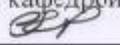


Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
АМУРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
(ФГБОУ ВО «АмГУ»)

Факультет юридический
Кафедра конституционного права
Направление подготовки 40.03.01 – Юриспруденция

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ
Зав. кафедрой
 С.В. Чердаков
« 20 » 06 2018 г.

БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА

на тему: Избирательные комиссии в субъектах Российской Федерации

Исполнитель
студент группы 321зб

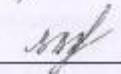
19.06.2018



М.К. Сагарь

Руководитель
профессор, д.ю.н.

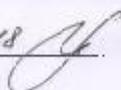
20.06.2018



В.В. Вискулова

Нормоконтроль

19.06.18



О. В. Громова

Благовещенск 2018

Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
АМУРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
(ФГБОУ ВО «АмГУ»)

Факультет юридический
Кафедра конституционного права

УТВЕРЖДАЮ
Зав. кафедрой
_____ С.В. Чердаков
(подпись)
« ____ » _____ 2018 г.

З А Д А Н И Е

К бакалаврской работе студента Сагарь Максима Константиновича.

1. Тема бакалаврской работы: Избирательные комиссии в субъектах Российской Федерации. Утверждена приказом от 05.03.2018 г. №550-уч.
 2. Срок сдачи студентом законченной работы: 19.06.2018 г.
 3. Исходные данные к бакалаврской работе: Конституция РФ, Федеральные законы, специальная юридическая литература, правоприменительные акты.
 4. Содержание бакалаврской работы (перечень подлежащих разработке вопросов): конституционные основы организации и деятельности избирательных органов в РФ, регулирование статуса избирательных комиссий в субъектах РФ, конституционно – правового регулирования статуса избирательных комиссий в субъектах РФ направления развития избирательного законодательства.
 5. Консультанты по бакалаврской работе (с указанием относящихся к ним разделов) Нет.
 7. Дата выдачи задания: 01.12.2017 г.
- Руководитель бакалаврской работы: Вискулова Виктория Вячеславовна, профессор, д.ю.н.
- Задание принял к исполнению: 01.12.2017 г. _____
(подпись студента)

РЕФЕРАТ

Бакалаврская работа содержит 63 с., 1 таблицу, 42 источника

ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ КОМИССИЯ, ИЗБИРАТЕЛЬНЫЙ ОРГАН, СТАТУС, ПОЛНОМОЧИЯ, ОТВЕСТВЕННОСТЬ, СУБЪЕКТ РФ, ВЫБОРЫ, ПУБЛИЧНАЯ ВЛАСТЬ, СОГЛАШЕНИЯ, РЕФЕРЕНДУМ, ИЗБИРАТЕЛЬНЫЙ ПРОЦЕСС, ПРИНЦИПЫ, СУБЪЕКТ, ОБЪЕКТ, МЕЖВЫБОРНЫЙ ПЕРИОД

Целью бакалаврского исследования является изучение организации деятельности избирательных комиссий субъектов РФ.

В процессе исследования бакалаврской работы использованы следующие методы: анализ, синтез, логический, правовой.

В ходе исследования были проанализированы положения Конституции РФ, законодательство Российской Федерации и субъектов РФ, учебная литература, судебная практика.

Практическая значимость бакалаврской работы заключается в разработке рекомендаций направленных на формирование предложений по эффективной работе избирательных комиссий РФ.

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	5
1 Конституционные основы организации и деятельности избирательных органов в РФ	7
1.1 Понятие конституционно – правового статуса избирательных комиссий в субъектах РФ	7
1.2 Система избирательных комиссий в субъектах РФ	10
1.3 Становление избирательных органов на территории Амурской области	14
2 Регулирование статуса избирательных комиссий в субъектах РФ	18
2.1 Конституционно – правовые основы взаимодействия избирательных комиссий в субъектах РФ	18
2.2 Принципы и функции организации и деятельности избирательных комиссий в субъектах РФ	32
2.3 Полномочия, ответственность, гарантии деятельности избирательных комиссий в субъектах РФ	36
3 Конституционно – правовое регулирование статуса избирательных комиссий в субъектах РФ, направления развития избирательного законодательства	51
Заключение	56
Библиографический список	59

ВВЕДЕНИЕ

Обеспечение прозрачности, честности и легитимности проведения свободных выборов и референдумов в РФ как высшего непосредственного выражения власти народа имеет особое значение для укрепления демократических начал российской государственности.

Российское избирательное законодательство, осуществляя разграничение полномочий избирательных комиссий, ограничивается декларированием их системности в статье 20 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ», в которой осуществляется лишь перечисление избирательных комиссий без учета их системных взаимосвязей, иерархической структуры построения данной системы, иных факторов, свойственных социальной системе.

Главной направленностью бакалаврского исследования в этой связи является поиск путей решения проблем конституционно-правового статуса избирательных комиссий в субъектах РФ.

Целью бакалаврского исследования является изучение организации деятельности избирательных комиссий субъектов РФ.

В соответствии с поставленной целью, бакалаврское исследование направлено на решение следующих задач:

- определение понятия и составных элементов конституционно-правового статуса избирательных комиссий в субъектах РФ;
- исследование системы избирательных комиссий в субъектах РФ;
- изучение становление избирательных органов на территории Амурской области;
- определение принципов и функций организации и деятельности избирательных комиссий в субъектах РФ;
- исследование полномочий, ответственности, гарантий деятельности избирательных комиссий в субъектах РФ;
- выявление особенностей конституционно-правового регулирования ста-

туса избирательных комиссий в субъектах РФ, и направлений развития избирательного законодательства.

В процессе исследования бакалаврской работы использованы следующие методы: анализ, синтез, логический, правовой.

В ходе исследования были проанализированы положения Конституции РФ, законодательство Российской Федерации и субъектов РФ, учебная литература, судебная практика.

Практическая значимость бакалаврской работы заключается в разработке рекомендаций направленных на формирование предложений по эффективной работе избирательных комиссий в субъектах РФ.

Бакалаврская работа содержит три главы. Бакалаврская работа состоит из введения, трех глав, заключения, списка использованных источников, приложений.

1 КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ ОРГАНИЗАЦИИ И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ В РФ

1.1 Понятие конституционно – правового статуса избирательных комиссий в субъектах РФ

Понятие «статус» используется в праве достаточно широко. В конституционном праве данное понятие означает правовое положение субъекта конституционно-правовых отношений.¹

По мнению Н.А. Богдановой, статус избирательных комиссий, который обеспечивает их организацию и деятельность по проведению выборов и референдумов, может быть только конституционно-правовым.

Вместе с тем, конституционно-правовой статус обладает определёнными свойствами, такими как: устойчивость, относительное постоянство, внутренняя согласованность и системообразующая значимость.

Рассматривая конституционно-правовой статус избирательных комиссий, возможно, отметить, что все указанные свойства конституционно-правового статуса присущи избирательным комиссиям как субъектам конституционно-правовых отношений. В частности, такое свойство конституционно-правового статуса, как устойчивость, выражается в формализации в конституционно-правовых нормах.

Так, к примеру, в Федеральном законе от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ» присутствует норма – статья 20, которая называется «Система и статус избирательных комиссий, комиссий референдума», таким образом, исходя из анализа вышеизложенных позиций, возможно, заключить следующее.

Правовой статус ЦИК России достаточно подробно исследован в научной литературе. Что касается правового статуса избирательной комиссии субъекта РФ, то, на наш взгляд, в законодательстве справедливо данный орган определен

¹ Бадретдинов, И. Р. Избирательные комиссии как субъекты избирательного права России: понятие и правовой статус // Наука и Мир. 2014. Т. 2. № 12 (16). С.64.

как государственный орган субъекта РФ, что соответствует конституционному принципу федерализма.²

В законодательстве субъектов РФ, расположенных на территории РФ, существуют различные подходы к правовому регулированию статуса избирательных комиссий.

Так, в Законе Амурской области от 08 июля 1998 года № 82-ОЗ «Об избирательной комиссии Амурской области» статус, порядок формирования (расформирования), компетенция и полномочия избирательной комиссии Амурской области в системе избирательных комиссий в РФ регулируются федеральными конституционными законами, Федеральным законом от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ», другими федеральными законами, Уставом (основным Законом) области, настоящим Законом, другими законами области (в ред. Закона Амурской области от 06.07.2017 № 96-ОЗ).

Например, в Законе Ставропольского края от 19 ноября 2003 г. № 42-КЗ «О системе избирательных комиссий в Ставропольском крае» о статусе избирательных комиссий говорится в преамбуле данного Закона, а содержание указанного статуса раскрывается в его статье 1 «Система и статус избирательных комиссий, комиссий референдума».

Таким образом, в законодательстве субъектов Амурской области и Ставропольского края отсутствует единообразный подход к правовому регулированию статуса избирательных комиссий в субъектах РФ.

На наш взгляд, особенность конституционно-правового статуса избирательных комиссий заключается в наличии взаимоотношений между избирательными комиссиями различного уровня. Избирательные комиссии в РФ образуют единую систему во главе с Центральной избирательной комиссией РФ. Единая система избирательных комиссий в нашей стране в связи с федеративным устройством российского государства состоит из 85 подсистем из-

² Федеральный закон от 6 декабря 1994 г. № 56-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав граждан РФ» // Собрание законодательства РФ. 1994. № 33. Ст. 3406.

бирательных комиссий в субъектах РФ. Каждая из них, в свою очередь, сама имеет системное строение, т.е. образует систему.

Порядок формирования избирательных комиссий закреплен как нормами федерального законодательства, так и законодательства субъектов РФ (сроки начала приёма предложений в новые составы избирательных комиссий, порядок и сроки рассмотрения кандидатур в новые составы комиссий, сроки начала работы сформированных избирательных комиссий новых составов и т.п.).

Права и обязанности избирательных комиссий определяются нормами, как федерального законодательства, так и нормами законодательства субъектов РФ. При этом указанные права и обязанности установлены применительно к организации и деятельности избирательных комиссий как в период проведения избирательных кампаний (кампаний референдума) различного уровня, так и в период между избирательными кампаниями (кампаниями референдума).

Что касается ответственности избирательных комиссий, то она выражается в возможности их расформирования. Расформирование избирательных комиссий осуществляется в порядке, определенном статьей 31 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ». Данный порядок регулируется исключительно федеральным законодательством. В законодательстве субъектов РФ нормы о расформировании избирательных комиссий носят, как правило, отсылочный характер, либо отсутствуют.

Ключевой нормой обеспечения гарантий деятельности избирательных комиссий является статья 20 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ», определяющая независимость избирательных комиссий в пределах их компетенции от органов государственной власти и органов местного самоуправления; обязательность решений, иных актов комиссий (принятых в пределах их компетенции) для органов публичной власти, участников избирательного (референдумного) процесса; обязанность органов публичной власти оказывать комиссиям содействие в реализации их полномочий в соответ-

ствии с законодательством.

Таким образом, на основе определений подходов в определении конституционно-правового статуса субъектов РФ конституционно-правовых отношений, учитывая особенности построения системы избирательных комиссий в РФ, субъектах РФ, под конституционно-правовым статусом избирательных комиссий в субъектах РФ понимается закрепленная в нормах избирательного права совокупность порядка формирования, прав, обязанностей, ответственности, гарантий деятельности, принципов, функций, основ взаимоотношений (системной взаимосвязи) между собой.

1.2 Система избирательных комиссий в субъектах РФ

Все избирательные комиссии относятся к органам публичной власти с особым статусом, с помощью которых реализуется конституционный принцип народовластия в целях обеспечения волеизъявления народа в ходе выборов и референдума. При этом необходимо брать во внимание присутствие общественной составляющей в организации и деятельности избирательных комиссий, которая в большей степени проявляется на уровне участковых избирательных комиссий.³

Необходимо отметить, что, несмотря на то, что Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ» в статье 20 определяет систему избирательных комиссий, данное определение ограничено простым перечислением избирательных комиссий без учета системных взаимосвязей данных комиссий, иерархической структуры построения данной системы, иных факторов, свойственных в целом системе как понятию.

На практике возникают разные проблемные вопросы: взаимоотношения между избирательными комиссиями при проведении избирательных кампаний разного уровня (данный факт особенно актуален при введении в законодательство единого дня голосования); отсутствие в законодательстве регулирования,

³ Бадретдинов, И. Р. Избирательные комиссии как субъекты избирательного права России: понятие и правовой статус // Наука и Мир. 2014. Т. 2. № 12 (16). С.64.

которое бы давало четкое уяснение пределов деятельности избирательных комиссий различного уровня; отсутствие у избирательных комиссий субъектов РФ достаточно широких полномочий по контролю за деятельностью избирательных комиссий более низкого уровня, особенно – за избирательными комиссиями муниципальных образований; объединение в одну систему избирательных комиссий муниципальных образований и избирательных комиссий, относящихся к государственным органам.

Необходимо найти ту составляющую, которая увязывала бы избирательные комиссии в субъекте РФ (являющиеся составной частью системы избирательных комиссий в РФ) в систему с учетом вышеобозначенных проблемных вопросов.

Проанализировав различные взгляды на систему организации и деятельности избирательных комиссий, считаем, что наиболее ясной и, на наш взгляд, оптимальной для использования в построении системы избирательных комиссий является позиция Алехиной И. С. и ее анализ взаимоотношений между избирательными комиссиями, названный ею «положение о контроле деятельности».⁴

При проведении выборов в органы местного самоуправления избирательная комиссия муниципального образования не является нижестоящей избирательной комиссией по отношению к избирательной комиссии субъекта РФ в том понимании, как это заложено в нормах Федерального закона об основных гарантиях. Таким образом, механизмом контроля за деятельностью избирательной комиссии муниципального образования со стороны избирательной комиссии субъекта РФ является только рассмотрение жалоб на нарушения избирательных прав граждан.

Поскольку избирательная комиссия субъекта РФ участвует в формировании муниципальных избирательных комиссий городских округов и муниципальных районов, осуществляет контроль за соблюдением избирательных прав

⁴ Алехина, И. С. Система избирательных комиссий в РФ // Управленческое консультирование. 2014. № 4. С. 127.

и права на участие в референдуме граждан РФ на всей территории субъекта РФ (в том числе, естественно, на территориях всех муниципалитетов, находящихся на территории субъекта РФ), вышеуказанные контрольные полномочия явно недостаточны для выстраивания наиболее качественной работы по защите избирательных прав граждан.

Система избирательных комиссий в субъекте РФ в большинстве случаев должна сама справляться с проблемными вопросами, связанными с внутренней организацией работы избирательных комиссий. Так, возникают ситуации, когда избирательная комиссия муниципального образования нарушает сроки ввода информации в Государственную автоматизированную систему «Выборы», определенные регламентными документами. Какие-либо рычаги воздействия со стороны избирательной комиссии субъекта РФ либо территориальной избирательной комиссии (на территории которой расположена избирательная комиссия муниципального образования) в законодательстве отсутствуют.

В результате единственным выходом в данной ситуации является обращение в органы прокуратуры о том, чтобы понудить избирательную комиссию муниципального образования выполнить определенные действия.

Заметим, что данная ситуация рассматривается на стадии, когда жалобы на действия или бездействие избирательной комиссии муниципального образования в установленном законом порядке еще не поступали. Исключение подобных ситуаций возможно, если, как уже указывалось выше, внести соответствующие изменения в законодательство и наделить более широкими контрольными полномочиями избирательные комиссии субъектов РФ, прежде всего по отношению к избирательным комиссиям муниципальных образований.

На наш взгляд, необходимо законодательно наделить избирательную комиссию субъекта РФ более широкими полномочиями по контролю за избирательными комиссиями, как муниципальных образований, так и всех остальных звеньев избирательных комиссий в субъекте РФ – территориальных, окружных, участковых и временных.

Особо требует проработки вопрос о привлечении к ответственности за

неисполнение избирательными комиссиями более низкого уровня решений избирательных комиссий более высокого уровня. Представляется, что такими мерами ответственности могли бы быть не только расформирование избирательной комиссии по решению суда, но и вынесение предупреждения о недопустимости нарушения закона, а также возможность досрочного прекращения полномочий председателя избирательной комиссии за недостатки в организации работы избирательной комиссии – по решению избирательной комиссии более высокого уровня (в частности, это относится к председателям избирательных комиссий муниципальных образований).

Именно эти полномочия контроля избирательной комиссии субъекта РФ в расширенном виде, в случае закрепления законодательно, могли бы являться связующими звеньями, объединяющими избирательные комиссии в субъекте РФ: избирательную комиссию субъекта РФ, избирательные комиссии муниципальных образований, окружные, территориальные (районные, городские и другие) комиссии, участковые, временные избирательные комиссии в одну единую систему. Данная система должна быть централизованной.

Централизация деятельности избирательных комиссий в субъекте РФ необходима не только в период избирательных кампаний (в том числе и при проведении избирательных кампаний разного уровня), но и в межвыборный период. Это связано с все более возрастающими требованиями к деятельности избирательных комиссий и увеличением объема полномочий избирательных комиссий всех уровней.

Относительно вопросов, связанных с вмешательством государственных органов, которыми являются избирательные комиссии субъектов РФ, в сферу муниципальных органов, которыми, в свою очередь, являются избирательные комиссии муниципальных образований, считаем необходимым обратить внимание на следующее.

Как уже отмечалось выше, по нашему мнению, избирательные комиссии необходимо относить к органам публичной власти с особым статусом. Таким образом, независимость органов местного самоуправления от органов государ-

ственной власти, определенная в статье 12 Конституции России, на наш взгляд, не дает основания полагать, что для включения избирательных комиссий муниципальных образований в единую систему избирательных комиссий в субъекте РФ существуют какие-либо препятствия.

Итак, система избирательных комиссий в субъекте РФ – это единая, устойчивая, централизованная совокупность взаимодействующих между собой избирательных комиссий (избирательной комиссии субъекта РФ, избирательных комиссий муниципальных образований, окружных, территориальных (районных, городских и др.), участковых, временных), целью деятельности, которой является адекватное отражение воли народа в результатах выборов (референдумов), иных институтов прямой демократии, в которых принимают участие избирательные комиссии.

Таким образом, указанные меры, на наш взгляд, позволят достичь совершенствования законодательства по выстраиванию единой устойчивой системы избирательных комиссий в субъекте РФ, которая, еще раз подчеркнем, является составной частью системы избирательных комиссий в целом в РФ.

1.3 Становление избирательных органов на территории Амурской области

Становление избирательных комиссий в Амурской области на наш взгляд, необходимо рассматривать во взаимосвязи со становлением и развитием органов публичной власти, осуществлявших ранее и осуществляющих до настоящего времени свою деятельность на территории данного федерального округа.

В Амурской области избирательные кампании 1990-х годов проходили на основе ряда документов подзаконного характера.

Дело в том, что 20 октября 1993 года деятельность Амурского областного Совета была приостановлена и нормативными вопросами организации и проведения выборов занималась Администрация области.

В этот период принимается постановление Главы Администрации области от 14 января 1994 года № 46 «О реформе областной представительной государственной власти и местного самоуправления в Амурской области», утвер-

дившее Положение о выборах в Амурское областное Собрание, оспоренное областной прокуратурой и Амурским областным Советом народных депутатов, а также постановление Главы областной Администрации от 10 февраля 1994 года № 148 «Об изменениях и дополнениях отдельных статей Положения о выборах в Амурское областное Собрание», скорректировавшее ценз оседлости для кандидатов.

Постановлением Главы Администрации Амурской области от 1 сентября 1994 года № 804 «О передаче главам местного самоуправления полномочий в части назначения проведения выборов глав местного самоуправления» главам местного самоуправления районов и городов областного подчинения было передано право решать вопрос о проведении 23 октября 1994 года выборов глав местного самоуправления административно-территориальных образований, входящих в состав этих районов и городов.

Другим примером актов подзаконного нормотворчества в электоральном пространстве региона стало принятие постановления Главы региональной Администрации от 10 февраля 1997 года № 60 «Об устранении совершенных в процессе выборов Главы Администрации Амурской области правонарушений и причин, способствовавших им», выступившее следствием признания выборов Главы Администрации Амурской области в 1996 году недействительными.

Законы о выборах в нашем регионе принимаются в середине 1990-х годов – это и Закон Амурской области от 29 декабря 1995 года № 41-03 «О выборах Главы Администрации Амурской области», Закон Амурской области от 31 мая 1996 года № 92-03 «О выборах депутатов Амурского областного Совета народных депутатов».

Закон Амурской области от 23 октября 1995 года № 34-03 «О выборах депутатов представительных органов местного самоуправления и выборных должностных лиц местного самоуправления Амурской области», и ряд других документов. В 1999 году область выбрала путь кодификации избирательного законодательства.

С целью учреждения единообразного механизма подготовки и проведе-

ния выборов Главы Администрации Амурской области, депутатов Амурского областного Совета на родных депутатов, выборов депутатов представительных органов местного самоуправления, глав муниципальных образований (глав местных администраций), а также порядка подготовки информационных ресурсов на всех стадиях избирательного процесса 26 сентября 1999 года был принят Избирательный Кодекс Амурской области № 185-03. на смену которому 17 сентября 2003 года пришел новый кодекс № 239-03.

Подобная практика была весьма распространена в избирательных системах многих субъектов РФ (Белгородская, Воронежская и Свердловская области, Республики Башкортостан и Коми и другие), и выявила как достоинства, так и недостатки в практике избирательных кампаний.

В настоящее время в Амурской области действуют самостоятельные нормативные акты, регулирующие отдельные избирательные кампании – Закон Амурской области от 26 июня 2012 года № 64-03 «О выборах губернатора Амурской области», Закон Амурской области от 6 марта 2012 года №2 17-03 «О выборах депутатов Законодательного Собрания Амурской области», Закон Амурской области от 26 июня 2009 года № 222-03 «О выборах депутатов представительных органов и глав муниципальных образований в Амурской области».

Порядок и правила работы комиссии определяются Регламентом комиссии, а текущая деятельность регулируется планом работы. Комиссия формируется в составе 14 членов комиссии с правом решающего голоса. За каждым членом комиссии закрепляются обязанности по определенным направлениям деятельности.

Первое организационное заседание Комиссии срока полномочий 2016 - 2021 годов состоялось 08.12.2016 года.

Аппарат Комиссии является органом комиссии, обеспечивающим ее деятельность и исполнение принятых ею решений. Аппарат осуществляет свою деятельность на постоянной основе и не прекращает своей деятельности в связи с истечением срока полномочий состава Комиссии.

В таблице 1 представлены члены комиссии с правом решающего голоса на 01.01.2018 гг.

Таблица 1 – Члены комиссии с правом решающего голоса на 01.01.2018 гг.

ФИО	Кем рекомендован в состав комиссии	Полномочия по составлению протоколов об административных правонарушениях
Неведомский Николай Алексеевич	Центральная избирательная комиссия РФ	нет
Василенко Александр Васильевич	Ассоциация «Совет муниципальных образований Амурской области»	нет
Ныркова Татьяна Юрьевна, кандидат юридических наук	Центральная избирательная комиссия РФ	нет
Андреев Владимир Владимирович	Представительный орган муниципального образования	да
Бондарь Лидия Николаевна	Избирательная комиссия субъекта РФ предыдущего состава	нет
Волобуев Дмитрий Александрович	Политическая партия «ЛДПР РФ»	нет
Кочан Алексей Павлович	Политическая партия «Справедливая Россия»	да
Попов Михаил Иннакентьевич	Политическая партия «Демократическая партия России»	нет
Платаева Александра Александровна	Избирательная комиссия субъекта РФ предыдущего состава	нет
Песенков Валерий Альбертович	Политическая партия «КПРФ»	нет
Рыбаков Сергей Васильевич	Всероссийская политическая партия «Союз труда»	да
Сун Ирина Георгиевна	Всероссийская политическая партия «Единая России»	нет
Тюкалова Светлана Викторовна	Представительный орган муниципального образования	нет
Ясевич Евгений Константинович	Политическая партия «Российская партия пенсионеров за справедливость»	нет

Итак, избирательная комиссия Амурской области (Комиссия) является государственным органом и в пределах своих полномочий обеспечивает на территории области реализацию и защиту избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ, подготовку и проведение выборов, референдума соответствующего уровня, единообразное применение законов области, а также решение иных вопросов, отнесенных к компетенции Комиссии.

2 РЕГУЛИРОВАНИЕ СТАТУСА ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ КОМИССИЙ В СУБЪЕКТАХ РФ

2.1 Конституционно – правовые основы взаимодействия избирательных комиссий в субъектах РФ

Конституционно-правовые основы правового регулирования взаимодействия избирательных комиссий, входящих в систему избирательных комиссий в субъекте РФ, как элементов указанной системы (внутренне - системное взаимодействие), заложены, прежде всего, в нормах Конституции РФ (статья 1, 3, 12, 32, 72, 81, 84, 96, 97, 102, 130), Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ» (наиболее это выражено в главах I, III, IV, IX, X указанного Федерального закона).⁵

Развитие, детализация правового регулирования указанных положений Федерального закона заложены в правовых актах Центральной избирательной комиссии РФ, законодательстве субъектов РФ и правовых актах избирательных комиссий субъектов РФ, кроме того, правовое регулирование взаимодействия избирательных комиссий осуществляется не только нормами избирательного законодательства, но и нормами иных федеральных законов, соглашений. Так, к примеру, существует практика заключения соглашений о взаимодействии между Избирательной комиссией Ставропольского края и избирательными комиссиями таких субъектов Российской Федерации, как город федерального значения Севастополь, Краснодарский край, Тульская область, Московская область, Камчатский край, Республика Калмыкия, Республика Дагестан, Карачаево-Черкесская Республика, Республика Северная Осетия-Алания, Республика Ингушетия, Чеченская Республика, Кабардино-Балкарская Республика.

Данные вопросы регулируются нормами гражданского законодательства, а также нормами избирательного законодательства.

⁵ Сазонникова, Е. В. Актуальные тенденции избирательного законодательства // Инновационная наука. 2016. № 4. (16) С.161.

Предметом указанных соглашений является организация взаимодействия и взаимного обмена информацией между избирательными комиссиями указанных субъектов РФ в целях повышения эффективности обеспечения избирательных прав граждан РФ при проведении выборов и референдумов, решения задач по обеспечению необходимых условий для реализации их избирательных прав и права на участие в референдуме.

Такое взаимодействие между избирательными комиссиями можно назвать «взаимодействием по горизонтали».

Существует взаимодействие между избирательными комиссиями «по вертикали». Правовое регулирование данного взаимодействия, к примеру, определено в статьях 2, 20 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ» (где дается определение «вышестоящей» и «нижестоящей» избирательным комиссиям и основам их взаимодействия, выраженным обязательностью исполнения решений вышестоящих избирательных комиссий нижестоящими), статьях 16 и 17 (где определяются основы взаимодействия избирательных комиссий при регистрации (учете) избирателей, участников референдума, составлении списков избирателей, участников референдума), статье 62 (определено взаимодействие избирательных комиссий по организации работы с открепительными удостоверениями), статьях 75, 76, 77 (определены порядок обжалования действий (бездействия) избирательных комиссий, вопросы рассмотрения аннулирования, отмены, отказа в регистрации кандидата (списка кандидатов), исключения кандидата из списков кандидатов).

Имеется, на наш взгляд, недостаточно четкое и ясное правовое регулирование вопросов, связанных с рассмотрением жалоб, обращений на действия избирательных комиссий муниципальных образований. Так, в федеральном законодательстве отсутствуют нормы, обязывающие такие избирательные комиссии направлять документы (их копии), пояснения, иные материалы по поступившим жалобам, обращениям для предварительного их рассмотрения перед воз-

возможным вынесением на заседание соответственно избирательной комиссии муниципального района, избирательной комиссии субъекта РФ. Проблемные вопросы не являются актуальными во взаимоотношениях вышестоящей и нижестоящей избирательными комиссиями, т.к. в соответствии с пунктом 10 статьи 20 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ» решения вышестоящей комиссии, принятые в пределах ее компетенции, обязательны для нижестоящих комиссий.

Вместе с тем, избирательная комиссия поселения не является нижестоящей избирательной комиссией в том понимании, которое дано в статье 2 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ» по отношению к избирательной комиссии муниципального района, а избирательная комиссия муниципального района не является нижестоящей по отношению к избирательной комиссии субъекта РФ. Таким образом, возможны ситуации, когда соответствующая избирательная комиссия муниципального образования, в данном случае может отказать в предоставлении указанных материалов в рамках рассматриваемой жалобы (обращения).

В контексте разрешения проблемных вопросов по выстраиванию системы избирательных комиссий в субъекте РФ и правового регулирования взаимодействия избирательных комиссий между собой, весьма показательным является принятие Центральной избирательной комиссией РФ Постановления от 20 апреля 2016 г. № 4/28-7 «О жалобах на решения, действия (бездействие) избирательной комиссии сельского поселения Барвихинское Одинцовского муниципального района Московской области, территориальной избирательной комиссии Одинцовского района Московской области и Избирательной комиссии Московской области, иных обращениях, в связи с проведением досрочных выборов депутатов сельского поселения Барвихинское Одинцовского муниципального района Московской области» (далее – Постановление ЦИК России от 20 апреля 2016 г. № 4/28-7), которым, ссылаясь на пункты 6 и 7 статьи 75 Феде-

рального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ», Центральная избирательная комиссия РФ обязала территориальную избирательную комиссию Одинцовского района Московской области незамедлительно отменить решения избирательной комиссии сельского поселения Барвихинское Одинцовского муниципального района Московской области от 13 февраля 2016 г. № 1-1302 и от 19 февраля 2016 г. № 1-1902.

Исследуем содержание пунктов 6 и 7 статьи 75 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ», учитывая, что именно этими нормами руководствовалась Центральная избирательная комиссия РФ при принятии указанного Постановления.

Пункт 6 статьи 75 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ» определяет порядок обжалования решений и действий (бездействия) избирательных комиссий в непосредственно вышестоящую избирательную комиссию.

Как указывалось выше, в соответствии со статьей 2 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ», вышестоящая избирательная комиссия – это определенная в качестве таковой законом избирательная комиссия, организующая и обеспечивающая подготовку и проведение выборов, по отношению к иным избирательным комиссиям, организующим и обеспечивающим подготовку и проведение этих же выборов.

Таким образом, избирательная комиссия сельского поселения не является нижестоящей избирательной комиссией по отношению к избирательной комиссии муниципального района, территориальной избирательной комиссии, избирательной комиссии субъекта РФ, Центральной избирательной комиссии РФ, т.к. указанные избирательные комиссии не организуют подготовку и проведение выборов в органы местного самоуправления сельского поселения.

В свою очередь, пункт 7 статьи 75 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ» определяет особенности обжалования решений или действий (бездействия) избирательных комиссий муниципальных образований, которые не являются нижестоящими избирательными комиссиями по отношению к избирательным комиссиям субъектов РФ и Центральной избирательной комиссии РФ.

Так, решения или действия (бездействие) избирательной комиссии поселения, или ее должностного лица могут быть обжалованы в избирательную комиссию муниципального района; решения или действия (бездействие) избирательной комиссии муниципального района, городского округа, внутригородской территории города федерального значения, внутригородского района (в городском округе с внутригородским делением) или ее должностного лица могут быть обжалованы в избирательную комиссию субъекта РФ. Решения или действия (бездействие) избирательной комиссии субъекта РФ или ее должностного лица, могут быть обжалованы в Центральную избирательную комиссию РФ и избирательные комиссии, рассматривающие жалобы, обязаны принять решение в соответствии с пунктом 6 статьи 75 указанного Федерального закона.

Таким образом, вышеприведенной нормой Федерального закона определен порядок прохождения определенной, конкретной жалобы (обращения) от соответствующей избирательной комиссии муниципального образования до Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, и Центральная избирательная комиссия Российской Федерации должна рассматривать обжалуемые действия (бездействие) избирательной комиссии субъекта РФ.

Во избежание проблемных вопросов считаем необходимым законодательно расширить контрольные полномочия избирательных комиссий субъектов РФ по защите избирательных прав граждан по отношению ко всем избирательным комиссиям, входящим в систему избирательных комиссий в субъекте

РФ, особенно по отношению к избирательным комиссиям муниципальных образований, в том числе и о привлечении указанных избирательных комиссий к ответственности. При этом, необходимо обратить внимание на установление обязательности исполнения всех решений Центральной избирательной комиссии РФ, избирательных комиссий субъектов РФ, принятых в рамках контроля за соблюдением избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ, независимо от вида избирательных кампаний, а также вне периодов проведения избирательных кампаний различного уровня.

С учетом указанного Постановления ЦИК России от 20 апреля 2016 г. № 4/28-7, которое, на наш взгляд, направлено на централизацию и укрепление организации и деятельности избирательных комиссий в РФ как системы, предлагаем закрепить в федеральном законодательстве соответствующие нормы, определяющие более широкие полномочия относительно осуществления контроля со стороны Центральной избирательной комиссии РФ, избирательных комиссий субъектов РФ за соблюдением избирательных прав граждан, не привязываясь к конкретным выборам, в том числе – к выборам в органы местного самоуправления, предлагается уйти от жесткого закрепления в нормах федерального законодательства взаимоотношений избирательных комиссий как «вышестоящие» и «нижестоящие» с привязкой к конкретным выборам, а определить более широкие полномочия для Центральной избирательной комиссии РФ, избирательных комиссий субъектов РФ в рамках осуществления контроля за соблюдением избирательных прав граждан, в том числе и при проведении выборов в органы местного самоуправления и, в частности, контроля за деятельностью избирательных комиссий муниципальных образований соответствующего уровня.

Предлагается изменить так называемый «ступенчатый» подход при рассмотрении жалоб, обращений, когда они представляются непосредственно в вышестоящую комиссию и, к примеру, избирательная комиссия субъекта РФ не вправе рассмотреть жалобу на действия участковой избирательной комиссии, если указанная жалоба не была предметом рассмотрения в территориальной из-

бирательной комиссии (являющейся непосредственно вышестоящей по отношению к участковой комиссии).

Таким образом, законодательно определить возможность Центральной избирательной комиссии РФ, избирательным комиссиям субъектов РФ рассматривать обращения, жалобы непосредственно, без предварительного их рассмотрения комиссиями более низкого уровня. Данный подход необходимо распространить и в отношении избирательных комиссий муниципальных образований, предоставив право Центральной избирательной комиссии РФ, избирательным комиссиям субъектов РФ непосредственно, минуя промежуточные звенья избирательных комиссий, рассматривать жалобы, обращения на действия (бездействие) избирательных комиссий муниципальных образований.

Правовое регулирование взаимодействия избирательных комиссий осуществляется также в следующих сферах деятельности избирательных комиссий.

Законодательное регулирование взаимодействия избирательных комиссий по организации обучения членов избирательных комиссий, повышению правовой культуры избирателей, в том числе молодых и будущих избирателей. осуществляется как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов РФ. Вместе с тем, на наш взгляд, необходимо более комплексно и целенаправленно подходить к правовому регулированию повышения правовой культуры населения в субъекте РФ.

Учитывая, что правовая культура в значительной степени взаимосвязана с общим уровнем культуры населения, основы которого закладываются в семье, школе, иных учебных заведениях, представляется, что на уровне субъекта РФ к данным вопросам необходимо подходить комплексно, с привлечением органов власти, общественных объединений в области культуры, образования, социальной политики.

Решение вопросов по повышению правовой культуры должно осуществляться не путем реализации отдельных, по большому счету, разрозненных целевых программ, а единой комплексной программой на уровне субъекта РФ, охватывающей все слои населения и самые различные сферы жизнедеятельности

общества.

Мероприятия по повышению правовой культуры должны проходить не только на уровне субъекта РФ, а прежде всего – в муниципалитетах, поселениях, в условиях, максимально приближенных к населению, и должны носить систематический, традиционный, а не разовый характер.

Особое место в правовом регулировании взаимоотношений избирательных комиссий между собой занимают вопросы возложения полномочий избирательной комиссии муниципального образования на территориальную избирательную комиссию и наоборот, возложение полномочий территориальной избирательной комиссии на избирательную комиссию муниципального образования (теоретические аспекты и проблемные вопросы возложения таких полномочий были нами рассмотрены в параграфе 2 главы 1 данной работы).

Вместе с тем, пунктом 4 статьи 24 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ» определено, что в случае создания вновь образованного муниципального образования, полномочия избирательной комиссии данного муниципального образования по решению избирательной комиссии субъекта РФ могут быть возложены на территориальную комиссию, а порядок возложения полномочий избирательной комиссии муниципального образования на территориальную комиссию в иных случаях отсутствия представительного органа муниципального образования устанавливается законом субъекта РФ.

Таким образом, конституционно-правовые основы регулирования взаимодействия избирательных комиссий, входящих в систему избирательных комиссий в субъекте РФ, между собой регулируются как федеральным законодательством, так и законодательством субъектов РФ. Вместе с тем необходимо принимать во внимание, что правовое регулирование указанного взаимодействия в соответствии со статьей 72 Конституции РФ является рамочным, а законодатели субъектов РФ не всегда исполняют предписания норм федерального законодательства по соответствующему правовому регулированию в зако-

нодательстве субъектов РФ.⁶

В целом конституционно-правовые основы регулирования взаимодействия избирательных комиссий между собой должны быть ориентированы на выстраивание иерархической системы избирательных комиссий в субъекте РФ, которую возглавляет избирательная комиссия субъекта РФ, с включением в указанную систему соответствующих избирательных комиссий муниципальных образований. Указанные конституционно-правовые основы регулирования взаимодействия избирательных комиссий между собой должны базироваться, на наш взгляд, прежде всего на полномасштабном контроле со стороны избирательных комиссий (комиссий референдума) более высокого уровня за избирательными комиссиями (комиссиями референдума) более низкого уровня по соблюдению избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ.

Далее рассмотрим внешне – системное взаимодействие избирательных комиссий в субъектах РФ. Предлагается взять за основу взаимодействие избирательных комиссий в субъектах РФ с институтами гражданского общества.

В Конституции Российской Федерации понятие «институты гражданского общества» не используется. Однако данное понятие весьма актуально, и ему уделено большое внимание, как в теоретическом аспекте, так и в практической сфере деятельности.

Существует множество точек зрения на определение понятия гражданского общества и его институтов.

Ю.А. Дмитриев, Е.В. Шленева отмечают, что в нашей литературе пока нет общепотребительной и понятной всем концепции гражданского общества.

А.А. Уваров отмечает, что для деятельности средств массовой информации характерны все принципы гражданского общества.

Применительно к данной работе, исследуем правовые основы взаимодействия избирательных комиссий с институтами гражданского общества, которые в наибольшей степени принимают участие в избирательном (референдумном)

⁶ Бадретдинов, И. Р. Избирательные комиссии как субъекты избирательного права России: понятие и правовой статус // Наука и Мир. 2014. Т. 2. № 12 (16). 65.

процессе.

К таким институтам гражданского общества считаем необходимым отнести: политические партии, общественные объединения, средства массовой информации, общественные палаты (Общественная палата РФ, общественные палаты в субъектах РФ).

Правовые основы взаимодействия институтов гражданского общества с избирательными комиссиями проистекают из норм Конституции РФ, федеральных законов, правовых актов Центральной избирательной комиссии РФ, иных норм федерального законодательства, законов субъектов РФ, правовых актов избирательных комиссий субъектов РФ, иных норм законодательства субъектов РФ.

В данной работе проведен анализ законодательства субъектов РФ относительно правового регулирования вопросов взаимодействия избирательных комиссий, входящих в систему избирательных комиссий указанных субъектов РФ с институтами гражданского общества, прежде всего – с политическими партиями, избирательными объединениями, общественными объединениями, средствами массовой информации, общественными палатами.

В результате указанного анализа было выявлено следующее.

Правовое регулирование взаимодействия избирательных комиссий в субъектах РФ с институтами гражданского общества осуществляется исходя из конституционного принципа разделения полномочий между Российской Федерацией и субъектами РФ с учетом того, что законодательство о выборах и референдумах, включающее в себя законодательство об организации и деятельности избирательных комиссий, относится в соответствии со статьей 72 Конституции РФ к совместному ведению РФ и субъектов РФ. Данное правовое регулирование осуществляется: а) нормами федерального законодательства, имеющего прямое действие; б) нормами законодательства субъектов РФ во исполнение норм федерального законодательства; в) нормами законодательства субъектов РФ.

Необходимо отметить, что наиболее детально взаимодействие избира-

тельных комиссий и институтов гражданского общества (политических партий, избирательных объединений, общественных объединений, средств массовой информации регулируется специальными законами о выборах и референдумах (федеральными, законами субъектов РФ, уставами муниципалитетов).

По сути, указанными нормами законов субъектов РФ регулируются вопросы деятельности политических партий, общественных объединений относительно того, каким образом им осуществлять оформление и представление документов в процессе формирования избирательных комиссий.

Однако статьей 4 Федерального закона от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ «О политических партиях» определено, что деятельность политических партий основывается на Конституции РФ и регулируется федеральными конституционными законами, данным Федеральным законом и иными федеральными законами.

Статьей 4 Федерального закона от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» определено, что содержание права граждан на объединение, основные государственные гарантии этого права, статус общественных объединений, а также особенности правового положения общественных объединений, являющихся юридическими лицами, определяются исключительно данным Федеральным законом.

Таким образом, правовое регулирование организации и деятельности политической партий, общественных объединений, в частности, общественных организаций и общественных движений осуществляется исключительно нормами федерального законодательства, а указанные выше законы субъектов РФ необходимо привести, по нашему мнению, в соответствие с федеральным законодательством.

Необходимо отметить, что федеральное законодательство идет по пути ужесточения требований к деятельности политических партий. Так, Федеральным законом от 24 ноября 2014 г. № 355-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ по вопросу финансовой отчетности политических партий, избирательных объединений, кандидатов на выборах в органы государственной власти и органы местного самоуправления» была введе-

на административная ответственность за нарушение порядка или срока представления сведений о поступлении и расходовании средств политической партии, сводного финансового отчета политической партии с весьма существенными штрафными санкциями.

Так, в период с 2014 по 2018 годы Избирательной комиссией Амурской области было составлено 22 протокола об административных правонарушениях, из них мировыми судьями были вынесены постановления о назначении административного наказания по несоблюдению требований статьи 5.64 Кодекса РФ об административных правонарушениях 12 региональным отделениям политических партий в Амурской области в виде штрафа.

Довольно низкой является активность представителей региональных отделений политических партий, зарегистрированных на территории Амурской области, в обучающих мероприятиях, мероприятиях по повышению правовой культуры, проводимых Избирательной комиссией Амурской области.

Достаточно подробно регламентированы основы правового регулирования взаимодействия таких институтов гражданского общества, как средства массовой информации, и избирательных комиссий в главе VII «Гарантии прав граждан на получение и распространение информации о выборах и референдумах» Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ».

Недостатком подхода в данном правовом регулировании является, на наш взгляд, то, что указанная глава Федерального закона не осуществляет правовое регулирование вопросов взаимодействия средств массовой информации и избирательных комиссий в период между избирательными кампаниями, кампаниями референдумов, к примеру, по вопросам повышения правовой культуры избирателей, и не задает направлений в правовом регулировании законодательством субъектов РФ этих вопросов.

Вместе с тем в субъектах РФ, осуществляются различные подходы в правовом регулировании вопросов взаимодействия средств массовой информации и избирательных комиссий.

Что касается взаимодействия избирательных комиссий и религиозных организаций как одного из институтов гражданского общества, то необходимо отметить следующее.

В соответствии со статьей 14 Конституции РФ религиозные объединения отделены от государства и равны перед законом.

Статьей 4 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ» определено, что гражданин РФ имеет право избирать, быть избранным, участвовать в референдуме независимо от отношения к религии. Кроме того, нормами указанного Федерального закона (статьи 48, 56) введен ряд ограничений и запретов относительно проведения предвыборной агитации, внесения пожертвований в избирательные фонды кандидатов, избирательных объединений религиозными организациями.

Религиозная организация в соответствии с Федеральным законом от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях» не является общественной организацией в понимании Федерального закона от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях». Следовательно, исходя из определения «избирательного объединения», которое дано в статье 2 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ», религиозная организация не является и не может являться избирательным объединением, выдвигать кандидатов на выборах и предлагать кандидатуры в составы избирательных комиссий. Вместе с тем указанное не исключает возможности отдельным членам религиозных организаций выдвигаться кандидатами на выборах от других субъектов выдвижения либо самовыдвижением, а также работать в составе избирательной комиссии в качестве ее члена с правом решающего голоса от иного субъекта внесения предложений в состав избирательной комиссии (помимо религиозной организации) при ее формировании.

Также необходимо отметить, что в законах субъектов РФ, регулирующих вопросы организации и деятельности избирательных комиссий, отсутствуют

нормы о взаимодействии избирательных комиссий с религиозными организациями, либо нормы, определяющие особенности организации работы с религиозными организациями. По нашему мнению, такая необходимость в правовом регулировании, в принципе, отсутствует.

На наш взгляд, назрела необходимость на федеральном уровне достаточно четко и ясно определить порядок предоставления в пользование политическим партиям технологического оборудования (ящиков, кабин для голосования) при проведении ими своих внутрипартийных мероприятий, с использованием процедуры тайного голосования с привлечением значительного количества населения. В настоящее время такой порядок отсутствует, а его принятие восполнило бы пробел в правовом регулировании и предотвратило бы поступление возможных жалоб и обращений в избирательные комиссии по данному вопросу.

В целом, исследовав законодательство субъектов РФ, относительно правовых основ взаимодействия избирательных комиссий с институтами гражданского общества, возможно, прийти к следующему.

Как в федеральном законодательстве, так и в законодательстве субъектов РФ, отсутствует системный подход к правовому регулированию указанных вопросов.

На наш взгляд, представляется необходимым в федеральном законодательстве задать направления правового правоотношений, связанных с взаимодействием избирательных комиссий с институтами гражданского общества. Это могут быть вопросы взаимодействия с общественными палатами, правовое регулирование более детального взаимодействия со средствами массовой информации, общественными организациями. При этом при взаимодействии с институтами гражданского общества необходимо учитывать принципы выстраивания организации и деятельности избирательных комиссий в субъекте РФ как единой системы.

Целью этого правового регулирования должна стать реализация так называемого механизма «обратной связи» между деятельностью избирательных ко-

миссий и рекомендациями институтов гражданского общества.

Как вариант реализации указанного механизма, возможно создание при избирательных комиссиях субъектов РФ общественных советов, в которые бы вошли представители политических партий, общественных объединений. Кроме того, возможно закрепление в законодательстве норм об обязательном рассмотрении на заседаниях избирательных комиссий предложений относительно оптимизации организации и деятельности избирательных комиссий, поступающих от институтов гражданского общества (политических партий, общественных объединений).

Указанные предложения, возможно, будут являться стимулирующими факторами для организации положительного воздействия институтов гражданского общества на организацию и деятельность избирательных комиссий, входящих в систему избирательных комиссий в субъекте РФ.

2.2 Принципы и функции организации и деятельности избирательных комиссий в субъектах РФ

Системы избирательных комиссий в субъекте РФ: система избирательных комиссий в субъекте РФ – это единая, устойчивая, централизованная совокупность взаимодействующих между собой избирательных комиссий (избирательной комиссии субъекта РФ, избирательных комиссий муниципальных образований, окружных, территориальных (районных, городских и других), участковых, временных) целью деятельности, которой является адекватное отражение воли народа в результатах выборов (референдумов), иных институтов прямой демократии, в которых принимают участие избирательные комиссии.

Для того чтобы выделить принципы системы избирательных комиссий в субъекте РФ, необходимо, на наш взгляд, рассмотреть конституционные принципы, проистекающие непосредственно из Конституции РФ. К таким принципам относятся принцип демократического государства и принцип народного суверенитета.

На наш взгляд, учитывая, что в соответствии с Конституцией РФ Россия является федеративным государством, конституционный принцип федерализма

необходимо учитывать при выстраивании как избирательной системы, так и системы избирательных комиссий.

Конституционный принцип народовластия реализуется с помощью прежде всего избирательных комиссий – коллегиальных и независимых органов, которые организуют и обеспечивают проведение выборов, референдумов, иных форм прямой демократии в соответствии с законодательством.

Весьма важным при исследовании системы избирательных комиссий в субъекте РФ является выделение принципов организации и деятельности системы указанных органов.

При выделении принципов системы избирательных комиссий в субъекте РФ, на наш взгляд, необходимо принимать во внимание основные конституционные принципы, проистекающие непосредственно из Конституции РФ (принцип демократического государства, принцип народного суверенитета, принцип федерализма), принципы, как избирательного права, так и избирательной системы.

С.А. Авакьян выделяет следующие принципы избирательной системы: всеобщего избирательного права; равного избирательного права; прямого избирательного права; тайного голосования; свободы выборов и добровольного участия в них граждан; сочетания мажоритарной и пропорциональной избирательных систем при выборах депутатов; состязательности; сочетания государственного финансирования избирательной кампании с возможностями использования негосударственных средств; проведения выборов избирательными комиссиями.

Вместе с тем В.Т. Кабышев также выделяет принципы деятельности избирательных комиссий в РФ. К ним он относит принципы: законности, открытости и гласности, коллегиальности и независимости. Также он выделяет и другие принципы: справедливости и подлинности выборов .

При выделении принципов системы избирательных комиссий в субъекте РФ необходимо принимать во внимание то, что при объединении избирательных комиссий в систему ей должны быть присущи такие качества, как целост-

ность, централизация, устойчивость к внешним и внутренним негативным воздействиям, самостоятельность в решении проблемных вопросов.

Итак, говоря о принципах системы избирательных комиссий в субъекте РФ, считаем необходимым выделить общие и специальные принципы.

К общим принципам системы избирательных комиссий в субъекте РФ возможно отнести конституционные принципы, проистекающие непосредственно из Конституции России, избирательной системы.

На наш взгляд, данные принципы должны быть закреплены в конституции (уставе) субъекта РФ – нормативном правовом акте, имеющем большую юридическую силу по отношению к закону субъекта РФ в целях достижения стабильности и устойчивости действия данных норм на протяжении длительного периода времени.

Далее считаем необходимым рассмотреть вопросы, связанные с определением функций, которые осуществляют избирательные комиссии в субъекте РФ.

Избирательные комиссии являются органами публичной власти. В этой связи данным органам должны быть присущи властные функции. Выделяют следующие виды властных функций: нормотворчество (правотворчество); руководство и управление общественно-политическими, народнохозяйственными и социальными процессами; распоряжение собственностью, материально-финансовыми ресурсами; контрольная и (или) надзорная деятельность.

Функции избирательных комиссий в субъекте РФ могут быть подразделены на общие и специальные. К общим функциям можно отнести такие, которые свойственны всем избирательным комиссиям в субъекте РФ исходя из их конституционно-правового положения в системе органов публичной власти. Это такие функции, как:

- реализация, защита и контроль за соблюдением избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ;
- подготовка и проведение выборов и референдумов в РФ;
- взаимодействие с органами публичной власти (государственными, му-

ниципальными органами) по оказанию ими содействия в организации выборов, референдумов, реализации иных форм прямой демократии с участием избирательных комиссий, включая заслушивание указанных органов власти;

- развитие избирательной системы в целом в стране, в субъектах РФ, в муниципальных образованиях;

- организация финансирования, контроль за целевым использованием финансовых средств, выделяемых на подготовку и проведение выборов, референдумов, реализация иных форм прямой демократии с участием избирательных комиссий;

- обмен информацией, связанной с ведением регистра избирателей, списков избирателей.

Помимо этого, надо выделить общие властные функции, свойственные в полном объеме в основном избирательной комиссии субъекта РФ, территориальным избирательным комиссиям, избирательным комиссиям муниципальных образований, обладающих статусом юридических лиц. Это: нормотворчество (правотворчество); руководство и управление общественно-политическими и социальными процессами; распоряжение материально-финансовыми ресурсами; контрольная деятельность. Для иных избирательных комиссий в субъекте РФ данные властные функции не свойственны либо свойственны лишь частично.

К специальным функциям избирательных комиссий в субъекте РФ можно отнести такие, которые свойственны отдельным видам избирательных комиссий (избирательной комиссии субъекта РФ, муниципального образования, окружной, территориальной, временной, участковой избирательным комиссиям) исходя из их конституционно-правового положения в системе органов публичной власти.

Также считаем важным обратить внимание на такую относительно новую функцию избирательных комиссий, как контроль за соблюдением законодательства при проведении агитации в сети Интернет. Так, избирательная комиссия Ставропольского края внесла в Думу Ставропольского края проект Закона,

в котором предлагается урегулировать вопросы порядка ведения агитации в сети Интернет при проведении выборов регионального и местного уровней (проект Закона размещен на сайте избирательной комиссии Ставропольского края) .

В частности, предлагается при проведении выборов регионального и местного уровней установить требования к ведению предвыборной агитации сетевыми изданиями, аналогичные требованиям к печатным средствам массовой информации.

Необходимо отметить, что проблематично осуществление контроля решения указанных вопросов при проведении выборов местного уровня, т.к. у избирательных комиссий, которые проводят эти выборы (как правило, территориальных и муниципальных избирательных комиссий), отсутствуют аппараты комиссий и соответствующие специалисты, способные проводить данную работу.

2.3 Полномочия, ответственность, гарантии деятельности избирательных комиссий в субъектах РФ

Рассматривая вопросы формирования избирательных комиссий и комиссий референдума, необходимо отметить, что в федеральном законодательстве содержится несогласованное правовое регулирование относительно порядка формирования избирательных комиссий (которые являются и комиссиями референдума). Так, Федеральный конституционный закон от 28 июня 2004 г. № 5-ФКЗ «О референдуме РФ» содержит отсылочные нормы относительно организации и деятельности комиссий референдума. В соответствии со статьей 24 указанного Федерального конституционного закона, подготовку и проведение референдума, обеспечение реализации и защиты права на участие в референдуме осуществляют избирательные комиссии, созданные и действующие на постоянной основе в соответствии с законодательством РФ. Очевидно, что таким законодательством, как уже обозначалось выше, является Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ», пунктом 2 статьи 20 которого определено, что при проведении соответствующих референдумов Центральная изби-

рательная комиссия РФ, избирательные комиссии субъектов РФ, избирательные комиссии муниципальных образований, территориальные, участковые избирательные комиссии (срок полномочий которых составляет 5 лет) действуют в качестве комиссий референдума.

Однако статьей 26 Федерального конституционного закона от 28 июня 2004 г. № 5-ФКЗ «О референдуме РФ» определено, что участковая комиссия формируется вышестоящей территориальной комиссией не ранее чем за 30 дней и не позднее, чем за 23 дня до дня голосования. Очевидно, что Федеральный конституционный закон, как закон, имеющий большую юридическую силу, должен применяться непосредственно, вследствие чего участковые комиссии референдума необходимо формировать отдельно от участковых избирательных комиссий, сформированных на срок полномочий пять лет. Представляется, что наиболее оптимальным решением было бы осуществление согласованного правового регулирования Федерального конституционного закона от 28 июня 2004 г. № 5-ФКЗ «О референдуме РФ» и Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ», которым бы определялось, что полномочия участковых комиссий референдума исполняли бы участковые избирательные комиссии, сформированные на срок полномочий пять лет в соответствии с Федеральным законом от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ».

Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ» имеет «рамочный» характер, в том числе и по вопросам формирования избирательных комиссий. Пунктом 8 статьи 22 указанного Федерального закона определено, что законом должны быть установлены сроки формирования комиссий и сроки приема предложений по их составу. При этом для окружных избирательных комиссий период, в который органы, формирующие такие комиссии, принимают предложения, должен составлять не менее 10 дней, а для иных комиссий – не менее 30 дней.

Особенно остро вопрос относительно порядка формирования избирательных комиссий субъектов РФ встал в 2016 году при истечении сроков полномочий избирательных комиссий субъектов РФ в период проведения избирательных кампаний как федерального, так и регионального уровней.

Аналогичные проблемы возникли и в ряде других субъектов РФ, в которых сроки полномочий избирательных комиссий субъектов РФ истекали в период избирательных кампаний федерального и регионального уровней.

Не случайно был принят Федеральный закон от 9 марта 2016 г. № 66-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ о выборах и референдумах и иные законодательные акты РФ», которым детализируются вопросы формирования избирательных комиссий субъектов РФ, сроки полномочий которых заканчивались в период избирательных кампаний, проводимых в 2016 году.

Так, необходимо урегулировать более детально порядок и сроки сбора предложений в новые составы таких избирательных комиссий, порядок и сроки проведения их первых заседаний. Возможно, на наш взгляд, «рамочное» правовое регулирование данных вопросов федеральным законодательством с предоставлением права определить непосредственно указанные порядки и сроки законодательством субъектов РФ, либо ограничиться действующей нормой пункта 8 статьи 22 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ» и, в соответствии с данной нормой, законодательством субъектов РФ осуществить указанное правовое регулирование.

Следующая проблема, которая, на наш взгляд, вносит определенную уязвимость в стабильное и бесконфликтное формирование избирательных комиссий субъектов РФ, связана с реализацией правового регулирования пункта 7 статьи 23 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ».

Данной нормой установлено, что как законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта РФ, так и высшее должностное

лицо субъекта РФ (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ) обязаны назначить не менее одной второй от назначаемого ими числа членов избирательной комиссии субъекта РФ на основе поступивших предложений:

– политических партий, выдвинувших федеральные списки кандидатов, допущенные к распределению депутатских мандатов в Государственной Думе Федерального Собрания РФ;

– политических партий, выдвинувших списки кандидатов, допущенные к распределению депутатских мандатов в законодательном (представительном) органе государственной власти субъекта РФ, а также политических партий, выдвинувших списки кандидатов, которым переданы депутатские мандаты в соответствии с законом субъекта РФ, предусмотренным пунктом 17 статьи 35 данного Федерального закона.

Вместе с тем данной нормой не регулируется возможная ситуация, когда все вышеуказанные политические партии либо их большая часть направят свои предложения в состав избирательной комиссии субъекта РФ исключительно либо в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта РФ либо высшему должностному лицу субъекта РФ (руководителю высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ). Таким образом, утрачивается сбалансированность ветвей власти субъекта РФ (законодательной и исполнительной) относительно их представительства в избирательной комиссии субъекта РФ.⁷

На этот случай в отдельных субъектах РФ создаются согласительные комиссии, в состав которых включаются представители органов, формирующих избирательную комиссию субъекта РФ, представители вышеуказанных политических партий. Однако необходимо отметить, что решения таких согласительных комиссий носят лишь рекомендательный характер.

Представляется, что вопросы порядка направления предложений полити-

⁷ Турищева, Н. Ю. Актуальные вопросы правового статуса избирательных комиссий// Журнал Российского права. 2016. № 7 (235). С. 19.

ческих партий, списки кандидатов которых допущены к распределению депутатских мандатов в представительных органах как федерального, так и регионального уровней в состав формируемой избирательной комиссии субъекта РФ должны законодательно регулироваться с учетом сбалансированного присутствия в данной комиссии представителей законодательного органа субъекта РФ, и высшего должностного лица субъекта РФ (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ).

Следующий проблемный вопрос связан с реализацией пункта 5 статьи 22 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ», в соответствии с которым государственные и муниципальные служащие не могут составлять более одной второй от общего числа членов избирательной комиссии субъекта РФ, избирательной комиссии муниципального образования, окружной избирательной комиссии, территориальной, участковой комиссии.

Закон не дает ответа на вопрос о том, какие действия необходимо предпринимать и какому органу, в случае, если после формирования соответствующей избирательной комиссии количество государственных и (или) муниципальных служащих в ее составе станет более половины от общего числа членов комиссии. Правовых оснований для досрочного прекращения полномочий отдельных членов такой избирательной комиссии решением органа, назначившего в состав членов такой избирательной комиссии, статья 29 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ» не содержит.

Примером неопределенности относительно практической реализации законодательства в данной области может служить Определение Верховного Суда РФ от 26 ноября 2007 г. № 42-Г07-6, которым было признано незаконным бездействие избирательной комиссии Республики Калмыкия, выразившееся в том, что в процессе деятельности одной из территориальных избирательных комиссий количество членов указанной комиссии, являющихся государственными и муниципальными служащими составило более половины от обще-

го числа членов комиссии. Причем Верховный Суд не указал, какими нормами законодательства руководствоваться избирательной комиссии Республики Калмыкия для исполнения решения суда, хотя вопросы отсутствия правового регулирования в данной области достаточно подробно рассматривались судом.

Представляется, что необходимо законодательно на федеральном уровне достаточно подробным образом определить порядок, сроки и орган, уполномоченный принимать решение в случае, если после формирования избирательной комиссии численность государственных и (или) муниципальных служащих в ее составе возросла и стала более половины от общей численности членов такой избирательной комиссии.

В практике работы избирательных комиссий в РФ часто встречаются случаи, когда члены избирательных комиссий систематически не исполняют свои обязанности. Возможность прекращения полномочий таких членов комиссий только через судебные процедуры, что весьма проблематично, особенно когда необходимо организовывать работу в сжатые сроки в период проведения избирательных кампаний.

Необходимо отметить, что в избирательном законодательстве отдельно не выделены формы практической деятельности избирательных комиссий.

Прежде всего, в целях наиболее полного и качественного исследования практической деятельности избирательных комиссий, считаем необходимым выяснить, что является формами практической деятельности избирательных комиссий, и отдельно выделить методы их практической деятельности на основе норм избирательного законодательства.

Исходя из содержания Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ», к формам работы, практической деятельности избирательных комиссий, на наш взгляд, возможно отнести:

– открытую и гласную деятельность при подготовке и проведении выборов, референдума, подсчете голосов, установлении итогов голосования, определении результатов выборов, референдума;

- обеспечение реализации и защиты, избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ;
- осуществление регистрации (учета) избирателей, участников референдума;
- рассмотрение обращений о нарушении закона;
- обеспечение информирования избирателей, участников референдума о сроках и порядке осуществления избирательных действий, действий, связанных с подготовкой и проведением референдума, о ходе избирательной кампании, кампании референдума, а также о кандидатах, об избирательных объединениях, выдвинувших кандидатов, списки кандидатов;
- организацию обучения, как членов избирательных комиссий всех уровней, так и всех участников избирательного (референдумного) процесса;
- организацию работы с политическими партиями, общественными объединениями;
- обеспечение эксплуатации Государственной автоматизированной системы «Выборы»;
- повышение правовой культуры избирателей, иных участников избирательного (референдумного) процесса;
- участие в законодательном процессе (на федеральном уровне или на уровне субъекта РФ);
- осуществление международного сотрудничества в области избирательных систем (данная форма работы присуща Центральной избирательной комиссии РФ).

Исходя из перечисленных форм работы избирательных комиссий возможно, на наш взгляд, выделить следующие проблемы в правоприменительной деятельности.

Возникают проблемные вопросы, связанные с реализацией пункта 5.1 статьи 27 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ», которым определено, что кандидатуры, предложенные в состав участковой ко-

миссии, но не назначенные членами комиссии, зачисляются в резерв составов участковых комиссий, который формируется избирательной комиссией субъекта РФ в порядке, установленном Центральной избирательной комиссией РФ. Актуализация указанного резерва требует постоянной, кропотливой работы, в масштабах субъекта РФ – это порой информация о тысячах, а то и десятках тысяч человек. Ведение данной работы весьма затрудняется, если в субъекте РФ отсутствуют работающие на постоянной (штатной) основе члены территориальных избирательных комиссий.

В субъектах РФ объем полномочий территориальных избирательных комиссий постоянно увеличивается, причем данное увеличение обусловлено изменениями федерального законодательства. Так, если проследить изменения, которые вносились с 2002 года (с момента принятия Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ»), то можно увидеть тенденцию неуклонного увеличения объема полномочий данного звена системы избирательных комиссий.

Федеральным законом от 2 октября 2012 г. № 157-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О политических партиях» и Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ» было установлено формирование участковых избирательных комиссий сроком на пять лет, что повлекло необходимость проведения постоянной, в том числе и в период между выборами, организации работы по обучению территориальными избирательными комиссиями членов участковых избирательных комиссий, постоянной актуализации составов участковых избирательных комиссий.

Федеральным законом от 14 июня 2011 г. № 143-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в целях совершенствования механизмов обеспечения избирательных прав граждан» дополнительно на избирательные комиссии, в том числе и на территориальные, возложены обязанности по организации голосования инвалидов.

Возможность участия в информировании и агитации сетевых изданий, введенное Федеральным законом от 9 марта 2016 г. № 66-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ о выборах и референдумах и иные законодательные акты РФ» обусловила установление дополнительных обязанностей избирательных комиссий, в том числе и для территориальных избирательных комиссий, по контролю за указанной деятельностью.

Указанный Федеральный закон значительно увеличил объем работы в том числе территориальных избирательных комиссий, связанный с организацией работы по контролю за поступлением и расходованием средств избирательных фондов кандидатов, избирательных объединений, фонда референдума.

В настоящее время окружные избирательные комиссии не формируются, а их полномочия возлагаются на соответствующие избирательные комиссии субъектов РФ, территориальные избирательные комиссии как по выборам в федеральные, региональные, так и местные представительные органы публичной власти. Представляется, что такие подходы весьма обоснованы исходя из экономической и организационной целесообразности.

Что касается ввода информации в Государственную автоматизированную систему «Выборы», то ее объемы значительно возросли, причем указанная работа большей, частью осуществляется территориальными избирательными комиссиями.

Так, в связи с появлением в федеральном законодательстве норм, регламентирующих возможность проведения прямых выборов высших должностных лиц субъектов РФ, в поддержку выдвижения кандидатов собираются подписи депутатов представительных органов муниципальных образований и (или) избранных на муниципальных выборах глав муниципальных образований (пункт 17 статьи 37 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ»).

В соответствии с указанной нормой, Постановлением Центральной избирательной комиссии РФ от 18 апреля 2013 г. № 171/1235-6 территориальным избирательным комиссиям предписано обеспечить использование Государ-

ственной автоматизированной системы РФ «Выборы» для решения задач, связанных с вводом данных о главах и депутатах представительных органов муниципальных образований и определением числа лиц (в абсолютном выражении), подписи которых необходимо собрать для поддержки выдвижения кандидата на должность высшего должностного лица субъекта РФ (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ), а также числа муниципальных районов и городских округов субъекта РФ, внутригородских муниципальных образований города федерального значения, в которых должна быть получена поддержка выдвижения кандидата.

Федеральным законом от 4 октября 2010 № 263-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в связи с уточнением порядка использования открепительных удостоверений при проведении выборов и референдумов» установлены нормы учета открепительных удостоверений с использованием Государственной автоматизированной системы «Выборы». Постановлением Центральной избирательной комиссии РФ от 8 декабря 2010 г. № 230/1508-5 «О Порядке передачи открепительных удостоверений избирательным комиссиям, комиссиям референдума и учета открепительных удостоверений» установлены дополнительные обязанности для территориальных избирательных комиссий по занесению информации в Государственную автоматизированную систему «Выборы» о ходе выдачи избирателям открепительных удостоверений, передачи открепительных удостоверений участковым избирательным комиссиям, ходе выдачи открепительных удостоверений избирателям в участковых избирательных комиссиях.

Ранее порядок движения открепительных удостоверений не предусматривал занесения данной информации в Государственную автоматизированную систему «Выборы».

В связи с формированием резерва составов участковых избирательных комиссий, Постановлением Центральной избирательной комиссии РФ от 26 декабря 2012 г. № 155/1158-6 территориальным избирательным комиссиям определены новые обязанности по обеспечению использования Государственной

автоматизированной системы РФ «Выборы» для решения задач, связанных с формированием участковых избирательных комиссий, резерва составов участковых комиссий, назначением нового члена участковой избирательной комиссии из резерва составов участковых комиссий, обучением членов участковых избирательных комиссий, резерва составов участковых комиссий.

Постановлением Центральной избирательной комиссии РФ от 31 июля 2013 г. № 185/1287-6 территориальным избирательным комиссиям предписано обеспечить использование Государственной автоматизированной системы РФ «Выборы» для решения задач, связанных с автоматизацией избирательных процессов и обеспечением деятельности избирательных комиссий в части информирования о нормативных правовых и иных актах, связанных с организацией и проведением выборов, референдумов, отзывов.

Значительный объем работы территориальные избирательные комиссии выполняют по вводу информации в Государственную автоматизированную систему «Выборы» в случае возложения на них полномочий избирательных комиссий муниципальных образований. Причем данная работа может выполняться территориальными избирательными комиссиями при совмещении избирательных кампаний различного уровня, что влечет дополнительную нагрузку на членов территориальных избирательных комиссий.

Статьей 6 Федерального закона от 09 февраля 2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» определено, что одним из способов доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления является размещение государственными органами и органами местного самоуправления информации о своей деятельности в сети Интернет.

Данная норма распространяется и на территориальные избирательные комиссии, которые входят в систему государственных органов субъектов РФ (в соответствии со статьей 26 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ»), в связи с чем, требует организационно-технических, финансовых

ресурсов по созданию соответствующих сайтов территориальных избирательных комиссий, их обслуживанию, поддержанию информации на них в актуальном состоянии.

Несомненно, все более увеличивающийся объем указанных выше предписаний законодательства федерального уровня относительно установления обязанностей территориальных избирательных комиссий влечет наличие временных, интеллектуальных, организационных и иных усилий и затрат по его исполнению членами данных комиссий с правом решающего голоса, исполняющими свои обязанности во многих субъектах РФ, по сути, на общественных началах.

В целом, считаем, что систему избирательных комиссий в РФ необходимо выстраивать исходя из конституционных принципов федерализма и равноправия субъектов РФ.

При выстраивании указанной работы необходимо наиболее эффективно использовать экономические методы управления, заключающиеся, прежде всего в выделении средств федерального бюджета избирательным комиссиям субъектов РФ. Причем указанное выделение средств должно основываться на определенных методиках распределения таких средств.

Вместе с тем, в настоящее время отсутствует методика распределения средств федерального бюджета на организацию и проведение выборов, представляется, что такая методика должна быть определена на законодательном уровне.

Механизм реализации конституционного принципа народовластия исходя из подходов в построении системы избирательных комиссий должен быть идентичным во всех субъектах РФ.

Выстраивание единой системы избирательных комиссий (включая территориальные избирательные комиссии), на наш взгляд, должно осуществляться нормами федерального законодательства, ввиду того что именно им определены общие подходы в построении системы избирательных комиссий (статья 20 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях из-

бирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ»). К тому же, учитывая, что все более возрастающий объем полномочий территориальных избирательных комиссий устанавливается нормами федерального уровня, то в соответствии с главой 11 Бюджетного кодекса РФ его финансовое обеспечение должно являться расходным обязательством РФ. Только в этом случае возможно выстраивание единых подходов в системе избирательных комиссий, включая территориальные во всех субъектах РФ.

Придание территориальной избирательной комиссии статуса юридического лица, на наш взгляд, является весьма затратным решением с позиции финансовой нагрузки на бюджет, т.к. в этом случае необходимо наличие аппарата для организации деятельности такой комиссии в качестве юридического лица, включая ведение бухгалтерского учета, а также установление мер по материальному и социальному обеспечению (в том числе по медицинскому, санаторно-курортному, жилищно-бытовому, пенсионному и иным видам обеспечения) работников аппарата такой комиссии.

Кроме того, в соответствии с пунктом 15 статьи 29 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ» член избирательной комиссии, действующей на постоянной основе и являющейся юридическим лицом, с правом решающего голоса замещает государственную должность субъекта РФ (применительно к территориальным избирательным комиссиям), что, конечно же, ведет к значительному увеличению нагрузки на бюджет по содержанию таких лиц.

Наиболее оптимальным подходом в организации деятельности территориальных избирательных комиссий будет являться следующий.

Наиболее оптимальным подходом в организации работы территориальных избирательных комиссий является работа их председателей в составе аппаратов избирательных комиссий субъектов РФ в качестве государственных гражданских служащих субъектов РФ, что будет являться определенной гарантией независимости избирательных комиссий от органов власти,

прежде всего – органов власти местного уровня.

Необходимо отметить, что указанные выше предложения необходимо увязывать с внесением соответствующих изменений в Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе РФ», т.к., вопросы прохождения гражданской службы субъекта РФ председателем территориальной избирательной комиссии требуют соотнесения с его статусом, установленным Федеральным законом от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ».

Установление федеральным законодательством организации работы председателей территориальных избирательных комиссий на постоянной (штатной) основе как государственных гражданских служащих субъекта РФ в аппарате избирательной комиссии субъекта РФ, позволит:

- во-первых, определить комплексный подход в выстраивании единой системы избирательных комиссий в стране;
- во-вторых – оптимизировать расходы бюджета;
- в-третьих – добиться дисциплины;
- в-четвертых – свести к минимуму воздействие на избирательные комиссии административного влияния со стороны органов власти различного уровня.

Указанное, несомненно, будет способствовать качественному проведению избирательных кампаний, референдумов, а также позволит вывести на новый уровень вопросы защиты избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ в субъектах РФ.

Результативность деятельности избирательных комиссий и способы ее определения.

В избирательном законодательстве РФ отсутствуют четкие критерии определения результативности и способов ее определения применительно к организации и деятельности избирательных комиссий.

Так, В.В. Вискулова относит к критериям эффективности работы избирательных комиссий наличие квалифицированных специалистов и совершенствование их знаний в области законодательства Российской Федерации о

выборах и референдумах.⁸

Необходимо направить усилия на организацию профессиональной работы председателей территориальных избирательных комиссий – особого звена системы избирательных комиссий, которое организует и проводит выборы во все уровни власти, включая (в большинстве своём) и выборы в органы местного самоуправления.

Необходимо разработать предложения по внесению изменений в федеральное законодательство и законодательство субъектов РФ об урегулировании вопросов, связанных с выстраиванием эффективности деятельности избирательных комиссий в субъектах РФ, исходя из современных условий (с учетом опыта проведенных избирательных кампаний) и внесения соответствующих предложений в законодательство субъекта РФ.

Таким образом, вопросы результативности организации и деятельности избирательных комиссий, а также способы ее определения должны исходить из правовой природы избирательных комиссий, которые призваны организовывать реализацию одного из основных конституционных принципов – принцип народовластия.

На наш взгляд, законодательство в данной сфере деятельности избирательных комиссий нуждается в определенной корректировке. В период избирательных кампаний избирательным комиссиям, как правило, в сжатые сроки необходимо принимать большое количество решений. Не участие отдельных членов комиссии с правом решающего голоса может привести к невозможности принятия ею решений ввиду отсутствия необходимого кворума в соответствии с законом и регламентом избирательной комиссии.

⁸ Вискулова, В. В. Конституционное право граждан избиратель и быть избранными: к условности и динамичности основ // Конституционное и муниципальное право. 2015 № 3. С. 318.

3 КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СТАТУСА ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ КОМИССИЙ В СУБЪЕКТАХ РФ НАПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЯ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Правовое регулирование деятельности системы избирательных комиссий в субъектах РФ, проистекает непосредственно из норм Конституции РФ (несмотря на то, что в ней отсутствует упоминание не только о системе избирательных комиссий, но и об избирательных комиссиях как таковых), а именно – из статей 1, 3, 15, 32, 72, 81, 84, 96, 97, 102, 130 Конституции РФ.

Система и статус избирательных комиссий также определены в федеральных законах от 22 февраля 2014 г. № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ», от 10 января 2003 г. № 19-ФЗ «О выборах Президента РФ».

Проанализируем содержание законов субъектов РФ, на предмет наличия в них правового регулирования вопросов, связанных с выстраиванием системы избирательных комиссий, а также закрепления принципов и функций организации и деятельности избирательных комиссий в указанных субъектах РФ.

Представляется, что такой подход к правовому регулированию организации и деятельности системы избирательных комиссий, на наш взгляд, не является наиболее полным и оптимальным, поскольку не охватывает вопросы организации и деятельности в специальных законах об избирательных комиссиях таких звеньев системы избирательных комиссий как избирательные комиссии муниципальных образований, окружные и участковые избирательные комиссии.

Наиболее правильным и полным, на наш взгляд, в отношении определения системы избирательных комиссий осуществлено правовое регулирование в Чеченской Республике, где принят Закон от 26 марта 2013 г. № 6-РЗ «О системе избирательных комиссий в Чеченской Республике», который определяет систему избирательных комиссий в Чеченской Республике, статус, порядок формирования, компетенцию и полномочия Избирательной комиссии Чеченской Рес-

публики, избирательных комиссий муниципальных образований, окружных, территориальных и участковых избирательных комиссий.⁹

Рассматривая подходы, связанные с выстраиванием системы избирательных комиссий в субъекте РФ, мы отмечали, что полномочия избирательных комиссий субъектов РФ по контролю за соблюдением избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ могли бы являться связующими звеньями, объединяющими избирательные комиссии в субъекте РФ в единую систему.

В рамках действующего законодательства, в основном указанный контроль осуществляется посредством возможности отмены решений нижестоящих избирательных комиссий, в том числе рассмотрения жалоб (обращений) избирательной комиссией субъекта РФ на действия (бездействие) как нижестоящих избирательных комиссий (в том понимании «нижестоящая избирательная комиссия», как это дано в статье 2 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ»), так и избирательных комиссий муниципальных образований в порядке определенном соответственно пунктами 6 и 7 статьи 75 Федерального закона об основных гарантиях

Необходимо отметить, что правовое регулирование в законодательстве субъектов РФ, по установлению контрольных полномочий избирательных комиссий субъектов РФ за избирательными комиссиями, осуществляющими деятельность на территориях указанных регионов, не выходит за пределы правового регулирования определенного федеральным законодательством. Вместе с тем имеются некоторые особенности в правовом регулировании в указанной сфере правоотношений.

Так, в законодательстве Ставропольского края и Республики Дагестан, установлены нормы, которые, на наш взгляд, являются формирующими избирательные комиссии в указанных субъектах РФ в систему.

⁹ Обзор судебной практики по вопросам, возникающим при рассмотрении дел о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ // Муниципальная служба. 2016. № 2 (74). С.15.

Таковыми нормами являются нормы о рассмотрении жалоб и заявлений на решения и действия (бездействие) нижестоящих комиссий, а также нормы о рассмотрении жалоб избирательными комиссиями субъектов РФ на решения и действия (бездействие) избирательных комиссий муниципальных районов, городских округов и их должностных лиц, избирательными комиссиями муниципальных районов – возможность рассмотрения жалоб (заявлений) на решения и действия (бездействие) избирательных комиссий поселений, нарушающие избирательные права граждан и право граждан на участие в референдуме, при проведении выборов в органы местного самоуправления, местных референдумов в соответствии с пунктом 7 статьи 75 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ».

К общим принципам систем избирательных комиссий в субъектах РФ, которые проистекают в силу прямых норм федерального законодательства, но не закреплены в законодательстве указанных субъектов РФ, возможно, отнести принципы: демократического государства в формировании системы выборных органов; народного суверенитета в деятельности выборных органов; федерализма; всеобщего, равного, прямого избирательного права при тайном голосовании; свободы выборов и добровольного участия в них граждан.

Необходимо отметить, что такой общий принцип системы избирательных комиссий в субъекте РФ, как принцип проведения выборов выборными органами – избирательными комиссиями, закреплен в законодательстве, например, Чеченской Республики. Учитывая, что в законодательстве некоторых субъектов РФ отсутствуют специальные, единые законы, регламентирующие деятельность всех избирательных комиссий, осуществляющих деятельность на их территории, закрепление указанного принципа либо не отражено в их законодательстве, либо отражено в законах о порядке проведения соответствующих выборов (референдумов) как регионального, так и местного уровней.

В связи с этим полагали бы необходимым в законодательстве рекомендовать осуществить правовое регулирование организации и деятельности

избирательных комиссий в данных субъектах РФ, закрепив данное правовое регулирование в едином законе соответствующего субъекта РФ.

Рассмотрим, как осуществлено правовое регулирование в субъектах РФ специальных принципов системы избирательных комиссий в субъекте РФ (проистекающих непосредственно из правовой природы системы избирательных комиссий в субъекте РФ), выделенных в параграфе 2 главы 2 данной работы.

В результате исследования выявлено, что указанные специальные принципы: а) проистекают в силу прямых норм федерального законодательства, и закреплены в законодательстве данных субъектов РФ; б) не закреплены ни в федеральном законодательстве, ни в законодательстве данных субъектов РФ.

Говоря о специальном принципе системы избирательных комиссий в рассматриваемых субъектах РФ – принципе учета национальных и исторических особенностей населения субъекта РФ при подготовке и проведении выборов, необходимо отметить, что указанный принцип возможен к реализации исходя из компактного проживания определенных групп населения на территории субъекта РФ. К примеру, в местах компактного проживания казачества возможно вполне плодотворное взаимодействие избирательных комиссий с казачьими обществами по обеспечению общественного порядка в период избирательных кампаний, кампаний референдума.

Избирательным комиссиям при организации выборов, референдумов в своей деятельности необходимо учитывать данные вопросы. Также, в качестве примера, возможно, привести тот факт, что в законодательстве ряда регионов присутствуют нормы о возможности печати избирательных бюллетеней на русском языке и на государственном языке республики, входящей в состав РФ, а в необходимых случаях – на языках народов РФ на территориях их компактного проживания (в соответствии с пунктом 10 статьи 63 Федерального закона об основных гарантиях).

В результате исследования выявлено, что не закреплены ни в федераль-

ном законодательстве, ни в законодательстве субъектов РФ расположенных на территории РФ такие специальные принципы, как принцип целостности системы избирательных комиссий в 8 субъекте Российской Федерации как органов публичной власти включающих в себя государственные и муниципальные органы, а также принцип устойчивости к внешним и внутренним негативным воздействиям.¹⁰

Таким образом, говоря о принципах системы избирательных комиссий в субъектах РФ, представляется, что в целях наиболее оптимального и правильного применения норм законодательства всеми субъектами избирательного процесса, на наш взгляд, необходимо непосредственное закрепление в нормах законодательства субъектов РФ принципов (как общих, так и специальных) системы избирательных комиссий, в том числе специфических, присущих конкретному субъекту РФ, что должно способствовать более четкому установлению критериев организации деятельности региональной системы избирательных комиссий в субъекте РФ.

Таким образом, среди направлений развития избирательного законодательства в сфере конституционно-правового регулирования статуса избирательных комиссий в субъектах РФ возможно выделить:

- развитие федерального законодательства по вопросам выстраивания единой централизованной системы избирательных комиссий в РФ, во главе с Центральной избирательной комиссией РФ, включающей в себя системы избирательных комиссий в субъектах РФ, с увеличением контрольных полномочий Центральной избирательной комиссии РФ, избирательных комиссий субъектов РФ в отношении избирательных комиссий более низкого уровня, включая избирательные комиссии муниципальных образований;
- повышения статуса, наделение дополнительными социальными гарантиями членов участковых избирательных комиссий;
- совершенствование законодательства по выстраиванию взаимодействия

¹⁰ Там же. С.16.

избирательных комиссий с институтами гражданского общества.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В бакалаврской работе представлены составные элементы и дано определение конституционно-правовому статусу избирательных комиссий в субъектах РФ, исходя из особенностей построения системы избирательных комиссий в РФ, под которым понимается закрепленная в нормах избирательного права совокупность порядка формирования, прав, обязанностей, ответственности, гарантий деятельности, принципов, функций, основ взаимоотношений (системной взаимосвязи) между собой.

Избирательные комиссии субъектов Федерации являются государственными органами субъектов РФ, организующими подготовку и проведение выборов, референдумов в РФ.

Формирование избирательной комиссии субъекта Федерации осуществляется законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Федерации и высшим должностным лицом субъекта Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Федерации) на основе предложений политических партий, выдвинувших списки кандидатов, допущенных к распределению депутатских мандатов в Государственной Думе, законодательного (представительного) органа государственной власти соответствующего субъекта Федерации, а также предложений представительных органов муниципальных образований, избирательной комиссии субъекта Федерации предыдущего состава, ЦИК России.

В процессе исследования было определено, что одним из основных элементов конституционно-правового статуса избирательных комиссий в субъектах РФ являются основы взаимоотношений (системная взаимосвязь) между избирательными комиссиями.

Системе избирательных комиссий субъектов РФ необходимо придать большую централизацию с помощью законодательного расширения компетенции Центральной избирательной комиссии РФ, избирательной комиссии субъекта РФ по отношению к избирательным комиссиям более низкого уровня

(включая избирательные комиссии муниципальных образований), суть которого заключается.

Необходимо определить правовой статус территориальной и участковой избирательных комиссий как государственно-общественных органов, изменив порядок формирования территориальной избирательной комиссии.

Уставами муниципальных образований (а не отдельными решениями представительных органов местного самоуправления) определять, какой орган будет проводить муниципальные выборы (избирательная комиссия муниципального образования, либо территориальная избирательная комиссия), с извещением об этом решении избирательной комиссии субъекта РФ.

Важную роль в стабильном и планомерном проведении выборов, референдумов играют мероприятия по повышению правовой культуры избирателей, которые должны организовываться не только на уровне субъекта РФ, а прежде всего – в муниципалитетах, поселениях, в условиях максимально приближенных к населению, и должны носить систематический, традиционный, а не разовый характер.

Создание законодательных условий для организации работы хотя бы одного члена территориальной избирательной комиссии во всех субъектах РФ (преимущественно – председателя территориальной комиссии) на постоянной (штатной) основе.

В целях наиболее оптимальной реализации конституционного принципа народовластия в процессе деятельности избирательных комиссий, в результате анализа законодательства субъектов РФ назрела необходимость введения механизма взаимодействия избирательных комиссий с институтами гражданского общества, в связи, с чем данный механизм должен быть реализован как на федеральном законодательном уровне, так и на законодательном уровне субъектов РФ.

В настоящее время отсутствует методика распределения средств федерального бюджета на организацию и проведение выборов. Также отсутствует методика финансирования из средств федерального бюджета мероприятий по

повышению правовой культуры избирателей.

Представляется, что такие методики должны быть определены также на законодательном уровне.

В целях достижения наибольшей эффективности и результативности организации и деятельности избирательных комиссий, предлагается законодательно установить критерии эффективности деятельности избирательных комиссий и способы определения данных параметров.

Исходя из анализа практической деятельности избирательных комиссий, судебной практики, предложено решение проблемных вопросов, связанных с реализацией принципа коллегиальности организации деятельности избирательных комиссий, например, в период избирательных кампаний избирательным комиссиям, как правило, в сжатые сроки необходимо принимать большое количество решений.

Среди направлений развития избирательного законодательства в сфере конституционно-правового регулирования статуса избирательных комиссий в субъектах РФ возможно выделить:

- развитие федерального законодательства по вопросам выстраивания единой централизованной системы избирательных комиссий в РФ во главе с Центральной избирательной комиссией РФ, включающей в себя системы избирательных комиссий в субъектах РФ, с увеличением контрольных полномочий Центральной избирательной комиссии РФ, избирательных комиссий субъектов РФ в отношении избирательных комиссий более низкого уровня, включая избирательные комиссии муниципальных образований;
- повышение статуса, наделение дополнительными социальными гарантиями членов участковых избирательных комиссий;
- совершенствование законодательства по выстраиванию взаимодействия избирательных комиссий с институтами гражданского общества.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

I Правовые акты

1 Конституция РФ: принята всенар. голосованием от 12 дек. 1993 г.: (принята всенародным голосованием 12.12.1993): (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.

2 Федеральный закон 28 июня 2004 г. № 5-ФКЗ «О референдуме РФ»: // Собрание законодательства РФ. – 2004. – № 27. – Ст. 2710.

3 Федеральный закон от 14 июня 2011 г. № 143-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в целях совершенствования механизмов обеспечения избирательных прав»// Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 25. – Ст. 3536.

4 Федеральный закон от 24 ноября 2014 г. № 355-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ по вопросу финансовой отчетности политических партий, избирательных объединений, кандидатов на выборах в органы государственной власти и органы местного самоуправления»// Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 48. – Ст. 6636.

5 Федеральный закон от 4 октября 2010 № 263-ФЗ « О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с уточнением порядка использования открепительных удостоверений при проведении выборов и референдумов»// Собрание законодательства РФ. – 2010. – № 41 (2 ч.). – Ст. 5192.

6 Федеральный закон от 9 марта 2016 г. № 66-ФЗ « О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ о выборах и референдумах и иные законодательные акты РФ» // Собрание законодательства РФ. – 2016. – № 11. – Ст. 1493.

7 Федеральный закон от 21 июня 1995 г. № 90-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ» // Собрание законодатель-

ства РФ. – 1995. – № 26. – Ст. 2398.

8 Федеральный закон от 22 февраля 2014 г. № 20-ФЗ « О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ» // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 8. – Ст. 740.

9 Федеральный закон от 10 января 2003 г. № 19-ФЗ «О выборах Президента РФ» // Собрание законодательства РФ. – 2003. – № 2. – Ст. 171.

10 Федеральный закон от 17 мая 1995 г. № 76-ФЗ «О выборах Президента РФ»// Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 21. – Ст. 1924.

11 Федеральный закон от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ «О политических партиях»: федер. закон // Собрание законодательства РФ. – 2001. – № 29 – Ст. 2950.

12 Федеральный закон от 09 февраля 2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» // Собрание законодательства Собрание законодательства РФ. – 2009. – № 7. – Ст. 776.

13 Федеральный закон от 26 ноября 1996 г. № 138-ФЗ «Об обеспечении конституционных прав граждан РФ избирать и быть избранными в органы местного самоуправления // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 49. – Ст. 5497.

14 Федеральный закон от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 31. Ст. 4398.

15 Федеральный закон от 06 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» // Собрание законодательства РФ. – 2003 – № 40. Ст. 3822.

16 Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ» // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 24. – Ст. 2253.

17 Федеральный закон от 6 декабря 1994 г. № 56-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав граждан РФ» // Собрание законодательства РФ. – 1994. – № 33. – Ст. 3406.

II Специальная литература

18 Авакьян, С. А. Конституционное право России. Учебный курс: учеб. пособие: в 2 т. / С. А. Авакьян. – 4-е изд., перераб. и доп. – М. : Норма : ИНФРА-М, 2011. – Т.2. – 928 с.

19 Алехина, И. С. Система избирательных комиссий в РФ / И. С. Алехина // Управленческое консультирование. – 2014. – № 4. – С. – 127–134.

20 Баглай, М. В. Конституционное право РФ: учебник для юридических вузов и факультетов / М. В. Баглай. - М.: Издательская группа НОРМА-ИНФРА, 1998. – 739 с.

21 Белоусова, Л. В. Проблема правового регулирования избирательной системы на примере защиты права быть избранным / Л. В. Белоусов, Ю. В. Подповетная // Экономика и бизнес. Взгляд молодых. – 2016. – Т. 1. – № 1. – С. 393 – 395.

22 Вискулова, В. В. Конституционное право граждан избиратель и быть избранными: к условности и динамичности основ / В. В. Вискулова // Конституционное и муниципальное право. – 2015. – № 3. – С. 31 – 38.

23 Вискулова, В. В. О назначении досрочных выборов / В. В. Вискулова // Журнал российского права. – 2015. – № 6. – С. 26 – 37.

24 Вискулова, В. В. Очередная попытка стабилизации института выборов: чьи права гарантируются? / В. В. Вискулова // Конституционное и муниципальное право. – 2013. – № 7. – С. 55 – 62.

25 Князев, С. Д. Правовой статус избирательных комиссий субъектов в РФ: перспективы развития / С. Д. Князев // Журнал российского права. – 1999. – № 10. – С. 36–45.

26 Коваль, С. П. Некоторые вопросы реализации пассивного избирательного права / С. П. Коваль // Научный поиск. – 2016. – № 1.2. – С. 46–53.

27 Кондрашев, А. А. Избирательно-правовая ответственность в российском конституционном праве / А. А. Кондрашев // Актуальные проблемы российского права. – 2016. – № 6 (67). – С. 112–123.

28 Конституционное право: университетский курс: учебник: в 2 т. / Под

редакцией А. И. Казанника, А. Н. Костюкова. – М.: Проспект, 2016. – 528 с.

29 Коровин, Е. М. Порядок и сроки оспаривания итогов голосования и результатов выборов в контексте правовых позиций Конституционного Суда РФ / Е. М. Коровин // Конституционное и муниципальное право. – 2015. – № 7. – С. 12–15.

30 Костюков, А. Н. Народовластие как конституционная ценность / А. Н. Костюков // Государственная власть и местное самоуправление. – 2016. – № 6. – С. 3–7.

31 Лебедева, Ю. Н. Содержание пассивного избирательного права в РФ / Ю. Н. Лебедева // Вестник Хабаровской государственной академии экономики и права. – 2016. – № 2. – С. 81–84.

32 Мамонтова, Е.В. Правовое положение избирательной комиссии субъекта Российской Федерации: по материалам Санкт-Петербурга и Северо-Запада: автореф. дисс.. канд. юрид. наук. 12.00.02 / Е.В. Мамонтова. — СПб., 2015. – 22 с.

33 Миронов, Н. М. Конституционные и международно-правовые основы системы избирательных комиссий в РФ / Н. М. Миронов // Право и политика. – 2006. – № 9. – С. 66–71.

34 Миронов, Н. М. Конституционно-правовая институционализация системы избирательных комиссий в свете международных стандартов / Н. М. Миронов // Конституционное и муниципальное право. – 2006. – № 10. – С. 19–23.

35 Обзор судебной практики по вопросам, возникающим при рассмотрении дел о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ // Муниципальная служба. – 2016. – № 2 (74). – С. 15–28.

36 Сазонникова, Е. В. Актуальные тенденции избирательного законодательства / Е. В. Сазонникова // Инновационная наука. – 2016. – №4-4 (16) С.161– 163.

37 Турищева, Н. Ю. Актуальные вопросы правового статуса избирательных комиссий / Н. Ю. Турищева // Журнал Российского права. – 2016. № 7 (235). – С. 19–27.

38 Черепанов, В. А. Право выдвижения кандидатов в структуре избирательных прав граждан / В. А. Черепанов // Конституционное и муниципальное право. – 2015. – № 10. – С. 48 – 53.

39 Ялялиева, Т. В. Анализ деятельности избирательных комиссий по реализации избирательных прав в субъектах РФ / Т. В. Ялялиева, К. А. Разумова, С. В. Разумов // Новый университет. Сер.: Экономика и право. – 2016. – № 8 (66). – С. 37– 40.

III Специальные источники

40 Официальный сайт избирательной комиссии Амурской области [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.amur.izbirkom.ru>. – 01.04.2018.

IV Правовые практики

41 Определение Верховного Суда РФ от 26.11.2007 № 42-Г07-6 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия Проф. – Электрон. Дан. – 01.04.2018.

42 Определения Верховного Суда РФ от 16.11.2004 № ГКПИ04-1459 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия Проф. – Электрон. дан. – 01.04.2018.