 Статьи 20 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ), имеющей собственную легитимацию для самостоятельного назначения выборов и референдумов в случае, если другие органы власти нелегитимны или не действуют (согласно части 8 Статьи 10 № 67-ФЗ). Кроме того, она обладает всей полнотой верховной власти (согласно части 13 Статьи 20 № 67-ФЗ) и выступает в роли юрисдикционного (квазисудебного) органа, обладающего внутренним институтом административной ответственности и проведения административного расследования (включая полицейские и следственные функции). Кроме того, она имеет гипотетическую возможность оказывать влияние на ход уголовного процесса через процедуру обеспечения уголовного судопроизводства с использованием назначения присяжных.

Таким образом, Центральная избирательная комиссия Российской Федерации осуществляет регулирование государственно-управленческих отношений, связанных с подготовкой и проведением референдумов Российской Федерации, а также других референдумов в Российской Федерации, а также выборов Президента Российской Федерации и депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

ЦИК РФ также регулирует отношения, вытекающие из конституционных и естественно-правовых гарантий, обеспечивающих гражданам Российской Федерации конституционное право на участие в выборах и референдумах, проводимых на территории Российской Федерации в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, конституциями (уставами), законами субъектов Российской Федерации, уставами муниципальных образований. Также регулируются отношения, вытекающие из административных дел, возникающих из административных и других публичных правоотношений, связанных с осуществлением судебного контроля за законностью и обоснованностью осуществления государственных или иных публичных полномочий.

Центральная избирательная комиссия Российской Федерации осуществляет регулирование разносторонних правовых отношений, вытекающих из защиты личности, обеспечения прав и свобод человека и гражданина, поддержания общественной нравственности, обеспечения установленного порядка осуществления государственной власти, поддержания общественного порядка и общественной безопасности, а также защиты собственности и законных экономических интересов физических и юридических лиц, общества и государства. Кроме того, комиссия принимает меры по предотвращению административных правонарушений, связанных с законодательством о выборах и референдумах, и предупреждает такие правонарушения.

Центральная избирательная комиссия РФ регулирует не только государственно-управленческие отношения, связанные с назначением, подготовкой и проведением выборов и референдумов, но также отношения, вытекающие из конституционных и естественно-правовых гарантий реализации гражданами Российской Федерации права на участие в них. Это также включает отношения, возникающие при использовании Государственной автоматизированной системы Российской Федерации «Выборы» (далее - ГАС «Выборы»), как в части подготовки и проведения

выборов и референдума, так и в области эксплуатации и развития этой системы, а также при решении задач, не связанных с выборами и референдумом.

С целью обеспечения законности и обоснованности осуществления государственных или иных публичных полномочий Центральная избирательная комиссия РФ осуществляет квазисудебный контроль за законностью и обоснованностью их осуществления. При этом возникают отношения, связанные с административными делами, возникающими из административных и других публичных правоотношений.

Комиссия также заботится о защите личности, охране прав и свобод человека и гражданина, обеспечении общественной нравственности, поддержании установленного порядка осуществления государственной власти, поддержании общественного порядка и общественной безопасности, а также защите собственности и законных экономических интересов физических и юридических лиц, общества и государства от административных правонарушений, связанных с законодательством о выборах и референдумах, предупреждая такие правонарушения.

Избирательная комиссия, помимо вышеописанного, регулирует отношения, вытекающие из конституционного права граждан на осуществление правосудия в качестве присяжных заседателей. Таким образом, цели и задачи комиссии охватывают регулирование разнообразных отношений, вытекающих из конституционных и публичных правоотношений.

Глава 3 Правовой статус аппарата и порядок деятельности Центральной избирательной комиссии Российской Федерации

3.1 Структура и функции аппарата Центральной избирательной комиссии Российской Федерации

Определения и статус аппарата Центральной избирательной комиссии Российской Федерации (ЦИК РФ) в федеральном конституционном законодательстве (ФКЗ) и федеральных законах отсутствуют, в отличие, например, от законодательства Республики Польша [101], [102], [106], [110], [115],[116],[119],[121]. Тем не менее, существует нетипичная ситуация, когда федеральные конституционные законы, такие как ФКЗ «О Референдуме», ФКЗ «О выборах Президента», и федеральные законы, такие как 67-ФЗ «Об основных гарантиях», ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы», ФЗ «О ГАС «Выборы» содержат упоминания о аппарате, в том числе в виде общей нормы, давая право на нормативные правовые акты нижестоящего уровня, такие как Постановления ЦИК России. Таким образом, правовой статус существования аппарата ЦИК РФ устанавливается как указанными федеральными конституционными законами, федеральными законами, так и Регламентом комиссии, Положением об аппарате и о структуре аппарата, оформленными Постановлениями ЦИК: Постановление ЦИК России от 28.06.1995 N 7/46-II (ред. от 15.12.2021) «О Регламенте Центральной избирательной комиссии Российской Федерации» [51], Постановление ЦИК России от 31.01.2006 N 169/1100-4 (ред. от 03.10.2022) «Об утверждении Положения об Аппарате Центральной избирательной комиссии Российской Федерации» [68], Постановление ЦИК России от 28.11.2018 N 191/1476-7 (ред. от 02.12.2022) «О структуре Аппарата Центральной избирательной комиссии Российской Федерации» [52].

В соответствии с положениями части 18 статьи 28 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав

и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», сотрудники аппарата ЦИК РФ признаются федеральными государственными служащими. В свою очередь, часть 1 статьи 30 того же Федерального закона определяет, что на всех заседаниях ЦИК РФ, при подсчете голосов избирателей и участников референдума, а также при работе участковых и территориальных комиссий со списками избирателей и бюллетенями, открепительными удостоверениями, протоколами об итогах голосования и со сводными таблицами, могут присутствовать члены вышестоящих комиссий с правом решающего голоса и работники их аппаратов.

Только в подпункте 1.1 раздела 1 Постановления ЦИК России от 31.01.2006 № 169/1100-4 «Об утверждении Положения об Аппарате Центральной избирательной комиссии Российской Федерации» раскрывается статус аппарата ЦИК РФ. В соответствии с данным положением, аппарат ЦИК РФ является органом Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, который обеспечивает деятельность и исполнение принятых решений ЦИК РФ. Таким образом, аппарат ЦИК РФ является органом федерального государственного органа. Структура аппарата Центральной избирательной комиссии Российской Федерации утверждена Постановлением ЦИК России от 28.11.2018 N 191/1476-7 «О структуре Аппарата Центральной избирательной комиссии Российской Федерации» и представлена в таблице 1.

Таблица 1 – Структура аппарата Центральной избирательной комиссии Российской Федерации

| № п/п | Наименование структурного подразделения |
|--------------|--|
| 1 | Руководство Аппарата ЦИК России |
| 2 | Помощники Председателя ЦИК России |
| 3 | Советники Председателя ЦИК России |
| 4 | Советники заместителя Председателя ЦИК России |
| 5 | Правовое управление |
| 6 | Управление организации избирательного процесса |
| 7 | Управление организационно-методического и экспертно-аналитического обеспечения |

Продолжение Таблицы 1

| № п/п | Наименование структурного подразделения |
|--------------|--|
| 8 | Управление государственных контрактов и обеспечения деятельности Комиссии |
| 9 | Управление информации и международного сотрудничества |
| 10 | Управление контроля расходов средств федерального бюджета и кадровой работы |
| 11 | Планово-финансовое управление |
| 12 | Управление по вопросам взаимодействия с политическими партиями и органами власти |
| 13 | Управление инновационных технологий в избирательном процессе |
| 14 | Управление по работе с обращениями и документационного обеспечения |

В соответствии со статьей 13 Регламента Центральной избирательной комиссии Российской Федерации (ЦИК РФ), председатель комиссии руководит общей деятельностью Аппарата Комиссии, утверждает штатное расписание, вносит изменения в пределах штатной численности структурных подразделений, принимает на работу и увольняет работников, осуществляет перемещение и преобразование вакантных должностей. При этом, согласно статье 22 Регламента, члены комиссии с правом решающего голоса могут присутствовать на совещаниях в Комиссии и ее Аппарате, взаимодействовать с руководителем Аппарата, его заместителем, руководителями структурных подразделений и давать поручения по организации работы.

Статьей 32 Регламента устанавливается компетенция комиссии в утверждении Положения об Аппарате ЦИК РФ, структуры и штатной численности Аппарата, квалификационных требований к профессиональным знаниям и навыкам работников, замещающих должности государственной гражданской службы, а также методики проведения конкурса на замещение вакантных должностей. Компетенция ЦИК России также включает согласие на назначение и освобождение от должности руководителя Аппарата Комиссии. Присутствие руководителя Аппарата, руководителей структурных

подразделений и созданных при комиссии учреждений на заседаниях ЦИК РФ обязательно согласно статье 34 Регламента.

Как отмечено в параграфе 3 данного исследования, «функция» представляет собой совокупность взаимодействий, направленных на решение задач, с целью реализации которых учрежден данный орган. Регламент ЦИК РФ регулирует функции Аппарата только в статьях 40 и 49. Статьей 49 перечисляются исчерпывающие функции комиссии, включая правовое, организационное, информационно-аналитическое, финансовое, документационное, издательское, материально-техническое, социально-бытовое обеспечение деятельности комиссии. Статьей 40 формализуются некоторые из этих функций, такие как создание рабочих групп для подготовки вопросов, вносимых на рассмотрение Комиссии. Стоит отметить, что законодательство и российские правоведы, включая автора, относят рабочие группы избирательных комиссий и комиссии референдума к органам избирательной комиссии. Однако это вопрос, который выходит за рамки данного исследования.

Полный объем функций аппарата Центральной избирательной комиссии Российской Федерации определен в Положении об Аппарате, утвержденном Постановлением ЦИК России от 31.01.2006 № 169/1100-4. В данной диссертации представлен фрагмент текста указанного нормативно-правового акта, регулирующего функции аппарата избирательной комиссии.

Особый интерес представляет подпункт 2.7 данного Положения, который меняет статус аппарата ЦИК России с вспомогательно-технического органа федерального государственного органа на контролирующий. Это изменение отличается от других пунктов Положения. Подпунктом 2.7 расширяются функции взаимодействия аппарата с участниками избирательного процесса, выходя за рамки надзора и переходя в сферу контроля. Таким образом, ЦИК России устанавливает орган электорального контроля с значительными полномочиями, превосходящими те, что установлены для самой комиссии.

Отмечается нетипичность ситуации, когда федеральное конституционное законодательство ссылается на нижестоящий нормативный акт. Эта ситуация может предоставить возможность для злоупотреблений и даже вызвать конституционный кризис, подобный описанному в первом параграфе данной работы. В соответствии с частью 2 статьи 108 Конституции Российской Федерации, федеральный конституционный закон считается принятым при одобрении трех четвертей голосов сенаторов и двух третей голосов депутатов Государственной Думы.

Изменения конституционного федерального закона, способного изменить не только букву, но и суть закона, могут быть внесены решением большинства членов ЦИК России с правом решающего голоса. Это представляет собой процедуру более сложную, чем для обычных федеральных законов. Однако необходимо конституционное ограничение таких практически неограниченных полномочий ЦИК России, чтобы функции аппарата были четко определены федеральным конституционным законом.

3.2 Регламент Центральной избирательной комиссии Российской Федерации

Феномен Регламента Центральной избирательной комиссии Российской Федерации заслуживает особого внимания в силу его правовой природы. Де-юре представляя собой внутренний нормативный акт государственного органа, аналогичный уставу юридического лица, де-факто данный регламент расширяет свое действие за пределы ЦИК РФ, обладая нормативно-правовыми характеристиками. В соответствии с Постановлением Пленума Верховного Суда РФ от 25.12.2018 № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами», существенными признаками таких актов являются их издание компетентными

органами, наличие толкования норм права, используемого в качестве общеобязательных в правоприменительной деятельности.

Регламент ЦИК России, рассматриваемый в данном контексте, обладает указанными признаками и следовательно, должен рассматриваться как специальный нормативно-правовой акт особого государственного органа. Эта особенность вытекает из уникальной роли и функций Центральной избирательной комиссии, не требующих государственной регистрации ее решений и обязательного обнародования издаваемых актов и решений.

Регламент, принятый 28 июня 1995 года и оформленный Постановлением № 7/46-II, структурно состоит из 10 разделов и 67 статей, не всегда тесно связанных между собой. Это отражает сложный путь, который данный акт прошел с момента своего принятия, подвергаясь многократным редакциям.

С учетом наследия фон Иеринга, подразумевающего под юридической техникой искусство внутреннего (технический механизм) и внешнего (формальная отделка) оформления права, можно выделить две части Регламента: общую и особенную. К общей части относятся 1, 2 и 3 разделы, а к особенной - 4-10 разделы, включающие процедурную (4, 5, 6), процессуальную (8, 9) и заключительную (7, 10) главы. Это деление условно, так как нормы материального, процессуального и процедурного права могут переплетаться в различных частях документа. В целом, структура документа отражает его общую форму и содержание.

Общая часть Регламента Центральной избирательной комиссии включает следующие разделы:

- общие положения;
- председатель, заместитель председателя и секретарь комиссии;
- члены комиссии.

Первый раздел, охватывающий «Общие положения», состоит из 9 статей, включающих нормы, описывающие вводную часть, юридический статус и наименование федерального государственного органа, его источники

права, основные принципы формирования и функционирования, официальные средства обнародования актов и решений, местоположение, а также определения и термины, используемые в регламенте. Принимая Регламент, ЦИК России в данном разделе предоставляет не только расширенное толкование законодательства Российской Федерации о выборах и референдумах, но и вводит новые нормы регулирования отношений участников избирательного процесса, которые не предусмотрены текущим законодательством.

Примером таких инноваций служат абзацы 7 и 8 Статьи 4 Регламента, которые интегрируют в избирательное законодательство нового субъекта права - «представителя политической партии, не имеющей право назначить члена Комиссии с правом совещательного голоса». Этот субъект обладает определенными правами и обязанностями, но законодательство не регулирует его полномочия, административно-правовую, конституционно-правовую и уголовную ответственность, а также санкции за нарушение избирательного законодательства.

Второй раздел, «Председатель, заместитель председателя и секретарь комиссии», состоит из 7 статей, устанавливающих порядок избрания и статус руководящих должностей в избирательной комиссии. Особый интерес представляет коллизия двойного статуса члена ЦИК России в процессе избрания руководства. Согласно Статье 11 Регламента, члены Комиссии выдвигают кандидатуры, их согласие не требуется, но если кандидат не согласен, то согласно тому же документу, принимается самоотвод без голосования. Такая юридическая конструкция представляет собой объект и субъект права, внося множество вопросов и сомнений в её целесообразность.

Третий раздел, «Члены комиссии», содержит 9 статей, регулирующих статус, права и обязанности членов Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, как с решающим, так и совещательным голосом. Он также включает в себя нормы, определяющие сроки полномочий, порядок их прекращения и основания замещения членов избирательной комиссии.

Особенная часть Регламента Центральной избирательной комиссии включает следующие главы (ниже приведено авторское деление Регламента ЦИК России):

- глава 1 «Процедурная» (порядок проведения заседаний комиссии; порядок голосования на заседаниях комиссии; порядок принятия решений комиссии);
- глава 2 «Процессуальная» (осуществление комиссией контроля за соблюдением избирательных прав, права на участие в референдуме граждан российской федерации; порядок работы комиссии по реализации основных положений федеральных законов о выборах и референдуме);
- глава 3 «Заключительная» (обеспечение деятельности комиссии; заключительные положения).

Рассмотрим указанные аспекты более подробно.

Четвертый раздел Регламента, посвященный «Порядку проведения заседаний комиссии», состоит из 14 статей и начинается с рассмотрения «представителя политической партии», который был упомянут ранее. В данной части предусмотрены его права, обязанности, а также процедуры отстранения от участия в заседании Комиссии. Согласно тексту: «Представитель политической партии немедленно отстраняется от участия в заседании Комиссии, если он нарушает положения Регламента или законодательства о выборах, референдуме. Решение об отстранении оформляется в протоколе заседания Комиссии и передается соответствующей политической партии».

Очевидно, что данные нормы представляют собой процедурные аспекты. Однако, с учетом юридической техники, целесообразнее разместить их в разделе 3 «Члены комиссии». Аналогично, несколько процедурных вопросов, регламентирующих первое заседание комиссии (статьи 31-40), технически более логично включить в раздел 2 текущего Регламента.

Отметим, что процессуальные аспекты проведения заседаний Центральной избирательной комиссии, начиная с статьи 31 и заканчивая статьей 40 Регламента, представлены систематизированно. В этой части Регламент ЦИК России в некотором роде напоминает упрощенную версию Кодекса административного судопроизводства. Возможно, он мог бы извлечь полезные элементы из последнего на основе аналогии. В данном контексте, учитывая юридическую природу избирательной комиссии и ее близость к судебной ветви власти, сравнение с административным судопроизводством представляется уместным. Несмотря на это, следует отметить, что природа избирательной комиссии ближе к конституционной сфере.

Важным аспектом избирательного законодательства являются Статья 40 и соответствующая ей Статья 54 (абзац 6), которые рассматривают «рабочую группу избирательной комиссии». Несмотря на явное упоминание рабочей группы в законодательстве Российской Федерации, субъектовом законодательстве, текущем Регламенте и других актах ЦИК России, отсутствует четкое определение и правовая природа данного явления в российском правовом пространстве. Автор данного обзора обращал внимание на этот вопрос как в научной среде, так и в ходе судебного процесса, связанного с оспариванием решений рабочей группы избирательной комиссии. Однако, несмотря на аргументацию автора, суды первой и апелляционной инстанций не разделяли его мнение.

В мотивировочной части судебных решений отмечалось, что положение о рабочей группе и соответствующее ему решение избирательной комиссии не обладают всеми необходимыми признаками нормативного правового акта, что препятствует их классификации как части законодательства о выборах Российской Федерации. Суды, включая первую апелляционную инстанцию, ошибочно пришли к выводу, что рабочая группа не является обязательным элементом избирательного процесса и/или органом организатора выборов. В связи с этим суды отклонили доводы, представленные рабочей группой, аргументируя, что она не является обязательной частью процесса выборов.

Однако, если предположить, что рабочая группа не является неотъемлемым элементом избирательного процесса или органом организатора выборов, она бы не несла задач по приему документов от кандидатов, проведению проверок в соответствии с требованиями российского законодательства и рассмотрению вопросов, связанных с избирательным процессом.

В подобных случаях отсутствие должного нормативного регулирования со стороны избирательной комиссии приводит к серьезным пробелам в нормативной базе в целом, что, в свою очередь, может повлечь нарушения прав и законных интересов участников избирательного процесса и поддаваться воздействию электоральной коррупции. Де факто ЦИК России создает еще один субъект права в избирательном процессе, обладающий нечеткими правами и обязанностями, и который, в случае судебного обжалования его действий де юре, становится необязательным элементом избирательного процесса, исключительно из-за недостатка адекватного нормативного регулирования со стороны избирательной комиссии.

Пятый раздел Регламента, под названием «Порядок голосования на заседаниях комиссии», включает всего лишь три статьи, охватывающие процедуру коллективного принятия решений коллегиальным органом в форме голосования.

Шестой раздел Регламента, обозначенный как «Порядок принятия решений комиссии», включает в себя пять статей. С технической точки зрения, более правильным было бы разместить данный раздел перед пятым, поскольку явно следует, что процесс принятия решений избирательной комиссии завершается голосованием, а не начинается с него. Этот раздел нормативно регулирует процедурную сторону подготовки и принятия решения коллегиального федерального органа, а именно Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. В нем пошагово описываются действия членов избирательной комиссии, начиная с инициации обсуждения и заканчивая принятием итогового решения.

Восьмой раздел, включенный автором в «процессуальную» часть Регламента и получивший название «Осуществление комиссией контроля за соблюдением избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», охватывает три содержательные статьи. Одним из ключевых элементов данного раздела является закрепление за Центральной избирательной комиссией полномочий контроля за всей избирательной системой России, а не только надзора. В отличие от органов конституционного надзора, ЦИК России, согласно предусмотренным нормам, обладает правом непосредственного участия в избирательном процессе на всех уровнях, вне зависимости от уровня выборов и референдумов. Заметим, что Регламент значительно расширил полномочия ЦИК, самостоятельно предоставив себе статус надконституционного органа избирательного контроля, что приводит к несогласованности с конституционными нормами, регламентирующими разделение полномочий между федеральной властью и субъектами федерации. Подобная неограниченная власть поднимает вопрос о необходимости ее конституционного ограничения в будущем путем внесения соответствующих поправок в Конституцию Российской Федерации.

Девятый раздел, также относящийся к «процессуальной» части Регламента, получивший наименование «Порядок работы комиссии по реализации основных положений федеральных законов о выборах и референдуме», охватывает 11 статей (включая одну исключенную). Как уже упоминалось выше, процессуальные разделы Регламента представляют собой множество процедурных норм, в то время как нормы материального права смешиваются с процессуальными, не разграничиваясь должным образом. В данном разделе выделяется статья 57, контрастирующая с остальной частью, регулирующая вопросы, связанные с предложением кандидатур для избирательной комиссии субъекта Российской Федерации и должности председателя избирательной комиссии субъекта Российской Федерации. Остальные нормы регулируют избирательный процесс на федеральном уровне, включая выборы Президента Российской Федерации, выборы

Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, федеральный референдум, а также вопросы финансирования выборов и референдумов.

Раздел 7, озаглавленный «Обеспечение деятельности комиссии», был отнесен автором к «заключительной» главе Регламента, поскольку он не включает непосредственно привязанных к себе норм права, касающихся организации выборов и референдумов, или иных материальных и процессуальных аспектов избирательного права. Данный раздел состоит из пяти статей, четыре из которых регулируют различные аспекты обеспечения деятельности комиссии, включая правовое, организационное, информационно-аналитическое, финансовое, документационное, издательское, материально-техническое, социально-бытовое и прочее, а последняя устанавливает условия труда и отдыха членов избирательной комиссии.

Десятый и завершающий раздел представлен лишь одной статьей, регулирующей процедуру вступления в силу изменений и дополнений к настоящему Регламенту.

Подробный анализ Регламента Центральной избирательной комиссии Российской Федерации выявил следующее. Регламент является не только локальным нормативным актом избирательной комиссии, но и нормативно-правовым актом, прямо регулирующим общественные правоотношения, вытекающие из конституционного права граждан на управление государством путем непосредственного управления через референдум или их участие в выборах. За период 27 лет действия данного нормативно-правового акта в него внесено 22 изменения и дополнения, что с юридической точки зрения существенно изменяет его первоначальную юридическую форму и лаконичность. Регламент не соответствует современным требованиям и требует глубокой переработки или создания нового нормативно-правового акта. Данным документом вводится в избирательное законодательство Российской Федерации новый субъект избирательного процесса -

«представитель политической партии, не имеющий права назначить члена Комиссии с правом совещательного голоса». Определен его статус в избирательном процессе, права, обязанности и ответственность. Регламентом закреплен не регулировавшийся законодателем статус «рабочей группы избирательной комиссии» без уточнения ее правовой природы, конституционно-правового статуса, силы ее принимаемых решений и прочих аспектов. Исследованный Регламент Центральной избирательной комиссии значительно расширил свои полномочия, самостоятельно наделяя себя статусом сверх конституционного органа избирательного контроля (электоральной юстиции), обнаружив при этом отсутствие корреспонденции с конституционными нормами о разграничении полномочий между федеральной властью и субъектами федерации, что позволило комиссии самой легитимировать свое право непосредственного контроля над избирательным процессом на всех его уровнях.

3.3 Акты, издаваемые Центральной избирательной комиссией Российской Федерации, и их правовая природа

Проведение анализа актов, включая как индивидуальные, так и нормативные документы, выпущенные Центральной избирательной комиссией Российской Федерации, требует всестороннего рассмотрения их правовой сущности и источников права.

Согласно действующему законодательству, Центральная избирательная комиссия Российской Федерации принимает Решения и другие Акты в соответствии с 67-ФЗ (часть 13, статья 20). Решения комиссии оформляются в виде Постановлений, а Инструкции и другие нормативные акты, касающиеся применения федерального законодательства, обращений и заявлений, утверждаются постановлением Комиссии (абзац 6, статья 44 Регламента ЦИК России). Другими актами комиссии являются Положения (часть 11, статья 16 67-ФЗ), Соглашения (часть 16.2, статья 22 67-ФЗ), Заключения о соответствии

законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации федеральному законодательству, регулирующие избирательные права граждан и право на участие в референдуме (часть 14, статья 21 67-ФЗ), Протоколы об административном правонарушении, Определения о возбуждении дела об административном правонарушении (часть 4, статья 28.1 Кодекса об административных правонарушениях РФ), а также Разъяснения законодательства (статья 58 ФКЗ «О Референдуме», статья 17 ФКЗ «О выборах Президента РФ»). Отдельно стоит упомянуть институт «Особого мнения», представляющий собой публичное определение члена комиссии своей позиции по рассматриваемому вопросу. Особое мнение является альтернативным источником доктринального толкования избирательного права и права референдума, способным оказать влияние на последующее рассмотрение вопросов, правоприменительную и законодательную практику (часть 17, статья 28 67-ФЗ и др.).

Таким образом, избирательная комиссия издает разнообразные акты, включая как нормативные, так и ненормативные по содержанию Решения, Инструкции, Обращения, Заявления, Соглашения, Заключение, Разъяснения, Протоколы и Особые мнения, а по форме - Постановления, Положения, Определения, Особые мнения, в рамках своей компетенции. Далее будет рассмотрена правовая природа указанных юридических актов ЦИК России

Избирательная комиссия, как всероссийский государственный орган, формирует нормативно-правовые акты, направленные на регулирование отношений между субъектами избирательного процесса. Эти акты обладают всеобъемлющим характером и охватывают все неопределенные личности, участвующие в избирательном процессе, в отличие от индивидуальных правовых актов, которые действуют в отношении конкретных субъектов избирательного права.

Нормативные акты подчиняются иерархии правовых документов, где акты высшей юридической силы имеют преимущество перед актами более

низкой юридической силы. Это обеспечивает устойчивость правовой системы и служит основой законности.

Основной целью правовых актов избирательной комиссии является установление правового режима, который регулирует конкретные общественные отношения и устанавливает особый порядок правового воздействия. Этот режим может создавать благоприятные условия для уполномоченных субъектов, стимулируя их участие в желаемой деятельности, либо устанавливать строгие, неблагоприятные условия для возможных нарушителей правил, закрепленных в режиме. Таким образом, нормативно-правовые акты представляют собой неотъемлемый инструмент регулирования избирательных отношений и обеспечения их законности [34].

Подчеркивается, что при обсуждении юридической природы акта важно выделить вопрос о его нормативности. Однако после решения этого вопроса значительное значение приобретают аспекты его юридической силы, сферы действия и формы. Все эти аспекты рассматриваются как составные элементы юридической природы правовых актов [36]. Иными словами, качество нормативного регулирования прямо зависит от правовой природы, тесно связанной с источником права. Следовательно, акты, издаваемые Центральной избирательной комиссией Российской Федерации, обладают различной правовой природой.

Автор обладает знанием разнообразных классификаций правовых актов, которые основываются на их нормативной природе [18]. Например, некоторые конституционалисты выделяют такие нормативные правовые акты, как акты применения права, акты толкования права (интерпретационные акты), нетипичные (атипичные или смешанные) акты и другие [3]. Однако даже специалисты в области российского избирательного права и права референдума, также признают возможные неточности [26] в определении нормативной природы актов ЦИК России. Для ясности автор предлагает визуальное представление источников избирательного права и права

референдума, а также правовой природы и качества нормативного регулирования в виде соответствующих актов.

Проведенный сравнительный анализ нормативного содержания правовых актов ЦИК России с использованием критериев, разграничивающих их нормативную природу, и анализ содержания издаваемых актов, закрепляющих ценности, такие как равенство и справедливость, не позволяет однозначно структурировать их или отнести к какому-либо конкретному виду актов (см. выше - нетипичные, атипичные или смешанные акты), в отличие от актов государственных органов исполнительной власти. При этом издание нормативных правовых актов в форме писем, распоряжений и телеграмм не допускается (рисунок 3):

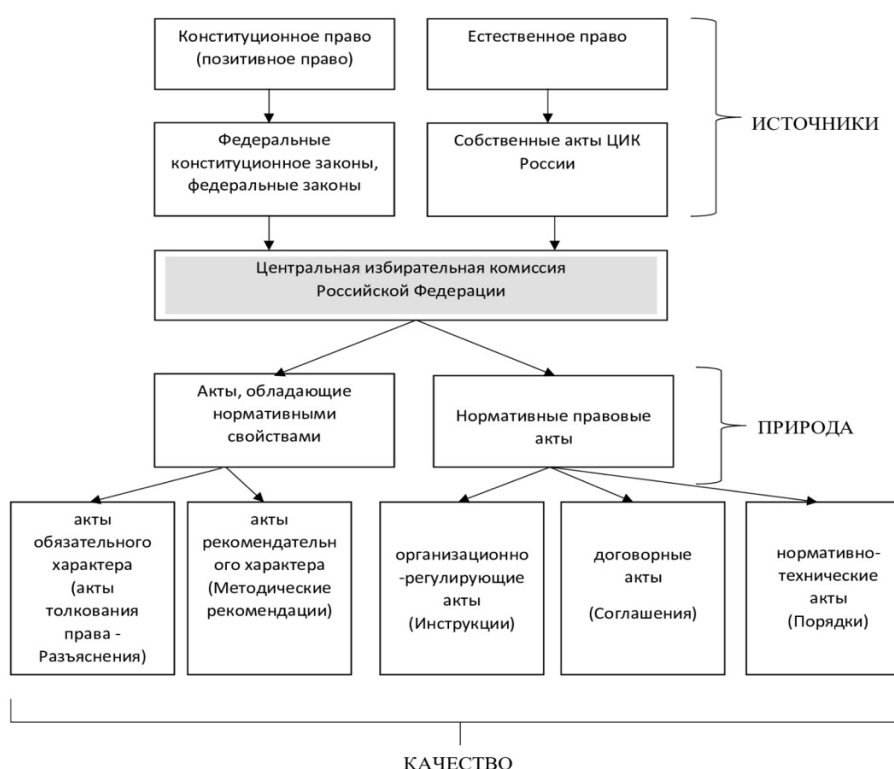


Рисунок 3 – Правовая природа актов Центральной избирательной Комиссии Российской Федерации

Согласно Пункту 2 Раздела 1 Постановления Правительства РФ от 13.08.1997 года № 1009 (ред. от 07.11.2022) «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов

исполнительной власти и их государственной регистрации» [69], закрытый перечень нормативных правовых актов, издаваемых федеральными органами исполнительной власти, включает в себя постановления, приказы, правила, инструкции и положения.

В соответствии с общим согласием, правоприменительная деятельность избирательной комиссии нацелена на максимальное обеспечение реализации избирательных прав граждан и права на участие в референдуме в процессе организации избирательного процесса. Тем не менее, отсутствие четкого перечня актов, которые может принимать Центральная избирательная комиссия Российской Федерации, в избирательном законодательстве и Регламенте ЦИК России, порождает определенные проблемы, как правоприменительного, так и теоретического характера. Научные исследования в юридической литературе, посвященные природе и источникам актов комиссии, проводятся с момента ее создания в 1993 году и продолжаются до настоящего времени.

Эксперт в области юриспруденции, Красинский В.В., подчеркивает, что правоприменительные акты, принимаемые Центральной избирательной комиссией Российской Федерации, не представляют собой новых правовых норм. Вместо этого их главной целью является уточнение и разъяснение действующего права с целью обеспечения его правильной и эффективной реализации. Акты нормативного толкования, такие как Постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 21 сентября 1999 года № 15/114-3, Постановление от 23 марта 2007 года № 203/1272-4 и Постановление от 1 ноября 2007 года № 51/432-5, направлены на достижение единообразия в применении федеральных законов [26]. Однако, следует отметить, что такое смешивание источников права негативно сказывается на их правовой природе и качестве нормативного регулирования, поскольку вид нормативного правового акта «Разъяснения» предусмотрен исключительно федеральными конституционными законами «О Референдуме» (Статья 58) и «О выборах Президента» (Статья 17).

Существенное различие между предложенными Красинским В.В. примерами и «Разъяснениями о порядке применения части пятой статьи 51 Федерального закона «О выборах Президента Российской Федерации» (утв. Постановлением ЦИК России от 05.05.1996 N 93/762-II) [46] или Разъяснениями порядка деятельности иностранных (международных) наблюдателей при проведении выборов Президента Российской Федерации (утв. Постановлением ЦИК России от 9 января 2018 года N 124/1045-7) [55] заключается в том, что упомянутые автором настоящей работы разъяснения обладают конституционно-правовым источником и явно вытекают из федерального конституционного законодательства. В противоположность этому, представленный вышеупомянутым автором пример разъяснений обладает естественно-правовым источником и проистекает из самостоятельных нормативно-правовых актов ЦИК России, что делает непреложным качество нормативного регулирования установленного правового режима и, с точки зрения позитивистов, подлежит возможному оспариванию в соответствующем судебном порядке.

Особую категорию актов ЦИК РФ представляют собой рекомендательного характера – методические рекомендации. Примеры включают Постановление ЦИК России от 04.06.2020 N 251/1858-7 «О Методических рекомендациях по обеспечению права военнослужащих и сотрудников правоохранительных органов на участие в общероссийском голосовании по вопросу одобрения изменений в Конституцию Российской Федерации» [47], Постановление от 09.06.2021 N 9/75-8 «О Методических рекомендациях по приему и проверке подписных листов с подписями избирателей в поддержку выдвижения списков кандидатов, выдвижения (самовыдвижения) кандидатов на выборах, проводимых в субъектах Российской Федерации» [49], Постановление от 08.08.2018 N 174/1414-7 (ред. от 13.07.2022) «О Методических рекомендациях по организации голосования отдельных категорий избирателей при проведении выборов на территории Российской Федерации» [48]. Вместе с другими решениями и актами

избирательной комиссии, данные рекомендации утверждаются постановлением ЦИК России. Несмотря на их рекомендательный характер, методические рекомендации предоставляют официальное толкование избирательного законодательства и определяют ожидаемый, желаемый вариант поведения субъектов избирательного процесса, направленный на обеспечение правоприменительной единообразности.

Существенную долю актов Центральной избирательной комиссии России можно рассматривать в качестве нормативно-правовых актов. В соответствии с Постановлением Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25.12.2018 N 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами», признаки, характеризующие нормативно-правовой акт, включают в себя его утверждение в соответствии с установленным порядком уполномоченным органом государственной власти, органом местного самоуправления, другим органом, уполномоченной организацией или должностным лицом. Также важным является наличие в таком акте правовых норм (правил поведения), обязательных для неопределенного круга лиц, предназначенных для повторного использования, направленных на регулирование общественных отношений или на изменение и прекращение существующих правоотношений.

Однако признание конкретного акта нормативно-правовым всегда подлежит анализу его содержания, который осуществляется соответствующим судом. Необходимо учитывать, что акт может обладать обязательной силой для неопределенного круга лиц, особенно в случаях, когда он принимается с целью установления правового режима для определенного объекта публичного права, например, акт об установлении границ территории, на которой осуществляется территориальное общественное самоуправление, или решение о резервировании земель для государственных и муниципальных нужд.

В определенных ситуациях на нормативный характер оспариваемого акта могут указывать утвержденные им типовые, примерные приложения, содержащие правовые нормы. Этот факт является существенным признаком, указывающим на нормативные свойства оспариваемого акта [53]. В контексте решения суда следует отметить, что акты, содержащие разъяснения законодательства и обладающие нормативными свойствами, характеризуются выдачей органами государственной власти, а также присутствием в них результатов толкования норм права, которые имеют обязательную силу в правоприменительной деятельности по отношению к неопределенному кругу лиц.

В рамках своей компетенции Центральная избирательная комиссия Российской Федерации осуществляет издание нормативно-правовых актов, включая принятие Инструкций. Эти полномочия закреплены в четырех федеральных законах: в пункте 8 части 2 статьи 28 Федерального закона «О Референдуме», пункте 3 статьи 19 Федерального закона «О выборах Президента», пункте 3 статьи 27 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы» и части 13 статьи 21 Федерального закона «О базах данных в сфере избирательных прав и референдумах». Большинство издаваемых ЦИК России нормативно-правовых актов обладают временным характером и применяются в рамках конкретной избирательной кампании или референдума.

Инструкции, в свою очередь, регулируют общественные отношения, связанные с проведением выборов и референдумов, предоставляя общеобязательные правила (нормы права) для множества типичных ситуаций. Примерами таких Инструкций могут служить следующие постановления ЦИК России: «Об утверждении Примерной инструкции по делопроизводству в избирательной комиссии субъекта Российской Федерации» от 20.01.2016, «Об Инструкции о порядке использования технических средств подсчета голосов - комплексов обработки избирательных бюллетеней 2017 на выборах и референдумах, проводимых в Российской Федерации» от 08.02.2018, «Об

Инструкции о порядке формирования и расходования денежных средств избирательных фондов политических партий, региональных отделений политических партий, кандидатов при проведении выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» от 02.06.2021, «Об Инструкции по размещению данных Государственной автоматизированной системы Российской Федерации «Выборы» в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»» от 27.07.2022 и др.

Особым нормативно-правовым актом, вырабатываемым Центральной избирательной комиссией Российской Федерации, является «Соглашение». В силу регулярности и обязательности проведения выборов, установленных нормами права и законодательством, избирательная комиссия использует Соглашения для осуществления своих полномочий по систематическому и обязательному взаимодействию с другими государственными органами в процессе организации и проведения выборов и референдумов. Правовая природа этих Соглашений определена полномочиями комиссии, закрепленными в части 13 статьи 20 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», которые устанавливают обязательность решений и иных актов комиссии для федеральных органов исполнительной власти. Важно отметить, что решения и акты комиссии не подлежат государственной регистрации в соответствии с указанным законом.

Однако, в соответствии с Приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 23 апреля 2020 года № 105 «Об утверждении Разъяснений о применении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации», Соглашения подлежат государственной регистрации со стороны органов государственной власти, заключивших их. В согласии с частью 9 раздела 3 указанного Приказа, нормативные правовые акты, содержащие обязательные правовые нормы для других федеральных органов исполнительной власти или организаций, не входящих в состав федерального органа исполнительной

власти, должны быть зарегистрированы, если они обладают межведомственным характером и были приняты одним или несколькими федеральными органами исполнительной власти.

В соответствии с частью 10 указанного Приказа, в случае возникновения сомнений относительно необходимости государственной регистрации конкретного акта, такой акт должен быть направлен на регистрацию в Министерство юстиции Российской Федерации. Окончательное решение о необходимости государственной регистрации акта принимает Министерство юстиции Российской Федерации после проведения правовой и антикоррупционной экспертиз.

Примерами соглашений могут служить документы, такие как «Соглашение о взаимодействии Центральной избирательной комиссии Российской Федерации и Министерства внутренних дел Российской Федерации» (заключено 01.09.2016 N 08/14295-2016, 02.09.2016 N 1/8913), «Соглашение ЦИК России N 08/1846-2016», «Соглашение о взаимодействии Центральной избирательной комиссии Российской Федерации и Федеральной налоговой службы» (заключено 24.02.2016 N ММВ-23-11/2@), «Соглашение о взаимодействии Центральной избирательной комиссии Российской Федерации и Федеральной службы безопасности Российской Федерации», а также другие схожие документы, подписанные Центральной избирательной комиссией Российской Федерации (далее по тексту - ЦИК России).

Нормативно-технические акты Центральной избирательной комиссии Российской Федерации включают в себя различные «Порядки», которые определяют полномочия, предоставленные законодателем Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. К таким полномочиям относятся следующие:

- установление порядка использования Государственной автоматизированной системы «Выборы» при подготовке и проведении выборов и референдума в тех случаях, которые не регулируются федеральными законами;

- принятие мер, связанных с организацией единого порядка использования и эксплуатации Государственной автоматизированной системы «Выборы» избирательными комиссиями, комиссиями референдума, утверждение регламента перевода Государственной автоматизированной системы «Выборы» в режим подготовки и проведения выборов и референдума;
- установление порядка использования Государственной автоматизированной системы «Выборы» для решения задач, не связанных с выборами и референдумом, согласно федеральным законам;
- установление порядка обеспечения безопасности информации в Государственной автоматизированной системе «Выборы»;
- организация и осуществление контроля за соблюдением единого порядка использования и эксплуатации Государственной автоматизированной системы «Выборы», а также за соблюдением требований безопасности информации в Государственной автоматизированной системе «Выборы».

Одним из нормативных актов ЦИК России, регулиующим порядок использования Государственной автоматизированной системы Российской Федерации «Выборы», является Постановление ЦИК России от 28.02.2020 N 240/1781-7 (ред. от 02.06.2020), а также Постановление ЦИК России от 10.06.2009 N 163/1157-5 (ред. от 24.12.2014) «О Порядке организации Центральной избирательной комиссией Российской Федерации, избирательными комиссиями субъектов Российской Федерации проверок сведений о поступлении и расходовании средств политических партий, их региональных отделений и иных зарегистрированных структурных подразделений, сводных финансовых отчетов политических партий», а также Постановление ЦИК России от 05.10.2011 N 41/353-6 «О Временном порядке голосования по почте при проведении выборов в органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления,

референдума субъекта Российской Федерации, местного референдума». В соответствии с подпунктом 1 пункта 2 Статьи 6 Федерального закона «О Государственной автоматизированной системе Российской Федерации «Выборы» избирательная комиссия устанавливает порядок использования Государственной автоматизированной системы «Выборы» при подготовке и проведении выборов в референдума в части, не урегулированной федеральными законами. В связи с этим, необходимо дополнительно включить в исследуемый набор нормативно-технических актов нетипичные (атипичные или смешанные) нормативные предписания технического характера, такие как нормативы технологического оборудования, образов печатей, форм списков избирателей, технологии защиты избирательных документов и другие.

В связи с отсутствием исчерпывающего перечня актов, издаваемых Центральной избирательной комиссией Российской Федерации в избирательном законодательстве Российской Федерации, а также их источников и правовой природы, возникают определенные проблемы правоприменительного и теоретического характера. Это относится к качеству правового регулирования и предсказуемости избирательного законодательства. Кроме того, учитывая особый статус ЦИК России в механизме государства, данная проблема поднимает вопрос о необходимости принятия поправок в Конституцию РФ с целью закрепления статуса ЦИК РФ и последующего принятия Федерального конституционного закона «О Центральной избирательной комиссии Российской Федерации» с целью ограничения ее полномочий и установления конституционного надзора над ее деятельностью.

Заключение

В результате проведенной исследовательской работы были сделаны выводы: В первой главе мы рассмотрели историко-правовые основания особого статуса Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, её место и роль в структуре государственных органов избирательной системы. Был глубоко исследован феномен появления Центральной избирательной комиссии Российской Федерации и доказано, что избирательная комиссия изначально задумывалась и создавалась, как временный, созданный по случаю, федеральный государственный орган, стоящий выше органов государственной власти, имеющий право, в случае необходимости, ставить себя выше Конституции и считать источником права исключительно базовые демократические принципы. Дополнительно было изучено и подтверждено фактологически, что Центральная избирательная комиссия Российской Федерации получив свою первоначальную легитимность от парламентов субъектов федерации, несмотря на принятие федеральных конституционных законов и федеральных законов продолжает получать легитимность из двух источников – права естественного и права конституционного, что и определяет её место и роль системе государственных органов России.

Вторая глава позволила выявить проблемы первоначальной зависимости избирательной комиссии от международных институтов и порядка её формирования. Ещё раз доказана авторская гипотеза о том, что в России, начиная с 1993 года сложилась и существует независимая, четвертая (формирующая) ветвь власти, существующая в виде квазисудебного государственного органа – электоральной юстиции. Был сделан обоснованный вывод о том, что полномочия Центральной избирательной комиссии Российской Федерации простираются далеко за пределы организации выборов и референдумов, а сама комиссия представляет собой классический пример электоральной юстиции, обладающей полной независимостью от иных ветвей

власти, обладающих собственной легитимизацией для самостоятельного назначения выборов и референдумов в случае если иные органы власти нелегитимны либо бездействуют, обладающей всей полнотой верховной власти, являющейся юрисдикционным органом, имеющим внутри себя институт привлечения к административной ответственности и проведения административного расследования, а также обладающей гипотетической возможностью влиять на ход уголовного процесса через процедуру обеспечения уголовного судопроизводства через назначение присяжных.

В третьей главе были указаны нетипичные положения федерального конституционного законодательства в части расширенных полномочий Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, которые могут приводить к злоупотреблению властью, а также произведен интеллектуальный эксперимент, доказавший гипотетическую возможность таких злоупотреблений, на основании чего были сделаны предложения об усовершенствовании законодательства путём конституционного ограничения полномочий избирательной комиссии и функций аппарата ЦИК России путем их закрепления в специальном федеральном конституционном законе.

В свою очередь был исследован Регламент избирательной комиссии, представляющий собой не только локальный нормативный акт избирательной комиссии, но и нормативно-правовой акт, непосредственно регулирующий общественные правоотношения, вытекающие из конституционного права граждан на управление государством и сделано заключение о его несоответствии требованиям времени и необходимости его глубокой переработки либо разработки нового нормативно-правового акта.

Было отдельно подчеркнуто на отсутствие исчерпывающего перечня актов издаваемых Центральной избирательной комиссией Российской Федерации в избирательном законодательстве Российской Федерации, а также их источников и правовой природы, позволяющих правоприменителю иметь чёткое понимание о юридической силе издаваемых актов их иерархии и устанавливаемом правовом режиме, и указано на вызванные этим проблемы

правоприменительного и теоретического характера, а именно с качеством правового регулирования и предсказуемостью избирательного законодательства. Вместе с тем была дополнительно актуализирована проблема особенного статуса избирательной комиссии в механизме государства и предложено ограничение правомочий комиссии путем установление конституционного надзора за её деятельностью.

В ходе работы над настоящим исследованием некоторые положения были апробированы в судебных процессах по защите избирательных прав граждан. Итогом апробации стало получение судебного толкования, которое также легло в основу настоящего исследования.

В заключении стоит отметить, что конституция четырёх властей не является чем-либо необычным. Юристам известны подобные конституционные конструкции, как и конституция пяти властей разработанная Сунь Ятсеном в Китайской Народной Республике, в странах Латинской Америки многие страны используют четыре ветви власти. Фактически, в Российской Федерации уже сегодня реализуется указанный принцип, но, по мнению автора, реализация в полную силу требует существенной юридической и законодательной доработки. Вдумчивый анализ вышесказанного приводит нас логическому выводу о том, что никто не может быть судьей в собственном деле. Это основополагающий принцип права. Наделение правомочиями рассматривать избирательные споры суды общей юрисдикции и вопросы соответствия избирательного законодательства (законодательства о референдумах) конституции РФ – Конституционного Суда РФ противоречит этому принципу. Очевидно, что если результаты голосования могут затрагивать саму основу существования политической системы, основ конституционного строя, системы права и, как следствие, судебной системы, то такая государственная судебная система превращается в одну из сторон, что недопустимо. Такая постановка вопроса требует иного способа мирного, ненасильственного разрешения возникающих противоречий между народом и государством. На настоящем этапе развития общественных

отношений назрел вопрос о создании в полной мере независимого от государства третейского органа, получающего свои полномочия напрямую от народа, вне зависимости от превалирующей политической силы и установленных ею правил социальных игр. Таким третейским судебным органом могла бы стать законодательно закрепленная, в том числе в Конституции РФ электоральная юстиция в виде системы электоральных судов и судей в главе с высшим электоральным трибуналом, в который будет трансформирована Центральная избирательная комиссия РФ, а члены избирательной комиссии будут наделены статусом судей. По мнению автора, электоральная юстиция должна стать единственным организатором выборов на всех уровнях, то есть реальной четвертой формирующей ветвью власти, тем более, как это было исследовано в настоящей работе, все историко-правовые предпосылки для этого возникли. К компетенции электоральной юстиции должны быть отнесены не только вопросы организации выборов и референдумов, но и вопросы утверждения тем референдума, разработки процедур регистрации кандидатов и партий на выборах, их выдвижения, а также вопросы дознания, следствия, административного расследования и судебного производства по проблемам нарушения избирательных прав, вопросы регистрации граждан по месту пребывания и проживания (регистрации избирателей) и проч. Решения высшего электорального трибунала по своей правовой природе должны быть приравнены к международным договорам РФ и призваны формировать новое правовое пространство и устанавливать новый правовой режим высшей юридической силы и приоритета над любыми другими правовыми актами, включая Конституцию, а также иметь преюдициальный характер для всей системы судов, в том числе Конституционного Суда Российской Федерации.

Список используемой литературы и используемых источников

1. Аквинский Ф. Сумма теологии Часть I //СПб.: Алетейя. – 2007.
2. Алексеев С. С. Восхождение к праву. Поиски и решения. С. 278.
3. Алмиева, А. А. К вопросу о нормативной природе правовых актов избирательных комиссий / А. А. Алмиева // Социально-экономический и гуманитарный журнал. – 2018. – № 3(9). – С. 90-101.
4. Аль-Джуз Аль-Авваль Мин Шарх Мухтасар Аль-Викая. الأؤل الجزء الوقاية مختصر شرح من
5. Аристотель. Политика: Сочинения: В 4 т //М.: Мысль. – 1983. – Т. 4. – С. 376-644.
6. Бекетов О.И., Сургутсков В.И. Полицейское право России: прошлое, настоящее и будущее // Актуальные проблемы российского права. 2016. №8 (69).
7. Блаженный А. Творения: в 4 т //СПб.: Алетейя. – 1998. – Т. 2000.
8. Большинство погибших - не защитники Белого дома // Известия. Архивировано 15 марта 2011 года. URL:<https://iz.ru/news/317770> (дата обращения: 10.03.2024).
9. Бондарь Н. С. Судебный конституционализм в России в свете конституционного правосудия. – Инфра-М, 2011.
10. Бэкон Ф. Великое восстановление наук //Сочинения в двух томах. – 1977. – Т. 1. – С. 60-68.
11. Валерия и Горація Закон (448 год до н.э.).
12. ДЕЛО № 66а-4666/2020, Первый апелляционный суд общей юрисдикции, 2020 год.
13. Душакова Л.А. Исполнение государственных функций как элемент системы государственного регулирования предпринимательской деятельности // Пробелы в российском законодательстве. – 2013. - № 6. - С. 306-311.

14. Железнова Н. Л., Панова А. Г., Сурков А. П. Москва, Осень-93: хроника противостояния // Республика, 1994 – 654.
15. Жилияков В.В. К вопросу о создании Министерства внутренних дел Российской империи // Академическая мысль. 2018. №4 (5).
16. Иеринг, Р. Юридическая техника / Р. Иеринг. - СПб. : Типолит. А. Г. Розена, 1905.
17. Кант И. Критика чистого разума/пер. с нем //Н. Лосского. М.: Мысль. – 1994. – С. 49.
18. Кашанина Т. В. Логика права как элемент юридической техники //Журнал российского права. – 2008. – №. 2 (134).
19. Кашанина Т. В. Юридическая техника. – 2011.
20. Кельзен Г. Чистая теория права. – 2006.
21. Кесарийский Е. П. Церковная история. – Мультимедийное издательство Стрельбицкого, 2018.
22. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон от 30.12.2001 N 195-ФЗ // «Российская газета», № 256, 31 декабря 2001.
23. Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик» (утв. Постановлением Чрезвычайного VIII Съезда Советов СССР от 05.12.1936).
24. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020). URL:<http://consultant.ru> (дата обращения: 10.03.2024).
25. Конституция РСФСР 1978 г. (чрезвычайная сессия Верховного Совета РСФСР) // Москва: Ведомости ВС РСФСР.
26. Красинский В.В. О правовой природе актов избирательных комиссий в Российской Федерации, [Электронный ресурс] : Российский общественный институт избирательного права. URL: <http://www.roiip.ru/articles/1644.htm> (дата обращения: 10.03.2024).

27. Кулачный бой // Военный энциклопедический лексикон. - СПб.: Тип. штаба военно-учебных заведений, 1855. - Т. VII (Карно - Корнилов). - С. 545-546. - 695 с.
28. Кун Л. 1982. Всеобщая история физической культуры. Москва, Радуга, 400 с.
29. Лассаль Ф. О сущности конституции. – издание В. Врублевского, 1906.
30. Ле Дюк Э. Жизнь и развлечения в средние века. М., Еварзия, 1997. 621 с.
31. Левкина Е. В. Микроэкономика [Электронный ресурс] : Институт экономики и права Ивана Кушнера–Режим доступа к изд. URL: <http://www.be5.biz/ekonomika/mlev/toc.htm> (дата обращения: 10.03.2024).
32. Ленин, В. И. Государство и революция // В. И. Ленин. Полн. собр. соч. – Т. 33. – М.: Изд-во полит. лит., 1969. – 434 с.
33. Малый А.Ф. Функции органов государственной власти: институционализация правовой категории // Учен. зап. Казан. ун-та. Сер. Гуманит. науки. 2012. №4.
34. Малько А.В., Липинский Д.А., Мусаткина А.А. Юридическая ответственность в правовой системе России: концепция взаимодействия, взаимосвязей и устранения противоречий с иными элементами правовой системы. – 2021.
35. Ману З. Перевод СД Эльмановича, проверенный и исправленный ГФ Ильиным //М.: Ладомир. – 1992.
36. Мицкевич А.В. Избранное / Сост. и авт. предисловия Е.А. Юртаева. М: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2010,- 304 с.. 2010.
37. Нерсесянц В. С. Общая теория права и государства. – М.: ИГ «НОРМА-ИНФРА-М, 1999. – 552 с.
38. Носов К.С. Рыцарские турниры. СПб., «Полигон», 2004, 234 с.

39. О всероссийском референдуме 25 апреля 1993 года, порядке подведения его итогов и механизме реализации результатов референдума: Постановление Съезда народных депутатов РФ от 29 марта 1993 г. N 4684-I.

40. О внесении изменений в областные законы «Об Избирательной комиссии Ростовской области» и «О выборах и референдумах в Ростовской области»: Областной закон Ростовской области от 26.12.2022 № 816-ЗС. URL:<http://consultant.ru> (дата обращения: 10.03.2024).

41. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 14.03.2022 N 60-ФЗ (ред. от 29.05.2023). URL:<http://consultant.ru> (дата обращения: 10.03.2024).

42. О внесении изменений в статью 71 Конституции (Основного Закона) Российской Федерации – России: Закон РФ от 10 декабря 1992 г. N 4071-I. URL:<http://consultant.ru> (дата обращения: 10.03.2024).

43. О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации: Федеральный закон от 22.02.2014 N 20-ФЗ (ред. от 05.12.2022) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2023). URL:<http://consultant.ru> (дата обращения: 10.03.2024).

44. О выборах народных депутатов СССР: Закон СССР № 9855-XI от 01.12.1988. URL:<http://consultant.ru> (дата обращения: 10.03.2024).

45. О выборах Президента Российской Федерации: Федеральный конституционный закон от 10.01.2003 N 19-ФЗ. URL:<http://consultant.ru> (дата обращения: 10.03.2024).

46. О выборах Президента Российской Федерации: Разъяснения о порядке применения части пятой статьи 51 Федерального закона (утв. Постановлением ЦИК России от 05.05.1996 N 93/762-II). URL:<http://consultant.ru> (дата обращения: 10.03.2024).

47. О Методических рекомендациях по обеспечению права военнослужащих и сотрудников правоохранительных органов на участие в общероссийском голосовании по вопросу одобрения изменений в

Конституцию Российской Федерации: Постановление ЦИК России от 04.06.2020 N 251/1858-7. URL:<http://consultant.ru> (дата обращения: 10.03.2024).

48. О Методических рекомендациях по организации голосования отдельных категорий избирателей при проведении выборов на территории Российской Федерации: Постановление ЦИК России от 08.08.2018 N 174/1414-7 (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2023). URL:<http://consultant.ru> (дата обращения: 10.03.2024).

49. О Методических рекомендациях по приему и проверке подписных листов с подписями избирателей в поддержку выдвижения списков кандидатов, выдвижения (самовыдвижения) кандидатов на выборах, проводимых в субъектах Российской Федерации: Постановление ЦИК России от 09.06.2021 N 9/75-8. URL:<http://consultant.ru> (дата обращения: 10.03.2024).

50. О некоторых вопросах, связанных с применением части первой Гражданского кодекса Российской Федерации: Постановление Пленума Верховного Суда РФ N 6, Пленума ВАС РФ N 8 от 01.07.1996 (ред. от 25.12.2018).

51. О Регламенте Центральной избирательной комиссии Российской Федерации: Постановление ЦИК России от 28.06.1995 N 7/46-II (ред. от 15.12.2021). URL:<http://consultant.ru> (дата обращения: 10.03.2024).

52. О структуре Аппарата Центральной избирательной комиссии Российской Федерации: Постановление ЦИК России от 28.11.2018 N 191/1476-7 (ред. от 02.12.2022). URL:<http://consultant.ru> (дата обращения: 10.03.2024).

53. О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 25.12.2018 N 50.

54. О прекращении полномочий Президента Российской Федерации Ельцина Б.Н.: Постановление Верховного Совета Российской Федерации 1993 г. (№ 5780-I от 22 сентября 1993 г.). Москва: Не опубликовано.

55. О Разъяснениях порядка деятельности иностранных (международных) наблюдателей при проведении выборов Президента Российской Федерации (утв. Постановлением ЦИК России от 9 января 2018 года N 124/1045-7). URL:<http://consultant.ru> (дата обращения: 10.03.2024).

56. О Регламенте Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации: Постановление Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 30 января 2002 года № 33-СФ. URL:<http://consultant.ru> (дата обращения: 10.03.2024).

57. О референдуме РСФСР / Закон РСФСР от 16 октября 1990 г. № 241-1. URL:<http://consultant.ru> (дата обращения: 10.03.2024).

58. О референдуме Российской Федерации: Федеральный конституционный закон от 28.06.2004 N 5-ФКЗ (ред. от 30.12.2021). URL:<http://consultant.ru> (дата обращения: 10.03.2024).

59. О соответствии Конституции Российской Федерации действий и решений Президента Российской Федерации Б.Н. Ельцина, связанных с его Указом «О поэтапной конституционной реформе в Российской Федерации» от 21 сентября 1993 г. № 1400 и Обращение к гражданам России от 21 сентября 1993 г.: Заключение Конституционного Суда Российской Федерации от 21 сентября 1993 г. № 3-2 (1993). URL:<http://consultant.ru> (дата обращения: 10.03.2024).

60. О статусе судей в Российской Федерации: Закон РФ от 26.06.1992 N 3132-1 (ред. от 10.07.2023, с изм. от 27.11.2023). (Пункт 1 части 1 статьи 4). URL:<http://consultant.ru> (дата обращения: 10.03.2024).

61. Об исполнении полномочий Президента Российской Федерации вице-президентом Российской Федерации Рущким А.В.: Постановление Верховного Совета Российской Федерации 1993 г. (№ 5781-1 от 22 сентября 1993 г.). Москва: Не опубликовано.

62. Об образовании в Российской Федерации: Федеральный закон от 29.12.2012 N 273-ФЗ (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2024). URL:<http://consultant.ru> (дата обращения: 10.03.2024).

63. Об итогах референдума СССР, состоявшегося 17 марта 1991 года (Из сообщения Центральной комиссии референдума СССР) // Известия. - 1991. - 27 марта. URL:<http://consultant.ru> (дата обращения: 10.03.2024).

64. Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации: Федеральный закон от 06.12.1994 N 56-ФЗ (ред. от 26.11.1996).

65. Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации: Федеральный закон от 19 сентября 1997 г. № 124-ФЗ.

66. Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации: Федеральный закон от 12.06.2002 N 67-ФЗ (ред. от 28.12.2022).

67. Об отказе от войны в качестве орудия национальной политики: Договор от 27 августа 1928 года. Париж // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключённых СССР с иностранными государствами. - М., 1930. - Вып. V. - С. 5-8. URL:<http://consultant.ru> (дата обращения: 10.03.2024).

68. Об утверждении Положения об Аппарате Центральной избирательной комиссии Российской Федерации: Постановление ЦИК России от 31.01.2006 N 169/1100-4 (ред. от 03.10.2022). URL:<http://consultant.ru> (дата обращения: 10.03.2024).

69. Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации: Постановление Правительства РФ от 13.08.1997 N 1009 (ред. от 07.11.2022). URL:<http://consultant.ru> (дата обращения: 10.03.2024).

70. Ориу М. Основы публичного права. – Изд-во Коммунистической Академии, 1929.

71. Ортега-и-Гассет Х. 1991. Эстетика. Философия культуры. Москва, Искусство, 592 с.

72. Петражицкий Л. И. Очерки философии права. Выпуск первый. Основы психологической теории права. Обзор и критика современных воззрений на существо права. СПб., 1900.

73. Положение о всенародном голосовании по проекту Конституции Российской Федерации 12 декабря 1993 года. Утверждено Указом Президента Российской Федерации от 15 октября 1993 г. № 1633. URL:<http://consultant.ru> (дата обращения: 10.03.2024).

74. По делу о проверке конституционности части второй пункта 2 постановления Съезда народных депутатов Российской Федерации от 29 марта 1993 года «О всероссийском референдуме 25 апреля 1993 года, порядке подведения его итогов и механизме реализации результатов референдума»: Постановление Конституционного Суда РФ от 21 апреля 1993 г. N 8-П. URL:<http://consultant.ru> (дата обращения: 10.03.2024).

75. По делу о проверке конституционности Закона Московской области от 28.04.1995 «О порядке отзыва депутата Московской областной Думы» в связи с запросом Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ: Постановление Конституционного суда РФ от 24.12.1996 № 21-П // Российская газета. 1997. 14 янв. № 7.

76. Понятие и значение выборов [Электронный ресурс] : URL: <https://lawbook.online/sistema-struktura-istochniki/ponyatie-znachenie-vyiborov-11055.html> (дата обращения: 10.03.2024).

77. Предложение депутатов Государственной Думы Федерального Собрания о выдвижении обвинения против Президента Российской Федерации для отрешения его от должности. URL:<http://consultant.ru> (дата обращения: 10.03.2024).

78. Русский журнал, 1997. Октябрь 1993. Хроника революции. 30 сентября. День десятый. [онлайн] Режим доступа: <http://old.russ.ru/antolog/1993/chron102.htm> (дата обращения: 23.02.2023).

79. Смирнов А.Ф. Прокуратура и проблемы управления. Монография. – М.: Криминологическая ассоциация. 1997. - 263 с.

80. Спиридонов Л.И. Теория государства и права: курс лекций. - М., 1995. – 301 с.
81. Тарасова Екатерина Александровна Региональные органы государственной власти РФ в период политического кризиса осени 1993 г // Петербургский исторический журнал. 2014. №3.
82. Уголовный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 13.06.1996 N 63-ФЗ (ред. от 29.12.2022). URL:<http://consultant.ru> (дата обращения: 10.03.2024).
83. Уголовный кодекс РСФСР (утв. ВС РСФСР 27.10.1960). URL:<http://consultant.ru> (дата обращения: 10.03.2024).
84. Указ Президента Российской Федерации от 15.10.1993 г. № 1633 «О проведении всенародного голосования по проекту Конституции Российской Федерации». URL:<http://consultant.ru> (дата обращения: 10.03.2024).
85. Указ Президента РФ от 24 сентября 1993 г. № 1438 «О формировании Центральной избирательной комиссии по выборам в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации». URL:<http://consultant.ru> (дата обращения: 10.03.2024).
86. Указ, П.Р., 1993. 29:09. 1993 г. № 1505 О составе Центральной избирательной комиссии по выборам в Государственную Думу Федерального Собрания России в 1993 г. URL:<http://consultant.ru> (дата обращения: 10.03.2024).
87. Указ, П.Р., 1993. от 21:09. 1993 г. № 1400 О поэтапной конституционной реформе в Российской Федерации. Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации, (39). URL:<http://consultant.ru> (дата обращения: 10.03.2024).
88. ЦАОПИМ. Ф. 8649. Оп. 1. Д. 2. Л. 15.
89. Цицерон М. Т. О государстве. О законах. О старости. О дружбе. Об обязанностях. Речи. Письма //М.: Мысль. – 1999. – С. 165.

90. Черданцев А. Ф. Интегративное недопонимание права // Журнал российского права. – 2016. – №. 10 (238).

91. Шидловский А.В. Электоральная коррупция в контексте конституционного права. Некоторые и частичные аспекты в законодательстве России и США // Северо-Кавказский юридический вестник. 2018. № 3. С. 59–69. DOI: 10.22394/2074-7306-2018-1-3-59-69.

92. Шидловский А.В. Организаторы выборов в штатах США. Луизиана, Калифорния, Гавайи // БГЖ. 2019. №3 (28).

93. Шидловский А.В. Электоральная юстиция Бразилии // Legal Concept. 2021. №4.

94. Шидловский, А. В. Введение в избирательное право и право референдума: Конституционно-правовой статус Центральной избирательной комиссии Российской Федерации / А. В. Шидловский. – Варшава: Wydawnictwo Alexeя Szydłowskiego, 2023. – 270 с. – ISBN 978-83-969483-0-4.

95. Шидловский, А. В. Организаторы выборов в штатах США. Айдахо, Айова, Аляска / А. В. Шидловский // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. – 2019. – № 3.– С. 82–104.

96. Шидловский, А. В. Правовая природа рабочей группы избирательной комиссии / А. В. Шидловский // Электоральная политика. – 2020. – № 2(4). – С. 3.

97. Электронный архив ЦИК РФ [Электронный ресурс] : URL: http://www.cikrf.ru/banners/vib_arhiv/gosduma/1993/1993_itogi_FS_obshefed_okrug.php (Дата обращения: 10.03.2024 года).

98. Электронный официальный сайт в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» политической партии КПРФ [Электронный ресурс] : URL: <https://kprf.ru/vibory2007/chronicle/53825.html> (Дата обращения: 10.03.2024 года).

99. Эмих В.В. Понятие компетенции государственного органа в современном российском праве // Научный ежегодник Института философии

и права Уральского отделения Российской академии наук. - 2010. - Вып. 10. - С. 378-393.

100. Энгельс Ф. Анти-Дюринг... 1878 //Маркс К., Энгельс Ф. Сочинения/Ф. Энгельс.-Москва-Ленинград: Государственное социально-экономическое издательство. – 1931. – Т. 14. – С. 386.

101. Buczkowski J. Podstawowe zasady prawa wyborczego III Rzeczypospolitej. – Wydawn. UMCS, 1998. s.227

102. Buczkowski Ł. Jarosław Zbieranek, Alternatywne procedury głosowania w polskim prawie wyborczym–gwarancja zasady powszechności wyborów czy mechanizm zwiększania frekwencji wyborczej?, Wydawnictwo Difin, Warszawa 2013, ss. 260 //Przegląd Prawa Konstytucyjnego. – 2017. – №. 1 (35. – С. 241-247).

103. Charytoniuk J. « Księga Elbląska», red. Jerzy Zaskiewicz, Elbląg 2002:[recenzja] //Rocznik Elbląski. – 2004. – Т. 19.

104. De Bracton H. Bracton De legibus et consuetudinibus Angliæ. – Yale University Press, 1915. – Т. 1.

105. Dz. U. 2011 Nr 21 poz. 112 USTAWA z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy. Opracowano na podstawie: t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1277, 2418.

106. Gebethner S. Wybory do Sejmu i do Senatu: komentarz do Ustawy z dnia 12 kwietnia 2001 r., Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej. – Wydawn. Naukowe Scholar, 2001. – Т. 2. s. 50.

107. Grotius H. De iure belli ac pacis, libri tres.. – G. Van der Water, 1700. – Т. 2.

108. JOHN W. Rawls's Theory of Justice. – 1971.

109. Judgement and Order of the Chief Court of Sind at Karachi, 9 February 1955, PLD 1955 Sind 96.

110. Koziol R. Polskie wybory samorządowe 2018 roku w opinii członków wspólnot lokalnych i regionalnych (II) //Dialog intercultural polono-moldovenesc. – 2019. – Т. 3. – С. 178-196.

111. Kyle D.G. 2014. *Sport and Spectacle in the Ancient World*. New York, Wiley-Blackwell, 368 p.
112. Madison M. US Supreme Court. – 1803.
113. Olbrychski, A. *Pojedynki, biesiady, modlitwy. Świat średniowiecznych rycerzy / Antoni Olbrychski*. – Warszawa : Wydawnictwo Michał Świgoń PROMOHISTORIA, 2013. – 71 s. - ISBN: 978-83-65156-07-5.
114. Orend, 2005: Электр. ресурс; Neff, 2005: 314.
115. Skotnicki K., *Najistotniejsze zmiany w polskim prawie wyborczym w ostatnim ćwierćwieczu, [w:] 25 lat demokratycznego prawa wyborczego i organów wyborczych w Polsce (1991–2016)*, red. W. Hermeliński, B. Tokaj, Warszawa 2016, t. I, s. 55–65.
116. Sokala A., *Administracja wyborcza w obowiązującym prawie polskim. Struktura organizacyjna, charakter prawny, kompetencje*. – 2010, s. 11 i nn.
117. The 1983 Code of Canon Law (Codex Iuris Canonici).
118. The Lieber Code of April 24, 1863, General Order No. 100.
119. Tobor Z. *W poszukiwaniu intencji prawodawcy*. – Warszawa : Lex a Wolters Kluwer business, 2013.
120. Yun-hu, Z.A.N.G., 2007. The Evolution of Sun Yat-sen's Thoughts on Five-Power Constitution [J]. *Journal of Historical Science*, 8, p.008.
121. Żukowski A. *System wyborczy do Sejmu i Senatu RP*. – Wydawnictwo Sejmowe, 2004. s. 77.

Приложение А

Права и обязанности (полномочия) ЦИК России

Таблица А.1 – Права и обязанности (полномочия) ЦИК России

| 5-ФЗ «О референдуме» | 19-ФЗ «О выборах Президента» | 20-ФЗ «О выборах депутатов ГД» | 67-ФЗ «Об основных гарантиях» |
|---|--|--|---|
| <p>Статья 30. Полномочия Центральной избирательной комиссии Российской Федерации</p> <p>Центральная избирательная комиссия Российской Федерации в целях реализации настоящего Федерального конституционного закона:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) организует подготовку и проведение референдума, руководит деятельностью нижестоящих комиссий референдума; 2) осуществляет контроль за соблюдением права на участие в референдуме; 3) обеспечивает единообразное применение настоящего Федерального конституционного закона, федеральных законов в части, касающейся подготовки и проведения референдума; 4) принимает инструкции и иные нормативные акты по вопросам единообразного применения настоящего Федерального конституционного закона, федеральных законов при подготовке и проведении референдума; 5) оказывает нижестоящим комиссиям референдума правовую, методическую, организационно-техническую и иную помощь; 6) рассматривает жалобы (заявления) на решения и действия (бездействие) избирательных комиссий субъектов Российской Федерации и их должностных лиц, принимает по жалобам (заявлениям) мотивированные решения; 7) заслушивает сообщения представителей федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной | <p>Статья 19. Полномочия Центральной избирательной комиссии Российской Федерации</p> <p>Центральная избирательная комиссия Российской Федерации при подготовке и проведении выборов Президента Российской Федерации в пределах своих полномочий, установленных федеральными законами:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) организует подготовку и проведение выборов Президента Российской Федерации, руководит деятельностью избирательных комиссий; 2) осуществляет контроль за соблюдением избирательных прав граждан Российской Федерации при подготовке и проведении выборов Президента Российской Федерации, обеспечивает единообразное применение настоящего Федерального закона; 3) издает инструкции и иные нормативные акты по вопросам применения настоящего Федерального закона; 4) оказывает правовую, методическую, организационно-техническую помощь избирательным комиссиям; 5) осуществляет руководство деятельностью избирательных комиссий по единообразному использованию ГАС «Выборы», ее отдельных технических средств, в том числе технических средств подсчета голосов; 6) утратил силу. - Федеральный закон от 21.07.2005 N 93-ФЗ; 7) регистрирует доверенных лиц и | <p>Статья 27. Полномочия Центральной избирательной комиссии Российской Федерации</p> <p>Центральная избирательная комиссия Российской Федерации при подготовке и проведении выборов депутатов Государственной Думы в пределах своих полномочий, установленных федеральными законами:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) организует подготовку и проведение выборов, руководит деятельностью избирательных комиссий; 2) осуществляет контроль за соблюдением избирательных прав граждан, обеспечивает единообразное применение настоящего Федерального закона; 3) принимает инструкции и иные нормативные акты по вопросам применения настоящего Федерального закона; 4) оказывает нижестоящим избирательным комиссиям правовую, методическую, организационно-техническую и иную помощь; 5) осуществляет руководство деятельностью избирательных комиссий по единообразному использованию ГАС «Выборы», ее отдельных технических средств, в том числе технических средств подсчета голосов; 6) разрабатывает и в установленном порядке представляет на рассмотрение Государственной Думы схему одномандатных избирательных округов, а в случае, предусмотренном частью 12 статьи 12 настоящего Федерального | <p>Статья 21. Порядок формирования и статус Центральной избирательной комиссии Российской Федерации</p> <p>9. Центральная избирательная комиссия Российской Федерации:</p> <ol style="list-style-type: none"> а) осуществляет контроль за соблюдением избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации; б) организует разработку нормативов технологического оборудования (кабины для голосования, ящики для голосования) для участковых комиссий, утверждает указанные нормативы и осуществляет контроль за их соблюдением, а также организует закупку этого технологического оборудования при проведении выборов в федеральные органы государственной власти, референдума Российской Федерации; в) обеспечивает реализацию мероприятий, связанных с подготовкой и проведением выборов, референдумов, развитием избирательной системы в Российской Федерации, внедрением, эксплуатацией и развитием средств автоматизации, правовым обучением избирателей, |

Продолжение Приложения А

Продолжение таблицы А.1

| 5-ФКЗ «О референдуме» | 19-ФЗ «О выборах Президента» | 20-ФЗ «О выборах депутатов ГД» | 67-ФЗ «Об основных гарантиях» |
|---|--|---|---|
| <p>власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по вопросам, связанным с подготовкой и проведением референдума; 8) распределяет средства, выделенные из федерального бюджета на подготовку и проведение референдума, на обеспечение полномочий комиссий референдума, а также осуществляет контроль за целевым использованием этих средств; 9) регистрирует инициативную группу по проведению референдума и выдает ей регистрационное свидетельство; 10) регистрирует инициативные агитационные группы и выдает им регистрационные свидетельства; 11) дает разрешение на открытие специального счета фонда референдума в филиале Сберегательного банка Российской Федерации, регистрирует уполномоченных представителей по финансовым вопросам инициативной группы по проведению референдума, инициативной агитационной группы, осуществляет контроль за финансированием деятельности указанных инициативных групп; 12) осуществляет контроль за соблюдением порядка и правил проведения агитации по вопросам референдума, информирования участников референдума на территории Российской Федерации; 13) утверждает формы (в том числе машиночитаемые) документов, а также определяет способы защиты бюллетеня,</p> | <p>уполномоченных представителей политических партий; 8) регистрирует группы избирателей, созданные для поддержки самовыдвижения кандидатов (далее - группы избирателей), и их уполномоченных представителей; 9) регистрирует доверенных лиц кандидатов и уполномоченных представителей по финансовым вопросам кандидатов; 10) регистрирует кандидатов; 11) выдает зарегистрированным кандидатам, их доверенным лицам и уполномоченным представителям по финансовым вопросам удостоверения установленного образца; 12) обеспечивает для всех кандидатов, политических партий соблюдение установленных настоящим Федеральным законом, иными федеральными законами условий предвыборной деятельности; 13) заслушивает сообщения представителей федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по вопросам, связанным с подготовкой и проведением выборов Президента Российской Федерации; 14) устанавливает единую нумерацию избирательных участков, образованных за пределами территории Российской Федерации; 15) утверждает формы (в том числе при необходимости машиночитаемые)</p> | <p>закона, утверждает схему одномандатных избирательных округов; 7) решает при определении схемы одномандатных избирательных округов вопрос о приписке избирателей, проживающих за пределами территории Российской Федерации, к соответствующим одномандатным избирательным округам; 8) заслушивает сообщения представителей федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по вопросам, связанным с подготовкой и проведением выборов; 9) распределяет средства, выделенные из федерального бюджета на финансовое обеспечение подготовки и проведения выборов, деятельности избирательных комиссий и осуществления их полномочий, эксплуатации и развития средств автоматизации, на обучение организаторов выборов и избирателей, осуществляет контроль за целевым использованием этих средств, а также за поступлением средств в избирательные фонды политических партий и расходованием этих средств; 10) заверяет и регистрирует федеральные списки кандидатов, публикует зарегистрированные федеральные списки кандидатов в объеме, указанном в части 3 статьи 42 настоящего Федерального закона; 11) заверяет списки кандидатов, выдвинутых политическими партиями по одномандатным избирательным округам;</p> | <p>профессиональной подготовкой членов комиссий и других организаторов выборов, референдумов, изданием необходимой печатной продукции; г) осуществляет меры по организации единого порядка распределения эфирного времени и печатной площади между зарегистрированными кандидатами, избирательными объединениями для проведения предвыборной агитации, между инициативной группой по проведению референдума и иными группами участников референдума для проведения агитации по вопросам референдума, установления итогов голосования, определения результатов выборов, референдумов, а также порядка опубликования (обнародования) итогов голосования и результатов выборов, референдумов, в том числе в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»; д) осуществляет меры по организации финансирования подготовки и проведения выборов, референдумов, распределяет выделенные из федерального бюджета средства на финансовое обеспечение подготовки и проведения выборов, референдума, контролирует целевое использование указанных средств;</p> |

Продолжение Приложения А

Продолжение таблицы А.1

| 5-ФКЗ «О референдуме» | 19-ФЗ «О выборах Президента» | 20-ФЗ «О выборах депутатов ГД» | 67-ФЗ «Об основных гарантиях» |
|---|---|---|--|
| <p>открепительного удостоверения для голосования (далее - открепительное удостоверение), а при необходимости способы защиты списка участников референдума и других документов, связанных с подготовкой и проведением референдума;</p> <p>14) утверждает форму и текст бюллетеня на русском языке;</p> <p>15) утверждает образцы печатей комиссий референдума;</p> <p>16) устанавливает порядок доставки в комиссии референдума документов, связанных с подготовкой и проведением референдума, а также определяет по согласованию с уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в сфере архивного дела и делопроизводства порядок хранения, передачи в архив и уничтожения по истечении сроков хранения указанных документов;</p> <p>17) информирует участников референдума о вопросе (вопросах) референдума, о порядке и сроках его подготовки и проведения;</p> <p>18) контролирует и обеспечивает соблюдение единого порядка подсчета голосов участников референдума, установления итогов голосования и порядка их опубликования (обнародования);</p> <p>19) определяет результаты референдума и осуществляет их официальное опубликование;</p> <p>20) осуществляет иные полномочия в соответствии с настоящим Федеральным конституционным законом, федеральными законами.</p> | <p>документов, связанных с подготовкой и проведением выборов Президента Российской Федерации, определяет способы защиты списка избирательного бюллетеня, а при необходимости - способы защиты списка избирателей и иных документов, связанных с подготовкой и проведением выборов, решает вопросы, касающиеся изготовления указанных документов;</p> <p>16) утратил силу. - Федеральный закон от 21.07.2005 N 93-ФЗ;</p> <p>17) утверждает текст избирательного бюллетеня на русском языке;</p> <p>18) утверждает образцы печатей избирательных комиссий;</p> <p>19) устанавливает порядок доставки в избирательные комиссии документов, связанных с подготовкой и проведением выборов Президента Российской Федерации, а также по согласованию с уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в сфере архивного дела и делопроизводства порядок хранения, передачи в архив и уничтожения по истечении сроков хранения указанных документов;</p> <p>20) распределяет средства, выделенные из федерального бюджета на финансовое обеспечение подготовки и проведения выборов Президента Российской Федерации, деятельности избирательных комиссий и осуществления их полномочий, эксплуатации и развития средств автоматизации, на обучение организаторов выборов и избирателей, осуществляет контроль за целевым использованием указанных средств и</p> | <p>12) регистрирует доверенных лиц и уполномоченных представителей политических партий, в том числе уполномоченных представителей политических партий по финансовым вопросам;</p> <p>13) заверяет списки уполномоченных представителей региональных отделений политических партий по финансовым вопросам;</p> <p>14) выдает зарегистрированным по федеральному избирательному округу кандидатам, доверенным лицам политических партий, выдвинувших федеральные списки кандидатов, удостоверения установленного образца;</p> <p>15) осуществляет контроль за соблюдением правил информирования избирателей, проведения предвыборной агитации на территории Российской Федерации;</p> <p>16) устанавливает единую нумерацию избирательных участков, образованных за пределами территории Российской Федерации;</p> <p>17) утверждает формы документов, связанных с подготовкой и проведением выборов, определяет способы защиты избирательных бюллетеней, а при необходимости - способы защиты списка избирателей и других документов, связанных с подготовкой и проведением выборов, решает вопросы, касающиеся изготовления указанных документов;</p> <p>18) устанавливает предусмотренные настоящим Федеральным законом формы документов в машиночитаемом виде, порядок их заполнения, в том числе с</p> | <p>е) оказывает правовую, методическую, организационно-техническую помощь комиссиям;</p> <p>ж) осуществляет международное сотрудничество в области избирательных систем;</p> <p>з) заслушивает сообщения федеральных органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по вопросам, связанным с подготовкой и проведением выборов в федеральные органы государственной власти и референдума Российской Федерации;</p> <p>и) устанавливает нормативы, в соответствии с которыми изготавливаются списки избирателей, участников референдума и другие избирательные документы, а также документы, связанные с подготовкой и проведением референдума;</p> <p>к) рассматривает жалобы (заявления) на решения и действия (бездействие) нижестоящих комиссий и принимает по указанным жалобам (заявлениям) мотивированные решения;</p> <p>л) осуществляет иные полномочия в соответствии с настоящим Федеральным законом, иными федеральными законами.</p> <p>10. Центральная избирательная комиссия Российской Федерации рассматривает жалобы на решения и действия</p> |

Продолжение Приложения А

Продолжение таблицы А.1

| 5-ФКЗ «О референдуме» | 19-ФЗ «О выборах Президента» | 20-ФЗ «О выборах депутатов ГД» | 67-ФЗ «Об основных гарантиях» |
|-----------------------|---|--|---|
| | <p>средств, поступивших в избирательные фонды кандидатов, а также за соблюдением требований настоящего Федерального закона, иных федеральных законов при финансировании избирательных кампаний кандидатов;</p> <p>21) осуществляет меры по организации единого порядка распределения эфирного времени и печатной площади между зарегистрированными кандидатами, политическими партиями для проведения предвыборной агитации;</p> <p>22) разрабатывает нормативы технологического оборудования (кабины для голосования, ящики для голосования) для участковых избирательных комиссий, утверждает указанные нормативы и осуществляет контроль за их соблюдением;</p> <p>23) рассматривает вопросы материально-технического обеспечения выборов;</p> <p>24) обеспечивает информирование избирателей о сроках и порядке осуществления избирательных действий, кандидатах, политических партиях, выдвинувших кандидатов, о ходе избирательной кампании;</p> <p>25) рассматривает жалобы (заявления) на решения и действия (бездействие) избирательных комиссий субъектов Российской Федерации и их должностных лиц, принимает по жалобам (заявлениям) мотивированные решения;</p> <p>26) определяет результаты выборов Президента Российской Федерации и осуществляет их официальное опубликование, выдает избранному Президенту</p> | <p>использованием сети «Интернет», порядок изготовления документов на бумажном носителе на основе документов в машиночитаемом виде, а также принимает меры, направленные на оказание содействия политическим партиям, гражданам, выдвигающим свои кандидатуры в качестве кандидатов, в подготовке документов в машиночитаемом виде;</p> <p>19) утверждает форму избирательного бюллетеня для голосования по федеральному избирательному округу и по одномандатным избирательным округам;</p> <p>20) утверждает текст избирательного бюллетеня для голосования по федеральному избирательному округу на русском языке;</p> <p>21) утверждает образцы печатей избирательных комиссий;</p> <p>22) устанавливает порядок доставки в избирательные комиссии документов, связанных с подготовкой и проведением выборов, а также утверждает по согласованию с уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в сфере архивного дела и делопроизводства порядок хранения, передачи в архив и уничтожения по истечении сроков хранения указанных документов;</p> <p>23) разрабатывает нормативы технологического оборудования (кабин для голосования, ящиков для голосования) для участковых избирательных комиссий, утверждает указанные нормативы и осуществляет контроль за их соблюдением;</p> <p>24) рассматривает вопросы материально-технического обеспечения выборов;</p> | <p>(бездействие) избирательных комиссий субъектов Российской Федерации и их должностных лиц, нарушающие права граждан и право граждан на участие в референдуме при проведении выборов в органы государственной власти субъектов Российской Федерации, референдумов субъектов Российской Федерации, выборов в органы местного самоуправления, местных референдумов, в соответствии с пунктом 7 статьи 75 настоящего Федерального закона.</p> <p>10.1. Центральная избирательная комиссия Российской Федерации вправе обращаться в федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере средств массовой информации, массовых коммуникаций, информационных технологий и связи, с представлением о пресечении распространения в информационно-телекоммуникационных сетях, в том числе в сети «Интернет», агитационных материалов, изготовленных и (или) распространяемых с нарушением требований законодательства Российской Федерации о выборах и референдумах, информации, распространяемой с нарушением законодательства избирательных комиссий субъектов Российской Федерации</p> |

Продолжение Приложения А

Продолжение таблицы А.1

| 5-ФКЗ «О референдуме» | 19-ФЗ «О выборах Президента» | 20-ФЗ «О выборах депутатов ГД» | 67-ФЗ «Об основных гарантиях» |
|-----------------------|---|--|--|
| | <p>Российской Федерации удостоверение об избрании;</p> <p>27) организует повторное голосование по выборам Президента Российской Федерации;</p> <p>28) организует повторные выборы Президента Российской Федерации;</p> <p>28) осуществляет иные полномочия в соответствии с настоящим Федеральным законом и Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».</p> | <p>25) обеспечивает информирование избирателей о сроках и порядке осуществления избирательных действий, ходе избирательной кампании, политических партиях, выдвинувших федеральные списки кандидатов, кандидатов по одномандатным избирательным округам, политических партиях, зарегистрировавших федеральные списки кандидатов, кандидатах, зарегистрированных кандидатах;</p> <p>26) устанавливает, кто из зарегистрированных кандидатов, включенных в федеральные списки кандидатов, избран депутатами Государственной Думы, и выдает им удостоверение об избрании;</p> <p>27) определяет общие результаты выборов депутатов Государственной Думы в целом по Российской Федерации и осуществляет их официальное опубликование;</p> <p>28) составляет списки зарегистрированных кандидатов, избранных депутатами Государственной Думы, и передает эти списки и необходимые документы в Государственную Думу;</p> <p>29) назначает и организует повторные и дополнительные выборы депутатов Государственной Думы;</p> <p>30) рассматривает жалобы (заявления) на решения и действия (бездействие) избирательных комиссий субъектов Российской Федерации, их должностных лиц, жалобы на решения окружных избирательных комиссий об отказе в регистрации кандидатов и принимает по жалобам (заявлениям) мотивированные решения;</p> | <p>Федерации и их должностных лиц, нарушающие права граждан и право граждан на участие в референдуме при проведении выборов в органы государственной власти субъектов Российской Федерации, референдумов субъектов Российской Федерации, выборов в органы местного самоуправления, местных референдумов, в соответствии с пунктом 7 статьи 75 настоящего Федерального закона.</p> <p>10.1. Центральная избирательная комиссия Российской Федерации вправе обращаться в федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере средств массовой информации, массовых коммуникаций, информационных технологий и связи, с представлением о пресечении распространения в информационно-телекоммуникационных сетях, в том числе в сети «Интернет», агитационных материалов, изготовленных и (или) распространяемых с нарушением требований законодательства Российской Федерации о выборах и референдумах, информации.</p> <p>12.1. Центральная избирательная комиссия Российской Федерации совместно с избирательными комиссиями субъектов Российской Федерации</p> |

Продолжение Приложения А

Продолжение таблицы А.1

| 5-ФКЗ «О референдуме» | 19-ФЗ «О выборах Президента» | 20-ФЗ «О выборах депутатов ГД» | 67-ФЗ «Об основных гарантиях» |
|-----------------------|------------------------------|--|--|
| | | <p>31) осуществляет иные полномочия в соответствии с настоящим Федеральным законом и Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».</p> | <p>осуществляет проверку сводных финансовых отчетов и сведений о поступлении и расходовании средств политических партий, контроль за источниками и размерами имущества, получаемого политическими партиями в виде вступительных и членских взносов, пожертвований граждан и юридических лиц, информирует граждан о результатах этих проверок.</p> <p>13. Центральная избирательная комиссия Российской Федерации в пределах своей компетенции вправе издавать инструкции по вопросам единообразного применения настоящего Федерального закона, обязательные для исполнения.</p> <p>14. Центральная избирательная комиссия Российской Федерации вправе давать заключения о соответствии законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации настоящему Федеральному закону, а также иным федеральным законам, регулирующим избирательные права и право на участие в референдуме граждан Российской Федерации.</p> <p>15. Центральная избирательная комиссия Российской Федерации имеет официальный печатный орган и официальное сетевое издание.</p> |

Приложение Б

Функции Аппарата ЦИК России

2.1. Обеспечивает деятельность Комиссии по осуществлению ее полномочий при подготовке и проведении в соответствии с федеральными конституционными законами, федеральными законами выборов Президента Российской Федерации, депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, выборов в иные предусмотренные Конституцией Российской Федерации и избираемые непосредственно гражданами федеральные государственные органы, референдума Российской Федерации.

2.2. Обеспечивает деятельность Комиссии по осуществлению контроля за соблюдением избирательных прав граждан Российской Федерации при подготовке и проведении выборов... ..и права граждан Российской Федерации на участие в референдуме Российской Федерации, в референдуме субъекта Российской Федерации, в местном референдуме.

2.3. Обеспечивает деятельность Комиссии по реализации и защите прав граждан на участие в голосовании по отзыву депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления, в голосовании по вопросам изменения границ муниципального образования, преобразования муниципального образования.

2.3.1. Обеспечивает деятельность Комиссии по осуществлению контроля за соблюдением гарантий равенства парламентских партий при освещении их деятельности государственными общедоступными телеканалами и радиоканалами.

2.4. Готовит в соответствии с планами работы Комиссии и поручениями руководителей Комиссии проекты инструкций, иных нормативных актов по вопросам применения федерального законодательства, обращений и заявлений, принимаемых Комиссией, и проекты заключений Комиссии о соответствии законов и иных нормативных правовых актов субъектов

Продолжение Приложения Б

Российской Федерации Федеральному закону «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», а также иным федеральным законам, регулирующим избирательные права и право на участие в референдуме граждан Российской Федерации.

2.5. Обеспечивает деятельность Комиссии по оказанию правовой, методической и организационно-технической помощи избирательным комиссиям, комиссиям референдума.

2.6. По поручениям руководителей Комиссии совместно с членами Комиссии с правом решающего голоса готовит ответы на обращения граждан по вопросам применения законодательства о выборах и референдумах.

2.7. Контролирует исполнение избирательными комиссиями, комиссиями референдума, кандидатами, избирательными объединениями, общественными объединениями, избирателями, участниками референдума, инициативными группами по проведению референдума, иными группами участников референдума, федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, государственными учреждениями, органами местного самоуправления, организациями, должностными лицами решений и иных актов Комиссии, принятых в пределах ее компетенции, и при необходимости разрабатывает и представляет Комиссии предложения о принятии дополнительных мер по обеспечению их исполнения.

2.8. Участвует в предварительном рассмотрении поступивших в Комиссию жалоб и заявлений, подготовке ответов на них и проектов соответствующих решений Комиссии.

2.9. Участвует в подготовке перспективных и текущих планов работы Комиссии, вопросов, рассматриваемых на заседаниях и иных мероприятиях, проводимых Комиссией, проектов соответствующих решений Комиссии, в

Продолжение Приложения Б

том числе по вопросам внесения предложений Комиссии о кандидатурах членов и председателей избирательных комиссий субъектов Российской Федерации.

2.10. Обеспечивает совместно с Федеральным центром информатизации при Центральной избирательной комиссии Российской Федерации (далее - ФЦИ) деятельность Комиссии по отработке и внедрению современных автоматизированных технологий избирательного процесса, нормативов технологического оборудования, необходимого для работы избирательных комиссий, комиссий референдума.

2.11. Обеспечивает создание и использование информационных ресурсов (электронных баз данных) при подготовке и проведении выборов...; подготовку необходимых для деятельности Комиссии информационных материалов; оперативный и перспективный анализ тенденций развития избирательной и партийной систем, анализ материалов печатных и электронных средств массовой информации по вопросам реализации избирательных прав граждан Российской Федерации и совершенствования избирательной системы; организует проведение исследовательских работ, другие мероприятия по проблемам, касающимся совершенствования законодательства о выборах и референдумах, а также связанным с правоприменительной деятельностью избирательных комиссий, комиссий референдума.

2.12. Принимает участие совместно с ФЦИ в реализации мероприятий по обеспечению использования и эксплуатации Государственной автоматизированной системы Российской Федерации «Выборы» (далее - ГАС «Выборы») при подготовке и проведении выборов и референдумов и в период между выборами, развития ГАС «Выборы» и ее использования для решения задач, не связанных с выборами и референдумом.

Продолжение Приложения Б

2.13. Участвует совместно с ФЦИ в реализации решений Комиссии по организации государственной системы регистрации (учета) избирателей, участников референдума, формированию и ведению регистра избирателей, участников референдума в Российской Федерации с использованием средств автоматизации ГАС «Выборы».

2.14. Участвует совместно с Российским центром обучения избирательным технологиям при Центральной избирательной комиссии Российской Федерации (далее - РЦОИТ) в обеспечении деятельности Комиссии по повышению профессиональной подготовки членов избирательных комиссий, комиссий референдума, работников их аппаратов и других организаторов выборов, референдума и правовому обучению избирателей, участников референдума.

2.15. Информировывает Комиссию о работе избирательных комиссий по вопросам подготовки и проведения выборов..., референдума Российской Федерации, референдума субъекта Российской Федерации, местного референдума.

2.16. Участвует в изучении практики применения федерального законодательства о выборах и референдумах и подготовке предложений по его совершенствованию.

2.17. Участвует в осуществлении мер по организации финансирования федеральных выборов и референдума Российской Федерации, деятельности избирательных комиссий, организаций, созданных для обеспечения деятельности Комиссии, эксплуатации и развития средств автоматизации, обучения организаторов выборов, референдума и избирателей, участников референдума, федеральных целевых программ, заказчиком которых является Комиссия.

2.18. Осуществляет правовое, организационное, методическое, документационное, информационное и материально-техническое обеспечение

Продолжение Приложения Б

деятельности Контрольно-ревизионной службы при Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, Совета председателей избирательных комиссий субъектов Российской Федерации.

2.19. Организует работу по обеспечению деятельности Комиссии по контролю за целевым использованием денежных средств, выделенных из федерального бюджета на финансирование выборов и референдума...

2.20. Обеспечивает взаимодействие Комиссии с федеральными государственными органами, государственными органами субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, избирательными комиссиями, комиссиями референдума, политическими партиями, иными общественными объединениями, иностранными, международными и иными организациями, средствами массовой информации.

2.21. Обеспечивает международное сотрудничество в области избирательных систем, организует международные связи Комиссии, осуществляет их информационно-аналитическое сопровождение, обеспечивает деятельность иностранных (международных) наблюдателей на выборах и референдумах в Российской Федерации.

2.22. Обеспечивает выпуск официального печатного органа и официального сетевого издания, а также иных изданий Комиссии.

2.23. Организует работу по информационному наполнению официального сайта Комиссии в сети Интернет.

2.24. Организует документационное обеспечение деятельности Комиссии с внедрением современных систем электронного документооборота. Разрабатывает методологию работы с документами в Комиссии, учреждениях и организациях, создаваемых при Комиссии, в избирательных комиссиях всех уровней.

2.25. Обеспечивает работу приемных Председателя Комиссии, заместителя Председателя Комиссии, секретаря Комиссии, членов Комиссии

Продолжение Приложения Б

с правом решающего голоса, обеспечивает прием членами Комиссии с правом решающего голоса избирателей, организаторов выборов и других лиц по вопросам подготовки и проведения выборов и референдумов, применения законодательства о выборах и референдумах.

2.26. Комплектует, обеспечивает учет, упорядочение, сохранность и использование архивного фонда документов Комиссии, создаваемых при ней учреждений и организаций. Подготавливает и представляет на рассмотрение Комиссии порядки хранения, передачи в архивы и уничтожения по истечении сроков хранения избирательных документов.

2.27. Решает вопросы материально-технического, социально-бытового и иного обеспечения деятельности Комиссии...

2.28. Осуществляет формирование кадрового состава Аппарата и его резерва...

2.29. Осуществляет ведение бухгалтерского учета и представление бюджетной отчетности Комиссии.

2.29.1. Обеспечивает деятельность рабочих групп, созданных решением Комиссии или распоряжением Председателя Комиссии.

2.30. Выполняет другие функции в соответствии с решениями Комиссии, поручениями руководителей Комиссии и положениями об управлениях (далее - Управления), а также поручения членов Комиссии с правом решающего голоса».

Приложение В

Список опубликованных работ по теме диссертационного исследования

В ведущих зарубежных рецензируемых изданиях по профилю избирательное право:

1. Szydowski, A. V. Navalny's Casus. Did the Central Election Commission of the Russian Federation Have Powers to Register Mr. Navalny as a Candidate for President of Russia? Review of Legal Grounds / A. V. Szydowski // Romanian Journal of Electoral Studies. – 2018. – Vol. 6, No. 2. – P. 287-296.

В рецензируемых журналах из перечня ВАК:

2. Шидловский, А. В. Актуальные проблемы конституционного и избирательного права Республики Польша / А. В. Шидловский // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. – 2023. – № 2. – С. 72-95. – DOI 10.18384/2310-6794-2023-2-72-95.

3. Шидловский, А. В. электоральная юстиция Венесуэлы / А. В. Шидловский // Северо-Кавказский юридический вестник. – 2022. – № 2. – С. 70-74. – DOI 10.22394/2074-7306-2022-1-2-70-74.

4. Шидловский, А. В. Электоральная юстиция Аргентины / А. В. Шидловский // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. – 2022. – № 1. – С. 73-81. – DOI 10.18384/2310-6794-2022-1-73-81.

5. Шидловский, А. В. Организаторы выборов в штатах США, Нью-Йорк, Иллинойс / А. В. Шидловский // Право и государство: теория и практика. – 2021. – № 4(196). – С. 187-190. – DOI 10.47643/1815-1337_2021_4_187.

6. Шидловский, А. В. Электоральная юстиция Восточной Республики Уругвай / А. В. Шидловский // Северо-Кавказский юридический

Продолжение Приложения В

вестник. – 2021. – № 3. – С. 106-112. – DOI 10.22394/2074-7306-2021-1-3-106-112.

7. Шидловский, А. В. Электоральная юстиция Республики Колумбия / А. В. Шидловский // Северо-Кавказский юридический вестник. – 2021. – № 4. – С. 85-91. – DOI 10.22394/2074-7306-2021-1-4-85-91.

8. Шидловский, А. В. Естественное право и искусственный интеллект: на пути к «цифровому Кембрийскому взрыву» / А. В. Шидловский, М. Ю. Задорин // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. – 2021. – № 3. – С. 39-53. – DOI 10.18384/2310-6794-2021-3-39-53.

9. Шидловский, А. В. Электоральная юстиция Парагвая / А. В. Шидловский // Евразийский юридический журнал. – 2021. – № 7(158). – С. 202-204.

10. Шидловский, А. В. Электоральная юстиция Бразилии / А. В. Шидловский // Правовая парадигма. – 2021. – Т. 20, № 4. – С. 77-82. – DOI 10.15688/lc.jvolsu.2021.4.10.

11. Шидловский Алексей Валерьевич Организаторы выборов в штатах США: Айдахо, Айова, Аляска // Вестник МГОУ. Серия: Юриспруденция. 2019. №4. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/organizatory-vyborov-v-shtatah-ssha-aydaho-ayova-alyaska> (дата обращения: 21.02.2023).

12. Шидловский, А. В. Круг выборных органов и должностных лиц в штатах США в разрезе федеративного устройства власти / А. В. Шидловский // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. – 2019. – № 1. – С. 82-100. – DOI 10.18384/2310-6794-2019-1-82-100.

13. Шидловский, А. В. Организаторы выборов в штатах США: Миссури, Техас, Флорида / А. В. Шидловский // Вестник Российского университета кооперации. – 2019. – № 3(37). – С. 136-142.

Продолжение Приложения В

14. Шидловский, А. В. Организаторы выборов в штатах США. Луизиана, Калифорния, Гавайи / А. В. Шидловский // Балтийский гуманитарный журнал. – 2019. – Т. 8, № 3(28). – С. 236-240. – DOI 10.26140/bgz3-2019-0803-0059.

15. Шидловский, А. В. Органон демократии / А. В. Шидловский // Балтийский гуманитарный журнал. – 2019. – Т. 8, № 4(29). – С. 407-411. – DOI 10.26140/bgz3-2019-0804-0095.

16. Шидловский, А. В. Организаторы выборов в штатах США (Вермонт, Вирджиния, округ Колумбия) / А. В. Шидловский // Избирательное законодательство и практика. – 2019. – № 4. – С. 26-31.

17. Шидловский, А. В. Правовой статус организаторов выборов в штате Монтана / А. В. Шидловский // Правовая парадигма. – 2019. – Т. 18, № 3. – С. 137-144. – DOI 10.15688/lc.jvolsu.2019.3.20.

18. Шидловский, А. В. Шрифт как объект интеллектуальной собственности в избирательном законодательстве России и США / А. В. Шидловский // Северо-Кавказский юридический вестник. – 2018. – № 1. – С. 56-63.

19. Шидловский, А. В. Электоральная коррупция в контексте конституционного права. Некоторые и частичные аспекты в законодательстве России и США / А. В. Шидловский, В. Воловой // Северо-Кавказский юридический вестник. – 2018. – № 3. – С. 59-69. – DOI 10.22394/2074-7306-2018-1-3-59-69.

20. Шидловский, А. В. Доктрина Кули и Правило Диллона: современные проблемы Американского избирательного права / А. В. Шидловский // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. – 2018. – № 3. – С. 107-123. – DOI 10.18384/2310-6794-2018-3-107-123.

Продолжение Приложения В

21. Шидловский, А. В. Новеллы в избирательном процессе США / А. В. Шидловский // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. – 2018. – № 4. – С. 126-133. – DOI 10.18384/2310-6794-2018-4-126-133.

В ведущих рецензируемых профильных двуязычных и переводных журналах:

22. Шидловский, А. В. Правовая природа рабочей группы избирательной комиссии / А. В. Шидловский // Электоральная политика. – 2020. – № 2(4). – С. 3.

Публикации в сборниках зарубежных научных конференций:

23. Шидловский, А. В. Конституционно-правовые основания передачи полномочий регистратора граждан по месту проживания от органов полиции территориальным избирательным комиссиям (на примере штата Северная Каролина, США) / А. В. Шидловский // International scientific review of the problems of law : Collection of scientific articles II International correspondence scientific specialized conference, Boston, USA, 27–28 мая 2018 года. – Boston, USA: PROBLEMS OF SCIENCE, 2018. – С. 15-20.

Монографии:

24. Шидловский, А. В. Введение в избирательное право и право референдума: Конституционно-правовой статус Центральной избирательной комиссии Российской Федерации / А. В. Шидловский. – Варшава: Wydawnictwo Alexeya Szydłowskiego, 2023. – 270 с. – ISBN 978-83-969483-0-4.