

П. Ю. Ермошин

**ПРАВОВОЙ СТАТУС ЦЕНТРАЛЬНОЙ
ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КОМИССИИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Монография

Казань
Издательство «Бук»
2020

УДК 342.846(035.3)

ББК 67.400.8

E74

Рецензенты:

Матненко Александр Сергеевич, доктор юридических наук, профессор
Никулин Виктор Васильевич, доктор исторических наук, профессор
Шелепанова Надежда Владимировна, кандидат психологических наук, доцент

E74 **Ермошин, Павел Юрьевич.**

Правовой статус Центральной избирательной комиссии Российской Федерации : монография / П. Ю. Ермошин. — Текст : непосредственный. — Казань : Бук, 2020. — 202 с.

ISBN 978-5-00118-546-8.

В монографии рассматриваются конституционно-правовые и административно-правовые аспекты правового положения Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, история её становления и перспективы развития. В работе исследуются общие и частные стороны правового регулирования в отношении избирательных комиссий в советский период, анализируется зарубежный опыт закрепления правового статуса избирательных комиссий в странах ближнего зарубежья на примере Белоруссии и Казахстана, изучаются вопросы взаимодействия Центральной избирательной комиссии Российской Федерации с органами власти, иностранными государствами, международными организациями и институтами российского гражданского общества. Прогнозируются возможные трансформации правового статуса Центральной избирательной комиссии Российской Федерации.

Книга рекомендуется правоприменителям, членам избирательных комиссий, преподавателям, научным сотрудникам, аспирантам, студентам юридических факультетов и заинтересованным гражданам.

УДК 342.846(035.3)

ББК 67.400.8

ISBN 978-5-00118-546-8

© П. Ю. Ермошин, 2020
© Оформление. ООО «Бук», 2020

ВВЕДЕНИЕ

Политическая свобода есть, когда классы государства более или менее участвуют в действии власти законодательной и исполнительной — писал выдающий русский юрист и государственный деятель М. М. Сперанский¹. Лучшим инструментом для реализации политической свободы несомненно являются выборы, которые представляют собой многогранное правовое явление.

Выборы — это форма прямого волеизъявления граждан, осуществляемого в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами; конституциями (уставами), законами субъектов Российской Федерации; уставами муниципальных образований в целях формирования органа государственной власти, органа местного самоуправления или наделения полномочиями должностного лица².

Выборы являются одним из основополагающих конституционно-правовых институтов, который включает в себя совокупность правовых норм, регламентирующих весь избирательный процесс от признания за гражданином права голосовать до объявления официальных итогов выборов и права их оспаривания в судебном порядке³. А. П. Любимов указывает, что институт выборов является развивающимся и находится в постоянной динамике⁴.

Некоторые исследователи и политики выделяют выборы в качестве основного института демократии, обеспечивающего подлинную власть народа, который через избранных свободным голосованием представи-

¹ Сперанский М. М. Избранное / М. М. Сперанский; [сост., автор вступ. ст. и коммент. В. С. Парсамов]. — М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2010. — 776 с.

² Барихин А. Б. Большая юридическая энциклопедия (Серия «Профессиональные справочники и энциклопедии») — М.: Книжный мир, 2010. — 960 с.

³ Занько Э. Н. Выборы как основополагающий конституционно-правовой институт // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. 2013. № 7–2. С. 265–270.

⁴ Любимов А. П. Правовые институты демократии России и стран Европы. Выборы, лоббизм и парламентаризм. М.: Издание Института Европы, 1999, 58 с.

телей реализует свои политические и экономические интересы. Авраам Линкольн говорил: «избирательный бюллетень сильнее пули»⁵. При этом выборы могут быть высшим институтам демократии только если являются свободными, равными и состязательными⁶. Западные страны рассматривают свободные выборы главным критерием демократической трансформации в посткоммунистических странах⁷. Некоторые ученые считают демократию национальной идеей современной России⁸.

По мнению М. С. Новикова, «выборы представляют собой растянутую во времени избирательную кампанию, совокупность этапов избирательных действий и процедур, регламентированных законодательными и иными нормативными правовыми актами. При этом принципиальное отличие выборов от прямого назначения высокопоставленных чиновников исполнительной власти состоит в том, что выборы должны проводиться публично и открыто, без какого-либо принуждения и административного давления на избирателей со стороны государственных органов»⁹.

Выборы можно рассматривать как эффективный институт цивилизованной политической конкуренции и государственного управления в демократических государствах. Как справедливо указывает И. А. Алебастрова: «отсутствие конкуренции почти однозначно повышает вероятность замедления развития, стагнации и в конечном счете ведет к гибели социальной системы, перекрывая многие пути к обогащению ее свежими идеями и силами»¹⁰. Президент Российской Федерации В. В. Путин сказал следующее о политической конкуренции: «Политическая конкуренция — это нерв демократии, ее движущая сила. Если такая конкуренция отражает реальные интересы социаль-

⁵ Кодекс вождей и политиков всех времен и народов. И. Н. Кузнецов // Ростов-на-Дону. Феникс. 2008. 443 с.

⁶ Гуманизм, демократия, творчество как матрицы идентификации: монография / А. Ф. Поломошнов, П. А. Поломошнов-Персиановский: Донской ГАУ, 2019.— 225 с.

⁷ Партии и выборы: Хрестоматия / РАН.ИНИОН. Центр социальных научно-информационных исследований. Отдел политической науки. Московский государственный институт международных отношений (университет) МИД РФ; Отв. ред. и сост. Н. В. Анохина, Е. Ю. Мелешкина. — Ч. 1. — М.: ИНИОН, 2004.— 150 с.

⁸ Иванов Г. И. Национальная идея России: системный подход. М.: Перо. 2018. 168 с.

⁹ Новиков М. С. Понятие выборов, их значение в механизме народовластия // Проблемы в российском законодательстве. Юридический журнал. 2009. № 1. С. 33–36.

¹⁰ Алебастрова И. А. Оппозиция: политическая тень как средство от политического мрака // Сравнительное конституционное обозрение, 2011. № 1. С. 63–66.

ных групп, она многократно усиливает «мощность» государства»¹¹. В рамках политической конкуренции достигается баланс между интересами лично и интересами общества¹². Учитывая изложенное выше, не выглядит удивительным, что доверие россиян к выборам как к политическому институту традиционно является довольно высоким¹³.

Социальная ценность выборов состоит еще и в том, что они являются одним из существенных моментов политического самоутверждения граждан, политической самоорганизации гражданского общества, обеспечивающим его автономию, юридически признанной за гражданами и их политическими объединениями возможностью быть субъектами государственной власти¹⁴. Бывший председатель Конституционного суда Российской Федерации М. В. Баглай охарактеризовал выборы как «своеобразный праздник всех людей, если они верят в демократию и стремятся обрести справедливое правление»¹⁵.

Выборы — это также процедура, с помощью которой формируются органы государственной и муниципальной власти в современных демократических государствах¹⁶. Вопросы процедурной деятельности органов власти регулируются нормами административного права¹⁷. В то же время органы, обеспечивающие реализацию конституционных прав граждан, можно отнести к органам, имеющим конституционно-правовой статус¹⁸.

¹¹ Путин В. В. Демократия и качество государства // Вестник Российской нации. 2012. № 2–3 (22–23). С. 44–50.

¹² Freedom and the Court: Civil Rights and Liberties in the United States / H. J. Abraham.— 5th ed. — New York; Oxford: Oxford University Press, 1988.— 587 p.

¹³ Киселев В. О. Доверие к политическим институтам в России: опыт социологического мониторинга // Мониторинг общественного мнения. 2014. Декабрь. № 6 (124). С. 51–64.

¹⁴ Жилиев А. В. Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации: учебное пособие. — Омск: Омская академия МВД России, 2016.— 89 с.

¹⁵ Винокуров В. А. Государственное право Российской Федерации. Курс лекций в конспективном изложении: учебное пособие. — СПб.: Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России, 2017.— 460 с.

¹⁶ Избирательное право Российской Федерации: учебник для магистров / под ред. И. В. Захарова, А. Н. Кокотова. М.: Издательство Юрайт, 2014. 444 с.

¹⁷ Административный процесс Российской Федерации: учебник [Э. П. Андрухина, Н. Н. Бакурова, М. В. Галкина, С. И. Гридин, С. М. Зубарев, Ю. И. Мигачев, Л. Л. Попов, А. В. Сладкова, Л. В. Стандзонь, С. А. Старостин, М. С. Студеникина, Т. О. Шилюк, Е. А. Лебедева, О. А. Степанова, А. В. Мартынов]; отв. Ред. Л. Л. Попов. М.: Оригинал-макет, 2017. 352 с.

¹⁸ Рыбкина М. В. Конституционно-правовой статус органов государственной власти. Социология и право. № 2. 2013. С. 85–94.

Выборы проходят не в вакууме. Существуют различные избирательные системы (мажоритарная, пропорциональная, смешанная), избирательные цензы (условия для реализации избирательных прав), уровни выборов (федеральные, выборы в органы власти субъектов федерации и муниципальные), множество актов (законы и подзаконные акты) и соглашений, регулирующих проведение выборов в России. Все это многообразие существует с единственной целью — реализовать право граждан на управление делами государства. Ведь взаимоотношения общества и государства являются важнейшими вопросами в истории человечества, что отмечали многие выдающиеся мыслители, например, Дени Дидро¹⁹. Однако важно не только какими характеристиками наделена процедура выборов, но и то, какой орган организует данную процедуру.

В России существует система избирательных комиссий²⁰, во главе которой стоит Центральная избирательная комиссия Российской Федерации (далее — ЦИК России), именно о таком органе и пойдет речь в нашей работе.

Целями настоящего исследования являются: определение конституционно-правовых и административно-правовых характеристик статуса Центральной избирательной комиссии Российской Федерации²¹, установление роли избирательной комиссии в государственном управлении²², изучение полномочия по обеспечению избирательных прав граждан, выявление коллизии и противоречия в правовом регулировании статуса комиссии и практике применения выборного законодательства, для того, чтобы сформировать рекомендации по их разрешению. Под статусом органа в данном случае понимается совокупность прав и обязанностей органа власти²³.

¹⁹ Власть и общество в России глазами Дени Дидро. Мезин С. А. История и историческая память. Том 13–14. 2016. С. 59–68.

²⁰ Институт выборов в истории России. Источники, свидетельства современников. Взгляды исследователей XIX — начала XX вв. Авторы-составители: Ю. А. Веденеев, И. В. Зайцев, В. В. Луговой. Под общей редакцией кандидата юридических наук А. А. Вешнякова М.: Норма, 2001. 784 с.

²¹ Центральная избирательная комиссия Российской Федерации: государственный орган или орган государственной власти? Артемова О.Е. г. Челябинск. Вестник Челябинского государственного университета № 5 (296) / 2013.

²² Административное право Российской Федерации. Алехин А.П., Кармолицкий А.А., Козлов Ю.М.М.: Зерцало–М, 2003. –608 с.

²³ Большой юридический словарь. А. Я. Сухарев, В. Е. Крутских, А. Я. Сухарева. М.: Инфра-М. 2003.

Объектом настоящего исследования являются общественные отношения, регулируемые нормативно-правовыми актами Российской Федерации²⁴ и соглашениями, связанные с правами и обязанностями Центральной избирательной комиссии Российской Федерации как субъекта административного и конституционного права.

Задачи исследования обширны и многоаспектны. Проведение анализа законодательства зарубежных государств в сфере правового регулирования схожих по статусу избирательных комиссий, что позволит выявить общие и различные черты в выбранной сфере исследования, а также проследить влияние глобализации на данные органы публичной власти. Изучение взглядов видных ученых и экспертов на поставленную проблему, поиск различий и совпадений в их позициях, рассмотрение аргументации по преодолению коллизий и противоречий в отечественном законодательстве о публично-правовом статусе Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. Выработка на основе полученной информации собственного подхода к проблемам в сфере конституционно-правового и административно-правового статуса Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. Реализация вышеизложенных действий позволит достичь поставленных целей исследования.

Под актуальностью исследования понимают общественную и научную значимость темы исследования для науки и практики. Актуальность нашего исследования состоит в следующем.

Во-первых, российское законодательство, регулирующее вопросы реализации избирательных прав граждан и объединений очень динамичное²⁵, следовательно, важно установить, какие в этой связи перспективы изменения административно-правового и конституционно-правового статуса ЦИК России. Это особенно актуально, учитывая инициативы Президента Российской Федерации, высказанные в послании Федеральному Собранию Российской Федерации в начале 2020 года²⁶ по внесению изменений в основной закон страны.

²⁴ Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации. Учебник для вузов. Отв. редактор А. В. Иванченко М.: Норма, 1999. 856 с.

²⁵ Дмитриев Ю.А., Израелян В. Б. Избирательное право. Учебник. М.: «ЗАО Юстицинформ», 2008.

²⁶ Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 15.01.2020 // РГ. 2000. № 7.

Во-вторых, наличие большого практического материала в выбранной проблематике, который нуждается в существенной систематизации и анализе для определения фактического состояния общественных отношений в сфере реализации прав и обязанностей Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. Осуществление подобной систематизации позволит лучше понять природу такого правового института, как ЦИК России.

В-третьих, выявление пробелов и проблем в области полномочий ЦИК России по организации и проведению выборов поможет выработать практические рекомендации по их преодолению и устранению, что может оказаться весьма полезным для непосредственных организаторов и участников избирательного процесса.

В-четвертых, наличие значительного исторического базиса в виде нормативных правовых актов советского периода, которые на протяжении долгого времени регулировали отношения в деятельности Центральной избирательной комиссии по выборам в Верховный Совет РСФСР, Центральной избирательной комиссии по выборам в Верховный Совет СССР, Центральной избирательной комиссии по выборам народных депутатов РСФСР, а также в отношении центральных избирательных комиссий союзных республик. Данные органы во многом являлись предтечей Центральной избирательной комиссии Российской Федерации²⁷. Опыт и правовая практика, сформированная названными органами, оказали значительное влияние на становление рассматриваемого нами органа публичной власти по организации и проведению выборного процесса.

В-пятых, изучение зарубежного опыта регулирования конституционно-правового и административно-правового статуса центральных избирательных комиссий на примере таких стран, как Республика Казахстан и Республика Беларусь²⁸. Названные страны имели в конце 80-х в начале 90-х годов прошлого века схожую норматив-

²⁷ Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации. Учебник для вузов Ответственный редактор кандидат юридических наук А. А. Вешняков М.: Норма, 2003. 816 с

²⁸ Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств: Документы и материалы. Отв. ред. доктор юридических наук, заслуженный юрист Российской Федерации В. И. Лысенко. М.: РЦОИТ, 2008. 528 с.

ную правовую базу в рассматриваемом нами вопросе и проделали большой путь по трансформации избирательного законодательства. Интерес представляет поиск общих черт и закономерностей в регулировании правового положения избирательных комиссий, названных выше государств, а также различий, закономерностей и причин, которые их повлекли.

Кроме того, участие граждан в выборах всех уровней является реализацией конституционного права граждан Российской Федерации на управление государством и характеризует Российскую Федерацию как демократическое государство, способствуя укреплению законности и суверенитета²⁹, что крайне важно в мире, где одной из всеобщих тенденций становится хаотизация и дезорганизация государственного управления³⁰. Наиболее наглядной иллюстрацией организации выборного процесса является деятельность Центральной избирательной комиссии Российской Федерации.

Методологическая основа исследования состоит в применении совокупности следующих исследовательских методов при изучении проблематики исследования: аналогия, анализ, компаративный анализ, синтез, индукция, дедукция, моделирование, герменевтика на основе принципов системности, диалектики, исторический метод, психологический метод и междисциплинарный подход. Использование указанных методов необходимо для эффективного и всестороннего рассмотрения сущности правового статуса ЦИК России.

Научная новизна исследования заключается, с одной стороны, в недостаточной разработанности вопросов о сущности статуса ЦИК России и наличия целого комплекса пробелов и коллизий, возникшей необходимости поиска актуальных подходов для их решения, а с другой — в большем количестве новелл, которые затрагивают общественные отношения регулирующие права и обязанности избирательной комиссии. До сих пор незначительное количество ученых рассматривало ЦИК России как субъекта административно-правового регулирования с властными полномочиями и участника адми-

²⁹ Цивилизационный суверенитет России: проблемы и дискуссии: монография. Изд. 2-е, перераб. и доп. / С. Р. Аблеев, А. Л. Золкин, С. И. Кузьминская, П. П. Марченя. — 2-е из. перераб. и доп. М.: Московский университет МВД России имени В. Я. Кикотя, 2018. — 213 с.

³⁰ Зорькин. Д. В. Право против хаоса. М.: Российской газета, 2016. 176 с.

нистративного процесса. В то же время наличие ряда специфических функций, свойственных органам исполнительной власти, может явиться основанием для изменения устоявшегося в науке взгляда на правовую природу ЦИК России. Кроме того, деятельность ЦИК России является всеобъемлющей для защиты избирательных прав граждан³¹ и выборного процесса в целом. А выборы являются процедурой, с помощью которой осуществляется управление государством.

В рамках настоящей работы рассматриваются следующие гипотезы:

1. Центральная избирательная комиссия Российской Федерации имеет ряд полномочий, свойственных федеральным органам исполнительной власти, но при этом не может быть причислена к таким органам.
2. Правовое регулирование положения Центральной избирательной комиссии Российской Федерации основывается на правовой базе, заложенной в СССР и РСФСР. На этой основе радикальное изменение правового статуса Центральной избирательной комиссии Российской Федерации не представляется возможным в ближайшей перспективе.
3. Правовое положение Центральной избирательной комиссии Российской Федерации имеет общие черты с правовым положением аналогичных избирательных комиссий в Республике Казахстан и Республике Беларусь. Парадигмы правового регулирования указанных стран могут быть заимствованы Российской Федерацией.
4. Необходимо суплементарное нормативное регулирование по вопросу взаимодействия Центральной избирательной комиссии и органов государственной власти Российской Федерации.
5. В полномочия избирательной комиссии входят вопросы организации и проведения выборов — важнейшего инструмента демократии, таким образом ЦИК России является субъектом конституционно-правовых отношений.

Практическая значимость исследования заключается в том, что будут получены ответы на следующие актуальные вопросы: каковы права и обязанности Центральной избирательной комиссии Россий-

³¹ Деятельность избирательных комиссий по защите прав граждан в Российской Федерации. Ионина С. М. Вестник Гуманитарного университета. 2016. № 3. С. 28–39.

ской Федерации; как складывается практика реализации норм, определяющих статус Центральной избирательной комиссии Российской Федерации; обобщение позиции научного сообщества относительно статуса главной избирательной комиссии России; какие были выявлены проблемы в сфере регулирования правового статуса Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, будут предложены пути решения и преодоления выявленных противоречий и пробелов.

Степень научной разработанности по исследуемому вопросу весьма обширна, многие ученые, специализирующиеся в административном, конституционном и избирательном праве, занимались рассматриваемой проблематикой, например: С. А. Авакьян, О. Е. Артемова, А. С. Автономов, К. В. Арановский, А. П. Алехин, М. В. Баглай, И. Б. Борисов., К. С. Бельский, В. Н. Белановский, Ю. А. Бокков, П. А. Борисова, М. В. Варлен, Ю. А. Веденеев, О. Ю. Вельяшев, Н. В. Витрук, Е. Ю. Грачева, А. Г. Головин, Л. А. Гречина, Э. П. Григонис, А. А. Демин, А. Б. Досакаев, Е. Н. Дорошенко, Е. А. Ефименко, С. А. Зенин, Д. В. Зорькин, С. М. Зырянов, А. В. Иванченко, А. А. Кармолицкий, В. В. Красинский, А. Н. Кокотов, В. В. Комарова, О. Е. Кутафин, С. В. Кабышев, Н. Б. Крысенкова, С. Д. Князев, Ю. К. Краснов, Ю. И. Лейбо, О. В. Лучин, Е. Б. Лупарев, А. В. Мартынов, Н. В. Макарейко, Н. А. Мельникова, И. В. Панова, Л. Л. Попов, Г. Д. Садовникова, А. Н. Сиваченко, С. А. Старостин, Л. В. Станзонь, О. А. Степанова, А. С. Ткач, А. Ю. Тихомиров, В. И. Фадеев., А. В. Цихоцкий, Чумакова О.В., С. А. Шатов., Р.Н Шпакова., А. П. Шергин и многие другие. При этом в работах, указанных выше представителей научного сообщества, вопросам статуса ЦИК России не уделяется первостепенная роль.

Кроме того, учитывая очень динамично изменяющуюся нормативную правовую базу, регулирующую статус Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, стоит внимательней рассмотреть нормы права регулирующие вопросы организации и проведения выборов в России.

ГЛАВА I. СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ЦЕНТРАЛЬНОЙ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КОМИССИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

1.1. Понятие и назначение избирательной комиссии

Выборы как мы убедились выше представляют собой важнейший инструмент, благодаря которому наш многонациональный народ реализует свое конституционное право на управление делами государства согласно ст. 32 Конституции Российской Федерации³². Для реализации такого инструмента создана система избирательных комиссий во главе с ЦИК России. Учитывая, что Россия является федеративным государством³³, в котором признается отдельная муниципальная власть, в систему избирательных комиссий входят: участковые избирательные комиссии, территориальные избирательные комиссии, окружные избирательные комиссии, избирательные комиссии субъектов Российской Федерации и ЦИК России. Избирательные комиссии муниципальных образований в указанную систему не входят³⁴. Комиссии осуществляют функции по подготовке и проведению выборов и референдумов.

³² Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993); с изм. и доп. от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ // СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

³³ Баньковский А. Е. Конституционные принципы единства и субсидиарности в организации государственной власти в Российской Федерации: монография. Барнаул: БЮИ МВД России, 2016. 160 с.

³⁴ Добровольский П. Е. Независимость избирательных комиссий муниципальных образований: методика сравнительно-правового исследования // Бизнес в законе. М.: Изд. Дом «Юр-ВАК», 2009, № 1. С. 16–21.

Диапазон значений, в котором применяется термин «избирательная комиссия», чрезвычайно широк, он иногда используется как синоним более общего понятия «избирательный орган»³⁵. В современной теории и практике доминирует, однако, другой подход. Так, во многих международных документах, подготовленных в нынешнем столетии под эгидой ОБСЕ, Венецианской комиссии Совета Европы и Содружества наций, проводится четкая грань между независимыми коллегиальными органами управления выборами и иными органами электорального менеджмента. Их разведение представляется важным и в теоретическом плане, так как в противном случае мы утрачиваем возможность осмысления феномена избирательных комиссий, выявления тенденций и перспектив его развития. «По-нашему мнению, избирательные комиссии должны рассматриваться как специфическая разновидность органов управления, которая отвечает за проведение выборов, носит коллегиальный характер и независима от ветвей государственной власти» — указывает Н. В. Гришин³⁶. Ю. Ф. Петухова понимает под избирательными комиссиями государственные органы, представляющий «собой коллектив граждан РФ, образуемый в установленном порядке, уполномоченный государством на обеспечение конституционного права граждан РФ избирать и быть избранным в представительные и выборные исполнительные органы государственной власти»³⁷. Как отмечает И. С. Алёхина, на период проведения выборов реально осуществляется построение административной вертикали вышестоящих и нижестоящих избирательных комиссий, во главе которых стоит организующая выборы избирательная комиссия, в которой законодательно распределены полномочия и обязанности и таким образом выстроена непрерывная линия власти, связывающая каждый уровень комиссии со следующим. И. В. Упоров выделяет следующее: «этот орган ограничен локальными об-

³⁵ Верзилина И.Г. К вопросу о содержании понятия «избирательная комиссия». // Актуальные проблемы российского права.— 2014.— № 9. — С. 1856–1859.

³⁶ Гришин Н. В. История возникновения избирательных комиссий // Полития: Анализ. Хроника. Прогноз (Журнал политической философии и социологии политики). 2018. № 2 (89).

³⁷ Петухов Ю. Ф. Особенности правового статуса избирательной комиссии субъекта Российской Федерации в условиях реформирования избирательного законодательства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003. 196 с.

щественными отношениями, а именно избирательно-правовыми отношениями»³⁸. Таким образом, избирательные комиссии характеризуются следующими признаками: особый порядок формирования, независимость, коллегиальность, отнесения к особым органам государственной власти или к специфическим органам управления, построение административной вертикали на период проведения выборов, основная цель деятельности таких органов — проведение и организация выборов.

Главным назначением избирательных комиссия является обеспечение основных стадий избирательного процесса: назначение выборов; образование избирательных округов и избирательных участков; образование нижестоящих избирательных комиссий; составление списков избирателей; регистрация кандидатов; осуществление контроля за ходом предвыборной агитации; контроль за финансированием выборов; проведение голосования; установление результатов выборов. Главной задачей всех избирательных комиссий является обеспечение реализации и защиты избирательных прав граждан Российской Федерации, а также осуществление подготовки и проведения выборов в России.

На данный момент главной избирательной комиссией в стране является Центральная избирательная комиссия Российской Федерации, но так было далеко не всегда. Рассмотрим некоторые исторические аспекты генезиса и развития избирательных комиссий в России и в зарубежных странах.

1.2. Статус Центральных избирательных комиссий в российском государстве и СССР

Специализированные органы по организации и проведению выборов существуют столько же, сколько существуют демократические государства. Можно разделить указанные органы по следующему признаку: существующие на временной основе и существующие на постоянной основе.

³⁸ Упоров И. В. Статус избирательных комиссий в новейшей истории России // Проблемы современной науки и инновации. 2017. № 5. С. 25–31.

Органы, создаваемые для обеспечения избирательного процесса на временной основе, создавались в эпоху античности, средних веков и нового времени. В Древней Спарте таких лиц называли выборные, которые осуществляли подсчет голосов при избрании в Совет старейшин, в Венецианской республике в XII–XVIII веках подсчет голосов осуществляли случайным образом выбранные несовершеннолетние.³⁹ В настоящее время, органы по организации и проведению выборов, действующие на временной основе, существуют преимущественно на локальном уровне в следующих государствах: Азербайджанская Республика, Республика Мальта, Княжество Монако, Португальская Республика, Республика Таджикистан, Французская Республика и в иных странах.

Централизованные органы по организации и проведению выборов, осуществляющие полномочия на постоянной основе, получили широкое распространение и имеют богатую историю. В Колумбии в 1888 году был создан Большой избирательный совет, который занимался организацией выборов и подсчетом голосов. В Перу Национальная электоральная хунта была создана в 1896 году, в Доминиканской республике Национальная избирательная хунта была создана в 1923 году. Вместе с тем, далеко не во всех странах существуют государственные коллегиальные независимые органы по организации и проведению выборов. Например, в современной Японии главным органом по организации избирательного процесса является Министерство общих дел, которое входит в структуру органов исполнительной власти⁴⁰. В Швеции организацией выборов занимается Центральное избирательное управление. В Исландии Министерство юстиции отвечает за издание инструкций, разъясняющих законодательство о выборах, печать бюллетеней, подготовку избирательных материалов. На данный момент централизованные коллегиальные органы по организации и проведению выборов существуют в: Австрийской Республике, Республике Албания, Венгрии, Грузии, Ре-

³⁹ Вольский В. И. Процедуры голосования в малых группах с древнейших времен до начала XX века. // Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». М.: Изд. дом. Высшей школы экономики, 2014. С. 76

⁴⁰ Современное зарубежное избирательное право: монография / под ред. А. Г. Орлова, Е. А. Кремянской. Моск. гос. инт. междунар. отношений МИД России, каф. конст. права. — М.: МГИМО, 2013.— 336 с.

спублике Гондурас⁴¹, Республике Казахстан, Литовской Республике, Федерации Малайзия⁴², Республике Молдова, Народной Республике Бангладеш, Румынии, Республике Сербия, Республике Индонезия, Фиджи и целом ряде других стран.

Вернемся к становлению избирательных органов в России. Избирательные органы и должностные лица, осуществляющие свои полномочия по организации и проведению выборов на временной основе, существовали ранее в истории нашего государства. Рассмотрим конкретные примеры.

В 1550-е гг. в Московском княжестве начинают создаваться земские избы во главе с земскими старостами. Земские старосты и прочие должностные лица каждый год определялись мирским сходом, таким образом органы по организации и проведению выборов создавались на усмотрение местных властей⁴³. Организация выборов для созыва Земских соборов и контроль за их проведением временно возлагались на органы центрального управления — приказы и, в первую очередь, на Разрядный приказ, ведавший личным составом служилого дворянства. Таким образом, Разрядный приказ можно считать первым централизованным органом по организации выборов в российской истории.

При подготовке к созыву Уложенной комиссии в 1766 г. дворянам каждого уезда было предписано избирать на два года уездного предводителя для руководства выборами депутатов в комиссию и на случай каких-либо других требований со стороны верховной власти⁴⁴. Выборы проводились сословными органами дворянства и городских жителей. В 1797 году право на самоуправление было даровано крестьянским общинам⁴⁵: несколько селений (не более 3 тыс. душ) объединялись в приказы (волости) и на мирских сходах избирали волостное правление в составе головы, старосты и волостного писаря.

⁴¹ Ивановский, З. В. Латинская Америка: электоральное законодательство и властные структуры: справочник /З. В. Ивановский. Институт Латинской Америки РАН. — М.: ИЛА РАН, 2014. — 126 с.

⁴² Milne, Robert Stephen. The Malayan parliamentary election of 1964. // Singapore. University of Malaya press. 1967. 467 page.

⁴³ Чеченков П. В. Нижегородский край в конце XIV — третьей четверти XVI в.: внутреннее устройство и система управления. Нижний Новгород, 2004. 137 с.

⁴⁴ Водарский Я. Е. Екатерина II: от французской философии к российской реальности // Реформы и реформаторы в истории России. Сборник статей. М., 1996. С. 53.

⁴⁵ ПСЗ-1. Т. 24. N 17906. (отд. VIII). 5 апреля 1797 г.

Профессор Санкт-Петербургского университета А. Д. Градовский считал, что для дальнейшего развития России необходимо наличие системы земского самоуправления. Подобная система могла стать основой для дальнейших демократических преобразований. Земства были учреждены в 1864 г., в результате в Российской Империи была создана система местного самоуправления, возникла необходимость проведения выборов в земские учреждения. Земства как органы управления формировались при участии всех сословий тогдашнего общества⁴⁶. Как отмечают Н. Г. Горбачева и С. И. Корниенко, «выборы гласных осуществлялись съездами избирателей. Подготовка съездов начиналась с составления по всем куриям списков лиц, имеющих право участия в них. Создание таких списков Правила возлагали на уездные комиссии, состоявшие из лиц местной администрации (уездного предводителя дворянства, уездного исправника, полицмейстера, чиновника ведомства государственных имуществ)».⁴⁷ Подобный порядок организации выборов был высоко оценен зарубежными авторами, которые отмечают общие черты с организацией выборов в других европейских государствах⁴⁸. При этом большинство русских юристов, например, А. А. Алексеев, Н. М. Коркунов, С. А. Котляревский, понимали, что для Российской Империи слепое заимствование западных демократических институтов невозможно, в связи с особенностями российского общества и государственного устройства.

Российское общество конца XIX — начала XX века являлось по своей структуре и социальному составу в значительной степени традиционным и переживало процесс трансформации⁴⁹ в массовое капиталистическое индустриальное общество. Подобные процессы в разное время проходили в остальных европейских государствах⁵⁰.

⁴⁶ Воробьев, Н. И. Избирательное право Российской Федерации: учебное пособие. Москва: Дашков и К, Ай Пи Эр Медиа, 2018. 287 с.

⁴⁷ Горбачева Н. Г., Корниенко С. И. Власть и выборы в земское самоуправление во второй половине XIX века // Власть. № 12. 2008. С. 99–104.

⁴⁸ Stefan B. Kirmse. The Lawful Empire: Legal Change and Cultural Diversity in Late Tsarist Russia. Cambridge: Cambridge University Press, 2019.

⁴⁹ Пустовалов А. Р. Развитие идей конституционализма в русской политико-правовой мысли XIX — начала XX веков: автореф. дис. ...канд. юрид. наук / Рос. акад. правосудия. М., 2006. 24 с.

⁵⁰ Тимошина Т. М. Экономическая история зарубежных стран: Учебное пособие / под ред. проф. М. Н. Чепурина. — 10-е изд., перераб. и доп. — М.: Юстицинформ, 2016.

Имелся некоторый процент прекрасно образованных людей, понимающих необходимость народного представительства, выборов и специализированных органов по организации и проведению выборов. Существовал социальный слой собственников, осознающих собственные политические интересы⁵¹. Происходило формирование первых институтов гражданского общества. Постепенно происходил отказ от привилегий аристократии и служивого сословия. Имперский бюрократический аппарат после периода великих реформ⁵² отвечал основным потребностям по управлению государством и обществом⁵³ (на тот момент в Европе значительной популярностью пользовались идеи Макса Вебера, который считал бюрократию в качестве идеального типа организации института социального управления)⁵⁴. Профессор Императорского Александровского университета С. А. Корф, специалист в области русского государственного права, следующим образом описывал преобразования в российской правовой жизни: «в области уголовного права можно засвидетельствовать исчезновение рабства, коренное изменение взглядов на смертную казнь и пытку, исчезла конфискация имущества детей, жен, родственников как форма наказания преступника; в гражданском праве признаны твердо принципы святости собственности и обязательств, недопустимость обратного действия законов; в области политической упрочилась свобода вероисповеданий, постепенно сокращается различие, основанное на имущественном цензе»⁵⁵. Вместе с тем, для большинства подданных Российской Империи выборы, гражданские права и свободы, идеи народного представительства и конституционные ограничения абсолютной власти представляли собой достаточно абстрактные концепции, а церковь продолжала играть зна-

⁵¹ Бродберри Ст., О'Рурк К. (ред.) Кембриджская экономическая история Европы Нового и Новейшего времени. Том 2. 1870 — наши дни. М.: Изд-во Института Гайдара, 2013. 616 с.

⁵² Медушевский А. Н. Великая реформа и модернизация России. Российская история. 2011. № 1. С. 3–27.

⁵³ Моисеев В. В. История государственного управления в России: учебник для ВУЗов. 4 изд. испр. и доп. — Берлин. Директ-Медиа. 2018. 627 с.

⁵⁴ Серкина Н. Е. Теория бюрократической рационализации Макса Вебера и ее вклад в парадигму индустриального общества // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 7: Философия. Социология и социальные технологии.— 2017. — Т. 16.— № 1. — С. 28–35.

⁵⁵ Корф С. А. Гражданская свобода // Юридические записки. Ярославль. 1913. 26 с.

чительную роль в среде российских подданных (как и в большинстве остальных европейских государств того времени)⁵⁶. В своей массе неквалифицированные рабочие и крестьяне, составлявшие наибольшую часть населения, не обладали значительной частной собственностью (которая, по мнению современников, является одним из обязательных условий для построения демократии)⁵⁷ и были зависимы от государства и крупных собственников. В результате крайне сильны оказались патерналистские настроения, профессор Киевского университета М. Ф. Владимирский-Буданов считал, что российское государство принимает на себя заботы о многих даже маловажных потребностях жизни подданных, особенно в сфере экономической и бытовой⁵⁸.

Решение накопившихся проблем многие видели в создании общегосударственного представительного органа с реальными законодательными функциями и трансформации формы правления в конституционную монархию. Сторонниками подобного подхода были Ф. Ф. Кокоскин, Б. Н. Чичерин, Б. А. Кистяковский, М. М. Ковалевский. При этом в отдельных частях государства подобные органы уже существовали: Эдускунта (Сейм) принимал законы и утверждал налоги Великого княжества Финляндского. Схожие взгляды высказывали ученые в других абсолютных монархиях. Японский философ и юрист Тиба Такусабуру считал, что император должен опираться на мнение своих подданных при решении вопросов государственного значения⁵⁹.

Высочайшим манифестом от 17 октября 1905 года «Об усовершенствовании государственного порядка» был создан законодательный и представительный орган — Государственная Дума Российской Империи⁶⁰. Учреждение представительного органа и про-

⁵⁶ Conway, M. The Christian churches and politics in Europe, 1914–1939. In H. McLeod (Ed.), *The Cambridge History of Christianity*. 2006. pp. 151–178.

⁵⁷ Henry A. Span *Protecting Property From Democracy: Rights, Fairness, Utility, and the “Takings” Clause* // Dissertation. University of California, Berkeley. 1998.

⁵⁸ Владимирский-Буданов М. Ф. *Обзор истории русского права*. М.: Издательский дом «Территория будущего», 2005. 800 с.

⁵⁹ Михайлова Ю. Д. *Общественно-политическая мысль Японии (60–80-е годы XIX в.)*. М., «Наука». Главная редакция восточной литературы. 1991–216 с.

⁶⁰ Высочайший манифест от 17 октября 1905 года «Об усовершенствовании государственного порядка» был создан законодательный и представительный орган — Государственная Дума Российской Империи. // *Полное собрание законов Российской империи*. Собрание 3-е. СПб., 1908. Т. 25. № 26803

ведение выборов было встречено с одобрением, русский философ В. В. Розанов следующим образом охарактеризовал сложившуюся ситуацию: «Россия явно не желает ни прежнего зрелища, ни прежних дел или, точнее, прежнего безделья»⁶¹. Председатель Совета министров Российской Империи П. А. Столыпин говорил следующее обращаясь к Государственной Думе об основной цели изменений в государственном устройстве: «Преобразованное по воле Монарха отечество наше должно превратиться в государство правовое, так как, пока писанный закон не определит обязанностей и не оградит прав отдельных русских подданных, права эти и обязанности будут находиться в зависимости от толкования и воли отдельных лиц, то есть не будут прочно установлены»⁶². Россия вступила на путь демократизации и становления правового государства.

Впервые в отечественном праве термин «избирательная комиссия» был закреплен в законодательстве, регулирующем процедуру выборов в Государственную Думу Российской Империи. В 1905 году избирательные комиссии губернского и уездного уровня были призваны обеспечивать законность избирательного процесса, они рассматривали заявления и жалобы, возникающие в связи с избранием членов Государственной Думы⁶³. Единого независимого коллегиального органа, возглавлявшего систему избирательных комиссий, не существовало, схожую ситуацию можно наблюдать в современной Аргентинской Республике, Великобритании, Канаде, Итальянской Республике, Швейцарской Конфедерации, Королевстве Норвегии и Королевстве Дании.

Первые централизованная избирательная комиссия появилась после известных событий февраля 1917 года. Всероссийская по делам о выборах в Учредительное собрание комиссия, под председательством профессора Н. Н. Авинова,⁶⁴ обладала полномочиями по наблюдению за ходом выборов, разработке поправок в Положения

⁶¹ Розанов В.В. О чем говорят выборы // Новое Время. 1907. № 11349.

⁶² Столыпин П. А. Нам нужна Великая Россия...: Полное собрание речей в Государственной думе и Государственном совете. 1906–1911 / Предисл. К. Ф. Шацилло; Сост., коммент. Ю. Г. Фельштинского. — М.: Молодая гвардия. 1991. 416 с.

⁶³ Курдюков П. М., Истоминов Е. В. К вопросу о проведении первых выборов в Государственную Думу в начале XX века и их значении в истории российского избирательного права // Юрист-правовед. 2009. № 3. С. 79–82.

⁶⁴ Протасов Л. Г. Всероссийское Учредительное собрание и демократическая альтернатива: два взгляда на проблему // Отечественная история. 1993. № 5. С. 3.

о выборах в Учредительное собрание⁶⁵, составлению списков членов Учредительного собрания. В свою очередь, исполком Петроградского совета рабочих и солдатских депутатов в конце марта также создал Комиссию по Учредительному собранию во главе с трудовиком Л. М. Брамсоном⁶⁶ (данная комиссия не оказала значительного влияния и не занималась подготовкой выборов в Учредительное собрание). В период до октября 1917 года вопросами функционирования избирательных комиссий занимались многие юристы, из которых можно выделить И. Д. Беляева, В. Н. Латкина, П. Н. Мрочек-Дроздовского, В. И. Сергеевича и А. Х. Кабанова.

По словам У. Питта, где кончаются законы, там начинается тирания. События конца 1917 года окончательно уничтожили сложившуюся систему права и государства. В результате представители левых радикальных партий получили власть с опорой на грубую силу в нарушении выборных процедур и действующего законодательства, данные факты необратимым образом повлияли на развитие отечественной государственности (захват власти незаконными методами с опорой на грубую силу или нарушение процедуры выборов, использование власти в целях, не предусмотренных законом, и методами, противоречащими ему, называется в науке узурпацией)⁶⁷. Право было заменено децентрализованным насилием в отношении наиболее экономически самостоятельных личностей, крупный советский правовед А. Г. Гойхбарг писал: «Трудовые массы заменяют право обеспечением материальными и духовными потребностей людей или же в некоторых областях раскрепощают личность, высвобождают ее из-под тяжелого гнета правящих оков⁶⁸». Институт частой собственности был упразднен. Советский юрист М. А. Рейснер называл частную собственность наиболее характерным продуктом юридической отрасли⁶⁹. Булавас

⁶⁵ Положение о выборах в Учредительное собрание. // Российское законодательство X–XX вков. В 9 томах. Т. 9. М.: Юридическая литература, 1994. 352 с.

⁶⁶ Селезнев Ф. А. История выборов в России с древнейших времен до конца XX в. (На примере Нижегородского края). Нижний Новгород, 2012. 198 с.

⁶⁷ Рассказов Л. П. Теория государства и права: углубленный курс: Учебник. М.: РИОР: ИНФРА-М. 2015. 559 с.

⁶⁸ Гойхбарг А. Г. Пролетариат и право: сборник статей. М., 1919. 112 с.

⁶⁹ Рейснер М. А. Право: Наше право. Чужое право. Общее право. Л.; М.: Государственное издательство, 1925. 276 с.

Юозас, В. Ф. Коток, Д. И. Курский, Ф. М. Нахимсон, Е. Б. Пашуканис, К. Б. Радек, И. Е. Фарбер поддерживали негативное отношение к институту частной собственности.

После октября 1917 года электоральная культура полностью изменилась⁷⁰, властные институты оказались наполнены политизированными радикальными элементами⁷¹, началось форсированное формирование однопартийной политической системы, революционное правительство строило свою избирательную систему на основе стихийного опыта создания советов на базе революционного правосознания, партийности и политической целесообразности⁷², отринув выборные принципы и традиции, которые формировались, начиная с IX века⁷³. Советское общество в одночасье завершило трансформацию из общества традиционного в общество индустриальное⁷⁴, при этом советские граждане не осознали ценностей гражданских прав и свобод. Права трудящихся быстро превратились в идеологическое клише используемое партийным аппаратом. Конституционные акты советского периода упраздняли принцип разделения властей и местное самоуправление (вводится система советов — единственных органов государственной власти сверху донизу, остальные органы государства называются органами управления, суда, прокуратуры)⁷⁵. Председатель Верховного Суда РСФСР П. И. Стучка последовательно выступал апологетом диктатуры пролетариата как новой формы организации государства⁷⁶. В стране царил атмосфера страха и паранойи. Генеральный прокурор СССР А. Я. Вышинский заявлял

⁷⁰ Ординарцев И. И., Белоновский В. Н. Электоральная культура России на переломе двух эпох (влияние Октября 1917 года на электоральную культуру России). // Вестник Академии следственного комитета Российской Федерации. № 1(15). 2018. С. 26–31.

⁷¹ Волков С. В. Почему РФ — ещё не Россия. Невостребованное наследие империи. — 1-е. — Москва: Вече, 2010. — 352 с.

⁷² Белоновский В. Н. Судьбы электоральной культуры России в свете октябрьских событий 1917 года. // Российское государствоведение. № 4. 2017. С. 5–13.

⁷³ Минникес И. В. Выборы в истории Российского государства в IX — начале XIX века. — СПб.: Юридический центр Пресс, 2010. — 538 с.

⁷⁴ Советская Россия в 20-е гг.: нэп, власть большевиков и общество / С.И Голотик, А. Б. Данилин, Е. Н. Евсеева, С. В. Карпенко // Новый исторический вестник. 2000. № 2. С. 122–181.

⁷⁵ Современное конституционное право: Сб. науч. тр. / РАН. ИНИОН. Центр социал. науч.-информ. исслед. Отдел правоведения; Отв. ред. Алферова Е.В. — М.: ИНИОН, 2010. — 210 с.

⁷⁶ Стучка П. И. Учение о Советском государстве и его Конституции СССР и РСФСР. 6-е изд., перераб. М.; Л., 1929. 311 с.

следующее в обвинениях о массовых случаях «саботажа»: «вредители скрывают ценные пласты угольных месторождений, стараются эксплуатировать наихудшие пласты, приберегая лучшие пласты для старых, «настоящих хозяев», которые вот-вот должны возвратиться в свои разоренные Великой социалистической революцией гнезда»⁷⁷. Сейчас подобные обвинения выглядят гиперболизировано и могут вызвать как минимум недоумение. Стоит отметить, что именно А. Я. Вышинский занимался разъяснением нового советского избирательного законодательства⁷⁸.

Подобное положение вещей было вызвано целым рядом причин: гибелью большинства представителей образованного класса в гражданской войне⁷⁹, классовой сущностью советского общества, обязательной коммунистической идеологией ставившей конечной целью отмирание государства⁸⁰, трудным экономическим положением населения после Великой войны и гражданской войны⁸², относительно низким уровнем образования широких слоев населения, подчинение органов государственного управления партии большевиков, тотальным контролем над жизнью индивида в целях наиболее рационального использования человеческих ресурсов. Некоторые из указанных причин были обусловлены объективными историческими, политическими и экономическими процессами, другие были вызваны непосредственно революционным правительством. В последствии многие пытались осмыслить произошедшее. Мишель Фуко в своих

⁷⁷ Некоторые методы вредительско-диверсионной работы троцкистско-фашистских разведчиков. — М.: Партиздат ЦК ВКП(б), 1937. (переиздана см.: Ликвидация «пятой колонны» / Л. Заковский, С. Уранов. — М.: Алгоритм: Эксмо, 2009. С. 219–259.

⁷⁸ Вышинский А. Я. Избирательный закон СССР: (в вопросах и ответах). — М.: Госполитиздат, 1950.— 47 с.

⁷⁹ История России на рубеже веков. 1894–1922 гг.: Учебное пособие / изд. 2-е, испр., доп. и перераб. М.: Издательство Ипполитова, 2017.— 426 с.

⁸⁰ Ленин В. И. Государство и революция: Учение марксизма о государстве и задачи пролетариата в революции // Ленин В. И. Полное собрание сочинений. Т. 33. — М.: Издательство политической литературы, 1974. 433 с.

⁸¹ Симашенков П. Д. Марксистская концепция отмирания государства и будущее российского чиновничества // Гуманитарные научные исследования. 2015. № 3 (43), с. 29–32.

⁸² Сафонов Д. А. Человек после голода: голод 1920–1922 гг. и его последствия//Человек в экстремальных условиях: историко-психологические исследования: Материалы XVIII Междунар. науч. конф., Санкт-Петербург, 12–13 декабря 2005 г.: в 2 ч. СПб.: Нестор, 2005. Ч. 2. С. 144–148.

размышлениях о биополитике⁸³ и тоталитарных режимах указывал, что стремление к рациональному и те печальные последствия, которые оно влечет за собой при чрезмерном увлечении, это неотъемлемая черта западной цивилизации. Таким образом, ведущую роль по формированию государственных институтов взяло на себя советское партийное руководство, в том числе в отношении органов организующих проведение выборов в советы различных уровней.

В связи с отсутствием схожих по функциям централизованных органов по организации и проведению выборов в российском государстве начала XX века мы будем рассматривать институализацию и развитие центральных избирательных комиссий в советский и постсоветский периоды. В тоже время выборы в партийных и общественных объединениях советского периода в нашей работе рассматриваться не будут.

В советский период правовое положение и само наименование Центральной избирательной комиссии было различным и менялось с течением времени в рамках развития институтов советского общества и государства. В определенной мере, создание централизованного органа по вопросам организации выборов связано с явной тенденцией советской государственности по сверх централизации государственного управления⁸⁴.

До появления Всероссийской Центральной избирательной комиссии в сентябре 1925 г. единого органа, руководившего выборами, не существовало. Хотя Конституция РСФСР 1918 г.⁸⁵ и Инструкция о порядке перевыборов волостных и сельских Советов от 2 декабря 1918 г. возлагали общее руководство выборами на Всероссийский Центральный Исполнительный Комитет⁸⁶, однако, фактически Кон-

⁸³ Самовольнова О. В. Социально-философский анализ основных концепций биополитики: М. Фуко, Дж. Агамбен, А. Негри // Вестник РГГУ. Серия: Философия. Социология. Искусствоведение. 2017. № 4–2(10). С. 261–271.

⁸⁴ Подольский И. С. Циклы централизации и децентрализации в советской истории 1920–1980-е гг. // Десятнадцатые петровские чтения (история, политология, социология, философия, экономика, культура, образование и право). Материалы Всероссийской научной конференции с международным участием. — СПб.: Сударушка. 2018. С. 113–115.

⁸⁵ Конституция (Основной Закон) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики (принята V Всероссийским съездом Советов 10.07.1918) // СУ РСФСР. 1918. № 51. ст. 582.

⁸⁶ Саламатова М. С. Всероссийская Центральная избирательная комиссия: истоки создания (1925–1926 годы) // Вестник Челябинского государственного университета. 2012. № 7 (262). С. 31–37.

ституция РСФСР не фиксировала и не определяла порядок проведения голосования (вопрос отсылался на усмотрение местных советов и исполнительных комитетов, так как они отвечали за организацию, проведение и итоги выборов). Избирательные комиссии образовывались на уровне губернии, города, села и волости. Они назначались соответствующим исполнительным комитетом. У них не было своего аппарата (привлекались сотрудники исполкомов, деятельность на период действия избирательных комиссий не оплачивалась)⁸⁷. Таким образом, в начале существования советского государства, органы по проведению выборов создавались на временной основе, не имели финансовой самостоятельности и зависели от местных органов власти.

Как отмечает М. С. Саламатова, в начале 30-х годов XX века высокий уровень общего руководства на уровне РСФСР по организации выборов по-прежнему регулировало постановление Президиума Центрального исполнительного комитета от 28 сентября 1926 г. «Инструкция о выборах в Советы», согласно которой, действовала избирательная комиссия при Президиуме Всероссийского центрального исполнительного комитета. Далее следовал уровень региональных (республиканских, областных и краевых) избирательных комиссий. «Следующий уровень, заменивший окружные, уездные, районные и волостные избиркомы, заняли районные избиркомы. Низовым уровнем избиркомов остались городские и сельские избиркомы»⁸⁸. Подобное устройство системы избирательных комиссий было связано с тем, что выборы на Всесоюзные съезды Советов проходили в обстановке многоступенчатости⁸⁹.

После принятия нового Основного Закона⁹⁰ серьезно изменилась избирательная система: вводилось всеобщее избирательное право, голосование стало тайным, равным и прямым. Избиратель мог про-

⁸⁷ Бакушев В. В. Эволюция института «избирательные комиссии» в российских условиях. // Право и современные государства. 2019. № 3. С. 12–25.

⁸⁸ Саламатова М. С. Избирательные комиссии РСФСР (1918–1936 годы): особенности правового регулирования // Историко-правовые проблемы: новый ракурс. 2014. № 10. С. 58–76.

⁸⁹ Чистяков О. И. Конституция СССР 1924 года: учебное пособие. Москва: Зерцало-М. 2013. 224 с.

⁹⁰ Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик (утв. Постановлением Чрезвычайного VIII Съезда Советов СССР от 05.12.1936) // Известия ЦИК СССР и ВЦИК. № 283. 06.12.1936.

голосовать «за» или «против» предложенного кандидата. Требование прямых, всеобщих, равных и тайных выборов в Учредительное собрание передовая революционная общественность выдвигала еще в до-революционный период⁹¹. Мандат депутатов являлся императивным (существовал институт отзыва депутата при определенных условиях). По словам И. В. Сталина подобные изменения стали возможны, так как в советском обществе «нет капиталистов, нет помещиков, стало быть, и нет давления со стороны имущих классов на неимущих»⁹².

Согласно ст. 7–19 «Положения о выборах в Верховный Совет СС-СР»⁹³ от 09.07.1937 ведение списков избирателей, что относится на данном этапе к деятельности избирательных комиссий, было в ведении Советов депутатов трудящихся. С другой стороны, согласно названному акту при перемене избирателем места своего пребывания он должен был уведомить об этом совет депутатов согласно форме, установленной Центральной избирательной комиссией по выборам в Верховный Совет РСФСР. В целом Положения о выборах, принимавшиеся Президиумами Верховных Советов в 1945, 1946, 1947, 1950 гг., незначительно отличались от ранее принятых актов⁹⁴. Стоит отметить, что с 1937 года выборы стали безальтернативными⁹⁵. Центральная избирательная комиссия формировалась из представителей профсоюзных, кооперативных организаций, организаций ВКП(б), молодежи, общественных организаций, обществ и собраний рабочих, служащих и колхозников. В состав комиссии входили председатель, заместитель председателя, секретарь и 12 членов, ее состав утверждался Президиумом Верховного Совета СССР не позднее, чем за 55 дней до выборов⁹⁶. На основании изложенных фактов, не-

⁹¹ Журавлёв В. П., Фортунатов В. В. Избирательная система и выборы в РСФСР в 1937–1987 годах // Журнал о выборах / ЦИК России. 2014. № 1. С. 39–49.

⁹² Сталин И. В. Речи на предвыборных собраниях избирателей Сталинского избирательного округа г. Москвы. 11 декабря 1937 г. и 9 февраля 1946 г. Воронеж. обл. кн-во, 1950 (обл. тип.). 32 с.

⁹³ Постановление ЦИК СССР от 09.07.1937 «Об утверждении «Положения о выборах в Верховный Совет СССР» // Известия ЦИК СССР и ВЦИК. 1937. № 160.

⁹⁴ Кудрякова Д. В. Формирование и организация деятельности избирательных комиссий советского периода 1936–1988 гг. // Общество и право. 2012. № 4 (41). С. 58–60.

⁹⁵ Кувырченков Н. С. К истории возникновения института безальтернативных выборов в СССР // История государства и права. 2020. № 3. С. 23–25.

⁹⁶ Положение о выборах в Верховный Совет СССР // Новгородская правда. 16 октября 1945 г. № 154.

которые представители научного сообщества указывают, что после 1937 года выборы в советы окончательно приняли имитационный характер⁹⁷, кандидаты заранее подбирались партийными органами.

Ряд нормативных правовых актов в сфере организации выборов не публиковались для широкой общественности, в том числе по вопросам: организации выборов городских и сельских советов, применения инструкций по организации выборов, разрешения противоречий между актами СССР и актами союзных республик по проведению выборов, предоставления избирательного права лицам, переселившимся на землю для ведения трудового хозяйства, принадлежащим до водворения на землю к нетрудовому элементу, ведения статистических наблюдений, применения избирательного законодательства Центральной избирательной комиссии РСФСР в отношении отдельных категорий лиц, а также по целому ряду иных вопросов. Данный акты были отменены Указом Президиума Верховного Совета СССР от 29.03.1962 «О признании утратившими силу неопубликованных законодательных актов СССР по вопросам выборов в Советы депутатов трудящихся»⁹⁸.

Новая Конституция СССР, принятая 7 октября 1977 года, не внесла кардинальных изменений в избирательное законодательство СССР⁹⁹. Как и Конституция СССР 1936 года, новый основной закон содержал специализированную главу «Избирательная система». В частности, ст. 95 содержала перечень принципов избирательного права: всеобщее, равное, прямое избирательное право при тайном голосовании.

Если же говорить о трансформации полномочий Центральной избирательной комиссии по выборам в Верховный Совет СССР, то ее правовое положение как главной комиссии закреплялось в ст. 24 Закона Верховного Совета СССР от 06.07.1978 № 7772-IX «О выборах

⁹⁷ Мазурин А. А. Конституционное право зарубежных стран: Учебное пособие. Рязань: ИП Коняхин А.В. (Book Jet), 2019–102 с.

⁹⁸ Указ Президиума ВС СССР от 29.03.1962 «О признании утратившими силу неопубликованных законодательных актов СССР по вопросам выборов в Советы депутатов трудящихся» [Электронный ресурс] // СПС «Консультант Плюс». Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=17148#041504393299605336> (дата обращения 25.01.2020).

⁹⁹ Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик (принята Верховным Советом СССР 07.10.1977) // Ведомости ВС СССР. 1977. № 41. ст. 617.

в Верховный Совет СССР»¹⁰⁰. Центральная избирательная комиссия по выборам в Верховный Совет СССР образовывалась в составе председателя, заместителя председателя, секретаря и 26 членов комиссии. Состав комиссии утверждался Президиумом Верховного Совета СССР не позднее чем на пятый день после назначения выборов. Подобная процедура образования избирательной комиссии отличается от современной, в которой участвуют представители Государственной Думы ФС Российской Федерации, Совета Федерации ФС Российской Федерации и Президент Российской Федерации. Данное отличие связано с тем, что в советском государственном управлении, как мы уже говорили ранее, отрицали теорию разделения властей (впервые высказанную еще Дж. Локком¹⁰¹) как буржуазную и противоречащую цели построения бесклассового общества. К полномочиям комиссии, согласно выше названному закону, относилось следующее:

- осуществлять на всей территории СССР контроль за исполнением настоящего Закона и обеспечивать его единообразное применение в ходе подготовки и проведения выборов в Верховный Совет СССР;
- в необходимых случаях входить в Президиум Верховного Совета СССР с представлениями о толковании настоящего Закона;
- направлять деятельность избирательных комиссий; заслушивать сообщения избирательных комиссий, министерств и государственных комитетов СССР, других государственных, а также общественных органов по вопросам, связанным с подготовкой и проведением выборов в Верховный Совет СССР;
- распределять денежные средства по избирательным комиссиям;
- контролировать обеспечение избирательных комиссий помещениями, транспортом, связью и рассматривать другие вопросы материально-технического обеспечения выборов;
- устанавливать формы избирательных бюллетеней, образцы избирательных ящиков и печатей избирательных комиссий;
- рассматривать заявления и жалобы на неправильные действия избирательных комиссий и выносить по ним окончательные решения;

¹⁰⁰ Закон Верховного Совета СССР от 06.07.1978. № 7772-IX «О выборах в Верховный Совет СССР» // Ведомости ВС СССР. 1978. № 28. С. 441.

¹⁰¹ Иванов Д. С. Идея о разделении властей: взгляд Джона Локка. Мир современной науки. 2018. № 2 (48). С. 65–67.

-
- регистрировать депутатов, избранных в Верховный Совет СССР;
 - передавать Мандатной комиссии Совета Союза и Мандатной комиссии Совета Национальностей Верховного Совета СССР документацию, необходимую для проверки полномочий депутатов Верховного Совета СССР по каждому избирательному округу;
 - осуществлять иные полномочия в соответствии с Законом «О выборах в Верховный Совет СССР».

Полномочия избирательной комиссии союзной республики регулировались ст. 32 рассматриваемого Закона и заключались в следующем:

- осуществлять на территории соответствующей союзной республики контроль за исполнением настоящего Закона в ходе подготовки и проведения выборов в Совет Национальностей;
- заслушивать сообщения избирательных комиссий, республиканских и местных государственных и общественных органов по вопросам, связанным с подготовкой и проведением выборов в Совет Национальностей от соответствующей союзной республики;
- рассматривать заявления и жалобы на неправильные действия окружных и участковых избирательных комиссий по вопросам, связанным с выборами в Совет Национальностей.

Иные полномочия избирательных комиссий союзных республик устанавливались республиканским избирательным законодательством.

Как мы видим, уже в советский период в правовом положении комиссии были заложены основы принципа федерализма — разграничения полномочий между федерацией и ее субъектами.

В конце 80-х годов XX века в СССР происходили масштабные изменения, связанные с переходом к политике гласности, плюрализма и демократизации, они отразились и на полномочиях Центральной избирательной комиссии по выборам народных депутатов СССР, а именно в ст. 23 Закона СССР от 1 декабря 1988 года «О выборах народных депутатов СССР»¹⁰² комиссия получила следующие полномочия:

- осуществлять на всей территории СССР контроль за исполнением настоящего Закона и обеспечивать его единообразное приме-

¹⁰² Закон СССР от 01.12.1988 года «О выборах народных депутатов СССР» // Ведомости ВС СССР. 1988. № 49. С. 729.

- нение; входить в случае необходимости в Верховный Совет СССР с представлениями о толковании настоящего Закона;
- направлять деятельность избирательных комиссий; определять порядок внесения изменений в состав избирательных комиссий;
 - образовывать территориальные и национально-территориальные избирательные округа;
 - решать вопросы о приписке избирательных участков, находящихся за пределами СССР, к избирательным округам на территории СССР;
 - распределять денежные средства по избирательным комиссиям; контролировать обеспечение избирательных комиссий помещениями, транспортом, связью и рассматривать другие вопросы материально-технического обеспечения выборов;
 - устанавливать формы избирательных бюллетеней по выборам народных депутатов СССР, списков избирателей, протоколов предвыборных собраний и заседаний избирательных комиссий, других избирательных документов, образцы избирательных ящиков и печатей избирательных комиссий, порядок хранения избирательных документов;
 - заслушивать сообщения министерств, государственных комитетов и ведомств СССР, других государственных и общественных органов по вопросам, связанным с подготовкой и проведением выборов;
 - регистрировать избранных депутатов, подводить итоги выборов в целом по стране, публиковать в печати сообщение об итогах выборов и списки избранных народных депутатов СССР;
 - передавать мандатной комиссии Съезда народных депутатов СССР документацию, необходимую для проверки полномочий депутатов;
 - решать вопросы, связанные с проведением повторных выборов;
 - решать вопросы, связанные с организацией отзыва народных депутатов СССР;
 - назначать выборы народных депутатов СССР вместо выбывших депутатов и обеспечивать их проведение;
 - рассматривать заявления и жалобы на решения и действия избирательных комиссий и выносить по ним окончательные решения;

- осуществлять другие полномочия в соответствии с данным законом и другими законами СССР.

Как мы видим, полномочия комиссии в позднесоветский период четко установлены, достаточно конкретны и детализированы, некоторые из приведенных выше полномочий в дальнейшем получают свое отражение и развитие в функциях ЦИК России. При этом, хотя процедура выборов в высшие представители органы соответствовала ряду общепринятых требований, в реальности выборы носили скорее имитационный характер вплоть до начала 80-х годов по причине отсутствия альтернативных кандидатов, политических партий и независимых избирательных объединений. Вследствие этого, функции избирательных комиссий являлись исключительно техническими и не отвечали требованиям международных избирательных стандартов.

В тоже время стоит учитывать, что несмотря на процедуры демократизации и гласности, избирательная комиссия все еще являлась органической частью советского авторитарного государства. Однако процессы трансформации, поляризации и атомизации советского общества проходили стремительно и начинало зарождаться российское общество, абсолютной ценностью которого являлись идеалы народного представительства.

1.3. Центральные избирательные комиссии в Казахской ССР и Белорусской ССР

Для более полного погружения в проблематику мы рассмотрим опыт зарубежных стран, которые имеют схожие черты в системе избирательных комиссий и единый исторический опыт развития государственности с Российской Федерацией. Подобный аналитический метод является достаточно продуктивным¹⁰³ и позволяет выявить как схожие нормы в правовом положении избирательных комиссий, так и различия, а также проследить становление и разви-

¹⁰³ Организация государственной власти в России и зарубежных странах: учебно-методический комплекс, С. А. Авакьян, А. М. Арбузкин, И. П. Кененова и др.; рук. авт. кол. и отв. ред. С. А. Авакьян. М.: Юстицинформ, 2014. С. 9.

тие института избирательных комиссий. Как указывает Е. М. Дерябина, «в научной литературе сравнительный метод рассматривается как метод исследования, позволяющий выявлять с помощью сравнения общее и особенное в различных правовых системах и правовых семьях, глубже и четче определять их природу, точнее устанавливать особенности функционирования и тенденции их развития»¹⁰⁴. Для этого мы проведем анализ правового положения избирательных комиссий в Республике Казахстан и в Республике Беларусь. Подобное сравнение может оказаться полезным в целях построения прогноза относительно будущего нашей избирательной системы, а соответственно и места Центральной избирательной комиссии Российской Федерации.

Казахская ССР образовалась в начале XX века, а именно 26 августа 1920 года ВЦИК и СНК РСФСР приняли подписанный М. И. Калининым и В. И. Лениным Декрет «Об образовании Автономной Киргизской Социалистической Советской Республики»¹⁰⁵ в составе РСФСР со столицей в Оренбурге. Она была образована из Акмолинской, Семипалатинской, Тургайской, Уральской, а также Букеевской и частей Оренбургской губерний.

В 1925 году, после национально-территориального размежевания в Средней Азии, Киргизская АССР переименована в Казахскую АССР, столица перенесена с Урала на Сырдарью в город Перовск.

В 1925 году Казахская центральная избирательная комиссия проводила пере выборы Советов и исполкомов Казахской АССР, что было отражено в соответствующем отчете¹⁰⁶. Позже была создана Центральная избирательная комиссия по выборам в Верховный Совет Казахской ССР, которая активно составляла инструкции¹⁰⁷ и ре-

¹⁰⁴ Дерябина Е. М. Соотношение сравнительного метода и сравнительного правоведения // Вестник Алтайской академии экономики и права. 2015. № 3. С. 63–65.

¹⁰⁵ Декрет Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета и Совета Народных Комиссаров от 26.08.1920 № 359 «Об образовании Автономной Киргизской Социалистической Советской Республики» // Собрание узаконений и распоряжений правительства за 1920 г. Управление делами Совнаркома СССР. М. 1943. С. 529–531.

¹⁰⁶ История Казахстана. Документы и материалы (1917–2012) под ред. Джапарова Б. А. // ТОО «Шанырақ Медиа». Астана, 2017. С. 320.

¹⁰⁷ О работе участковых избирательных комиссий по подготовке и проведению выборов в Верховный Совет Казахской ССР [Текст]: Инструктив. письмо Центр. избират. комиссии по выборам в Верховный Совет Казах. ССР. Алма-Ата: КазОГИЗ, 1947.

комендации¹⁰⁸ для участковых избирательных комиссий по подготовке и проведению выборов.

5 декабря 1936 года Казахская Автономная Советская Социалистическая Республика была преобразована в союзную республику СССР. 24 марта 1937 года Чрезвычайный X съезд Советов Казахстана принял первую Конституцию Казахской ССР. Согласно Конституции Казахской ССР 1937 года сформировался однопалатный орган представительной власти — Верховный Совет. Верховный Совет считался высшим законодательным органом, члены которого избирались всеобщим, равным и прямым голосованием сроком на 4 года. После принятия 1978 году новой Конституции Казахской ССР¹⁰⁹ срок работы членов Верховного Совета увеличился на 5 лет¹¹⁰. Выборы в Верховный Совет Казахской ССР проходили на безальтернативной основе, являлись прямыми, равными, тайными. Депутаты Верховного Совета Казахской ССР могли быть отозваны при определённых условиях.¹¹¹ Данные положения соответствовали законодательству СССР о выборах.

Центральная избирательная комиссия по выборам и отзыву народных депутатов Казахской ССР в составе 25 человек была образована Постановлением Верховного Совета Казахской ССР от 22 сентября 1989 года¹¹². В этот период схожие избирательные комиссии создавались в других союзных республиках СССР, например, в Украинской ССР¹¹³. Союзные республики стремительно обретали национальное самосознание, в том числе и Казахстан.

¹⁰⁸ О работе участковых избирательных комиссий по подготовке и проведению выборов в Верховный Совет Казахской ССР одиннадцатого созыва / Центр. избират. комис. по выборам в Верховный Совет КазССР. Алма-Ата: Казахстан, 1984. С. 16.

¹⁰⁹ Конституция (Основной закон) Казахской Советской Социалистической Республики (принята на внеочеред. седьмой сессии Верховного Совета КазССР девятого созыва 20 апр. 1978 г.) // Алма-Ата. Казахстан, 1978. 62 с

¹¹⁰ История парламентаризма в Казахстане. Справ. материалы / Ильясова Г.Т., Масатова Б., Жумашов Е. — Астана: Школа политического менеджмента, 2016. 29 с.

¹¹¹ Закон Казахской ССР от 19 ноября 1959 года «О порядке отзыва депутата Верховного Совета Казахской ССР» в редакции Закона Казахской ССР от 7 июня 1979 года // Ведомости Верховного Совета Казахской ССР, 1979. № 25.

¹¹² История Центральной избирательной комиссии РК. [Электронный ресурс] // Официальный сайт ЦИК РК. Режим доступа: <https://www.election.gov.kz/rus/o-tsik-rk/istoriya-tsik-rk.php> (дата обращения 26.04.2018).

¹¹³ Побегайлов О. А. История СССР и союзных республик на вершинах власти. 1953–1993: монография. Ростов-на-Дону: Новая книга, 2006. С. 152.

В 1990 году в Казахстане учрежден пост президента¹¹⁴. Уже 25 октября 1990 года Казахстан объявил о провозглашении суверенитета на своей территории в качестве республики в составе СССР, затем Казахстан объявил независимость 16 декабря 1991 года.

8 декабря 1993 года принято Постановление Верховного Совета Республики Казахстан «Об избрании Центральной избирательной комиссии Республики Казахстан». Состав Центральной избирательной комиссии был избран Верховным Советом по предложению Президента Республики Казахстан.¹¹⁵ Данное событие обозначило новый этап в развитии избирательных комиссий на территории Казахстана, которые продолжают и на сегодняшний день.

Белорусская Советская Социалистическая Республика (далее — БССР) была провозглашена 1 января 1919 года. БССР наряду с РСФСР и УССР стала учредителем СССР в 1922 году¹¹⁶. В начале становления БССР централизованной системы органов по организации выборов не существовало. Так, в сельской местности преимущественно практиковались делегатские собрания для решения насущных вопросов местного значения¹¹⁷, которые формировались согласно локальным правовым практикам и принципам революционного правосознания.

Постепенно процедура кооптации в органы власти БССР стала применяться чаще, чем процедура выборов. Временные промежутки между выборами увеличились — после 1927 г. следующие выборы состоялись только в 1929 г. В связи с этим с конца 1920-х гг. использование кооптации как средства быстрого и вневыборного изменения персонального состава руководящих органов Советов всех уровней

¹¹⁴ Закон «Об учреждении поста Президента» // Ведомости Верховного Совета Казахской ССР. 1990. № 18. С. 190.

¹¹⁵ Постановление Верховного Совета Республики Казахстан от 09.12.1993 «О введении в действие Кодекса о выборах в Республике Казахстан» // Ведомости Верховного Совета Республики Казахстан. 1993. № 23–24. С. 510.

¹¹⁶ Договор об образовании Союза Советских Социалистических Республик (принят на I Съезде Советов СССР 30.12.1922) // Съезды Советов в документах. 1917–1936. т. III, 1960, с. 18

¹¹⁷ Пурышева, Н. М. Делегатские собрания как форма политической адаптации сельского населения БССР в 1920-е годы (на материалах Мстиславского района) // Итоги научных исследований ученых МГУ имени А. А. Кулешова 2017 г.: материалы научно-методической конференции, 25 января — 8 февраля 2018 г. / под ред. Е. К. Сычовой. — Могилев: МГУ имени А. А. Кулешова, 2018. — С. 41–43.

принимает широкий масштаб¹¹⁸. Однако подобные практики вызвали острую критику со стороны руководства СССР.

В 1937 г. для выборов в Верховный Совет СССР на территории БССР была образована Республиканская избирательная комиссия БССР, которая возглавила систему избирательных комиссий, состоящую из Республиканской избирательной комиссии БССР, окружных избирательных комиссий и участковых избирательных комиссий¹¹⁹.

26 ноября 1946 года было утверждено Положение о выборах в Верховный Совет БССР¹²⁰. «Во многом требования к кандидатам в депутаты оставались такими же, как и на выборах в Верховный Совет БССР в 1938 году: наличие гражданства СССР и избирательных прав, отсутствие психического заболевания»¹²¹ — указывает А.В. Курьянович. Главным отличием данных выборов стало увеличения избирательных округов в связи с увеличением территории БССР. Центральная избирательная комиссия отметила малую материальную базу для организации выборов на пройденных территориях.

Основные принципы отбора членов в состав Центральной избирательной комиссии были выработаны в начале 20-х годов и сохранились преимущественно неизменными до принятия избирательного законодательства 1978 года¹²². Так как Центральная избирательная комиссия в определенной степени была идеологическим органом, в ее состав обязательно включались представители ведущих государственных и общественных институтов республики, а впоследствии и нацменьшинств.

¹¹⁸ Постановления и выписки из постановлений ЦК КП(б)Б. 1929–1930 гг. // Государственный архив общественных объединений Гомельской области. — Ф. 265. — Оп. 4а. Д. 163

¹¹⁹ Курьянович А. В. Выборы в Верховный совет СССР 1937 г. как легитимация советского общественно-политического режима (на примере Белорусской ССР) // Вестник Самарского университета. История, педагогика, филология. 2016. № 1. С. 46–53.

¹²⁰ Об утверждении положения «О выборах в Верховный Совет Белорусской ССР»: указ Президиума Верховного Совета Белорусской ССР, 26 ноября 1946 г. // Совет. Белоруссия. — 1946. — 30 нояб. — С. 1.

¹²¹ Курьянович А. В. Выборы в Верховный Совет Белорусской ССР: ход и итоги. // Вестник Барановичского Государственного Университета. Серия: Исторические науки и археология, экономические науки, юридические науки. 2014. № 2. С. 47–52.

¹²² Конституция (Основной закон) Белорусской Советской Социалистической Республики // Собрание законов, указов Президиума Верховного Совета Белорусской ССР, постановлений Совета Министров Белорусской ССР. 1978. № 11. Ст. 213 (далее — СЗ БССР).

Конституция БССР 1978 года наиболее примечательна тем, что в ней впервые было установлено, что «проведение выборов обеспечивают избирательные комиссии, которые образуются из представителей от общественных организаций, трудовых коллективов и собраний военнослужащих по воинским частям»¹²³. Подробно развитие избирательных комиссий Белоруссии в советский период рассматривается А. С. Альфером в работе «Правовое регулирование формирования и деятельности избирательных комиссий в Республике Беларусь».

Начало формирования существующей системы избирательных комиссий в Республике Беларусь следует относить к концу 1989 года. Именно в этот период в условиях набирающей силу трансформации социально-политического строя был принят Закон Белорусской ССР от 27.10.1989 г. «О выборах народных депутатов Белорусской ССР»¹²⁴, в котором нашли закрепление новые основные принципы избирательной системы в государстве. В установленной законодательством системе избирательных комиссий определяющая роль, безусловно, отведена Центральной комиссии, которая является высшим звеном этой системы и, как это принято в отечественной практике и практике зарубежных государств, не только возглавляет иные комиссии, действующие в период подготовки и проведения выборов и референдумов, но и оказывает на них действенное влияние, главным образом, в формах методической и организационно-технической помощи. К компетенции Центральной комиссии в свою очередь относится осуществление контроля за исполнением законодательства о выборах, референдуме на всей территории государства. 4 декабря 1989 г. Верховным Советом Белорусской ССР Центральная комиссия по выборам народных депутатов Белорусской ССР была впервые образована как постоянно действующий орган. Установлен срок полномочий Центральной комиссии по выборам народных депутатов Белорусской ССР — пять лет. Что равняется сроку деятельности их российских коллег на современном этапе.

¹²³ Альфер С. А. Правовое регулирование формирования и деятельности избирательных комиссий в Республике Беларусь // Сравнительное конституционное обозрение. 2009. № 3. С. 128–147.

¹²⁴ Закон Белорусской ССР от 27.10.1989 г. № 2919-XI «О выборах народных депутатов Белорусской ССР» // Собрание законодательства БССР. 1989. № 31. С. 316.

В тот период полномочия и статус Центральной комиссии определялись Законом Белорусской ССР «О выборах народных депутатов Белорусской ССР». В названном Законе было указано, что Центральная комиссия по выборам народных депутатов Белорусской ССР образуется Верховным Советом Белорусской ССР по предложениям областных и Минского городского Советов депутатов или их президиумов с учетом мнений трудовых коллективов и республиканских органов общественных объединений не позднее чем за 90 дней до выборов. Центральная комиссия формировалась в составе председателя, двух заместителей председателя, секретаря и 15 членов комиссии. Участие трудовых коллективов в образовании комиссии можно расценивать, скорее, как следование советской доктрины участия граждан в государственном управлении, что имело достаточно мало связи с современным пониманием демократии.

Кроме того, закон определил полномочия Центральной комиссии, к основным из которых можно отнести:

- контроль за исполнением закона о выборах; направление деятельности избирательных комиссий, рассмотрение заявлений и жалоб на их действия и вынесение окончательных решений;
- распределение денежных средств по избирательным комиссиям; образование избирательных округов;
- решение вопросов участия в выборах граждан республики, находящихся за ее пределами; определение порядка использования средств массовой информации; подведение итогов выборов;
- решение вопросов проведения повторных выборов и отзыва депутатов.

Подобные полномочия в значительной мере перекликались со схожими нормами законодательства по организации и проведению выборов РСФСР позднего периода, что показывает историческую взаимосвязь развития главных избирательных комиссий в союзных советских республиках. Подобная взаимосвязь помогает и на современном этапе выстраивать конструктивные отношения между государствами в сфере реализации избирательных прав граждан.

Для осуществления названных полномочий Центральной комиссии было предоставлено право создавать рабочие группы для ор-

ганизационного, правового и технического обеспечения выборов. В отношении системы нижестоящих комиссий было закреплено общее правило, в соответствии с которым система избирательных комиссий претерпевала определенные изменения в зависимости от того, в какие конкретно государственные органы выбираются должностные лица, и на каком уровне (республиканском, областном, местном) проводятся выборы или референдум. В соответствии с этим окружные, территориальные и участковые комиссии действовали не на постоянной основе, а срок их полномочий был ограничен временными рамками избирательной кампании и истекал после официального опубликования общих итогов состоявшихся выборов, референдума¹²⁵. Подобные положения о нижестоящих избирательных комиссиях ранее были характерны и для российского законодательства.

Таким образом, мы видим, что положение избирательных комиссий в советский период менялось. От господства советов и местных электоральных практик до постепенной передачи полномочий на уровень Центральной избирательной комиссии СССР и центральных избирательных комиссий советских республик. Наибольшие изменения произошли в период с 1989 года как на уровне СССР, так и на республиканском уровне. Произошло значительное расширение полномочий избирательных комиссий: финансирование избирательной системы и материальное обеспечение выборов, регистрация победивших кандидатов, взаимодействие с органами власти, общественными организациями и гражданами, вопросы отзыва депутатов, и, что особенно важно, выстраивается четкая иерархия избирательных комиссий. Стоит отметить, что подобные изменения избирательных комиссий были связаны с новым характером выборов в советском государстве: конкуренция, плюрализм мнений, альтернативность — те принципы, на которых и сейчас основывается избирательная система в том числе нашей страны.

¹²⁵ Система избирательных комиссий в Республике Беларусь: становление и развитие. г. Минск. «Юстиция Беларуси». № 11, 2005. С. 3.

1.4. Правовое положение Центральной избирательной комиссии по выборам народных депутатов РСФСР в конце 80-х годов XX века

Несмотря на декларируемые принципы эгалитаризма¹²⁶, советское общество всегда являлось неоднородным¹²⁷, в разных частях государства с разной скоростью протекали процессы пробуждения политического и национального самосознания, которые трансформировались в запросы на реализацию политических прав через легальные реальные конкурентные демократические процедуры. Подобные запросы начали находить поддержку местных элитных групп¹²⁸, которые начали осознавать себя самостоятельными политическими субъектами. Рассмотрим, как происходили такие изменения на примере конкретной советской союзной республики.

В конце 80-х годов XX века в РСФСР, происходили политические и социально-экономические изменения¹²⁹, связанные с замедлением развития советской экономики, падением уровня жизни, политикой гласности¹³⁰ и плюрализма, в том числе преобразования касались избирательной системы. Были проведены выборы народных депутатов на альтернативной основе, было разрешено публичное обсуждение наиболее важных проблем в средствах массовой информации, создаются легальные оппозиционные политические объединения для участия в выборах, утратило силу конституционная норма о руководящей роли коммунистической партии, началось отделение органов государственной власти от партийного контроля, что дало несомненный толчок к развитию российского парламентаризма. Наиболее epochальными изменениями в сфере организации и проведения вы-

¹²⁶ Уильямс К. В борьбе с элитарностью: пролетаризация науки в России в 1917–1953 годах // Вестник Удмурдского университета. 2005. № 7. С. 55–73.

¹²⁷ Нечаева Е. С. Структуры и социальные практики повседневности в условиях трансформации советского общества // Общество: социология, психология, педагогика. 2012. № 1. С. 57–62.

¹²⁸ Волков С. В. Советский истеблишмент // Русский исторический журнал. 2001. № 1–4. С. 237–358.

¹²⁹ Богданов С.В., Орлов В. Н. За фасадом перестройки в СССР: власть, хозяйственная преступность, общество // Известия Алтайского государственного университета. 2009. № 44. С. 27–31.

¹³⁰ Restructuring Post-Communist Russia // Ed. by Y. Brudny, J. Frankel, S. Hoffman. Cambridge, 2004.

боров можно назвать изменения в положении Центральной избирательной комиссии по выборам народных депутатов РСФСР, которые были закреплены в Законе РСФСР от 27.10.1989 «О выборах народных депутатов РСФСР»¹³¹. Данные изменения касались как полномочий, которыми обладала комиссия, так и методов их реализации.

Так, согласно новому избирательному законодательству, теперь Комиссия осуществляла на всей территории РСФСР контроль за исполнением данного закона и обеспечивала его единообразное применение. Для реализации этих целей Комиссия была уполномочена:

- давать разъяснения о порядке применения настоящего Закона и входить в случае необходимости в Верховный совет РСФСР с представлениями о его толковании (на данный момент ЦИК России также является основным толкователем законодательства о выборах и референдумах);
- направлять деятельность избирательных комиссий (на данный момент ЦИК России также активно ведет взаимодействие с избирательными комиссиями различных уровней);
- определять порядок внесения изменений в состав избирательных комиссий (ЦИК России назначает одного из членов избирательных комиссий субъектов Российской Федерации);
- образовывать территориальные и национально-территориальные избирательные округа;
- распределять денежные средства по избирательным комиссиям (вопросы финансирования также относятся к компетенции ЦИК России);
- контролировать обеспечение избирательных комиссий помещениями, транспортом, связью и рассматривать другие вопросы материально-технического обеспечения выборов (на данный момент обеспечение помещениями возложено на органы государственной и муниципальной власти);
- устанавливать формы избирательных бюллетеней по выборам народных депутатов РСФСР, списков избирателей, протоколов предвыборных собраний и заседаний избирательных комиссий, других избирательных документов, образцы избирательных ящи-

¹³¹ Закон РСФСР от 27.10.1989 «О выборах народных депутатов РСФСР» // Ведомости ВС РСФСР. 1989. № 44. С. 1305.

ков и печатей избирательных комиссий, порядок хранения избирательных документов (на современном этапе ЦИК России также устанавливает формы юридических значимых документов, которые используются при голосовании);

- заслушивать сообщения министерств, государственных комитетов и ведомств РСФСР, других государственных и общественных органов по вопросам, связанным с подготовкой и проведением выборов (на данный момент ЦИК России ведет активное межведомственное взаимодействие с различными органами исполнительной власти);
- регистрировать избранных депутатов, подводить итоги выборов в целом по республике, публиковать в печати сообщение об итогах выборов и списки избранных народных депутатов РСФСР (подведение итогов выборов является неотъемлемой прерогативой ЦИК России);
- передавать мандатной комиссии Съезда народных депутатов РСФСР документацию, необходимую для проверки полномочий депутатов;
- решать вопросы, связанные с проведением повторных выборов (схожее полномочие реализует ЦИК России);
- решать вопросы, связанные с организацией отзыва народных депутатов РСФСР;
- назначать выборы народных депутатов РСФСР вместо выбывших депутатов и обеспечивать их проведение;
- рассматривать заявления и жалобы на решения и действия избирательных комиссий, отменять решения этих комиссий, приостанавливать их действие либо принимать другие решения по этим вопросам (ЦИК России также имеет подобные полномочия; так, на выборах президента Российской Федерации в 2018 году были отменены итоги голосования на ряде избирательных участков¹³²).

Решения Центральной избирательной комиссии являлись окончательными, кроме того комиссия осуществляла иные полномочия

¹³² Информационное агентство «Интерфакс»: Итоги голосования на выборах президента отменены на семи участках [Электронный ресурс] // Официальный сайт Интерфакс в сети Интернет. Режим доступа: <http://www.interfax.ru/russia/604233> (дата обращения: 20.04.2018).

в соответствии с законодательством о выборах и другими законами РСФСР.

Постановлением Президиума Верховного совета РСФСР от 19 апреля 1991 года «Об организационных мерах по проведению выборов Президента РСФСР 12 июня 1991 года» подготовка и проведение выборов были возложены на Центральную избирательную комиссию по выборам народных депутатов РСФСР¹³³, которую возглавлял В. И. Казаков, а партиям, профессиональным союзам и массовым общественно-политическим движениям было рекомендовано выделить по одному представителю для участия в ее работе и оказания ей содействия в организации избирательной кампании. Помимо помощи в организации выборов, Центральная избирательная комиссия получила право производить расходы на подготовку выборов до открытия Советом министров РСФСР финансирования. По итогам выборов в первом туре, набрав 57,3% голосов избирателей, победил Б. Н. Ельцин. В конце 1991 года РСФСР была переименована в Российскую Федерацию, однако, конституционные основы, система государственных органов и принципы избирательной системы не изменились¹³⁴.

После окончательного прекращения существования системы советских органов государственной власти в конце 1993 года, Президент России Б. Н. Ельцин в целях реализации поэтапной конституционной реформы¹³⁵ и проведения первых выборов депутатов Государственной Думы утвердил состав Центральной избирательной комиссии по выборам в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации в 1993 году¹³⁶. Председателем комиссии был

¹³³ Постановление Президиума ВС РСФСР от 19.04.1991 «Об организационных мерах по обеспечению проведения выборов Президента РСФСР 12 июня 1991 года» // Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР. 1991. № 17. ст. 516.

¹³⁴ Закон РСФСР от 25.12.1991 № 2094-1 «Об изменении наименования государства Российская Советская Федеративная Социалистическая Республика» // Ведомости Съезда НД РСФСР и ВС РСФСР № 2, 09.01.1992, ст. 62.

¹³⁵ Указ Президента Российской Федерации от 21.09.1993 № 1400 «О поэтапной конституционной реформе в Российской Федерации» // Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации. 27.09.1993. № 39. Ст. 3597.

¹³⁶ Указ Президента Российской Федерации от 29.09.1993 № 1505 «О составе Центральной избирательной комиссии по выборам в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации в 1993 году» // Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации. 04.10.1993. № 40. Ст. 3743.

избран Т. Н. Рябов. Данное событие можно считать началом истории современной ЦИК России.

Как мы видим, в значительной степени современное российское законодательство в вопросе статуса ЦИК России схоже с законодательством позднего советского периода, что говорит об исторической правопреемственности между современной российской государственностью и советским государством.

На основании изложенного выше можно сделать следующий вывод: общей тенденцией для высших избирательных комиссий СССР и РСФСР являлось постепенное расширение своих полномочий в сфере организации и проведения выборов. В то же время стоит отметить, что данный процесс был весьма долгим и шел в общем русле постепенной демократизации советского государства. В итоге данные преобразования позволили создать систему независимых¹³⁷ избирательных комиссий, во главе которой встала Центральная избирательная комиссия Российской Федерации. Многие правомочия, закрепленные в советском законодательстве, явились основой для формирования полномочий ЦИК России.

¹³⁷ Борисенко В.И., Чернышева Е. Н. Независимые федеральные органы государственной власти России // Социально-гуманитарные знания. 2015. № 8. С. 207–218.

ГЛАВА II. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СТАТУСА ЦЕНТРАЛЬНОЙ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КОМИССИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

2.1. Правовое регулирование статуса Центральной избирательной комиссии Российской Федерации на актуальном этапе: общие и частные аспекты

Правовое регулирование — это осуществляемое при помощи системы правовых средств (юридических норм, правоотношений¹³⁸, индивидуальных предписаний и др.) воздействие на общественные отношения с целью их упорядочения, охраны и развития. Воздействие на общественные отношения осуществляется с помощью юридических норм и иных правовых средств, образующих механизм правового регулирования. Правовые средства выступают в различном виде в зависимости от уровня, в котором рассматривается правовой инструментарий. Это могут быть юридические нормы, субъективные юридические права и юридические обязанности, правовые режимы и другое¹³⁹.

Потребности, цели, законные интересы и мотивы участников процесса правового регулирования, как правило, находятся в противоречии, но в то же время они взаимно обусловлены. На самом деле цель правового регулирования фактически опосредована множеством целей и интересов субъектов правоотношений, зависит от них, и поэтому государство стремится их если не консолидировать

¹³⁸ Толстой Ю.К. К теории правоотношения. — Л.: Издательство Ленинградского Университета, 1959.— 88 с.

¹³⁹ Алексеев С. С. Теория права. М. 1995. С. 210–220.

и привести в соответствие с общественными потребностями, то поддержать и обеспечить правовым инструментарием реализации¹⁴⁰.

Избирательные комиссии наряду с избирателями, кандидатами, избирательными объединениями, наблюдателями являются субъектами избирательного права¹⁴¹. Некоторые исследователи в качестве субъектов избирательного права выделяют: российский народ, народ субъектов Российской Федерации, иностранных граждан, сборщиков подписей, агитаторов, доверенных лиц, уполномоченных представителей, членов избирательных комиссий и членов комиссий референдума¹⁴². Большинство представителей российского юридического сообщества отмечают заметную роль избирательных комиссий как одного из ведущих субъектов избирательного права. Рассмотрим, как различные источники права регулируют правовое положение избирательных комиссий.

Ведущим источником права в России является нормативный правовой акт. Из нормативных правовых актов разной юридической силы состоит законодательство. Французский философ Ш. Л. Монтескьё определял законодательство как общее государственное право, которое имеет своим предметом человеческую мудрость, создавшую все человеческие общества¹⁴³. В самом общем виде российское законодательство — это совокупность законов (в том числе Основного закона) и подзаконных нормативных правовых актов. В свою очередь в нормах отраслевого законодательства конкретизируются содержание конституционной нормы и процедура её осуществления.

По этой причине особенно важным является следующий вопрос: как определяется избирательная комиссия согласно действующему электоральному законодательству? Роль данного вопроса понимали многие представители научного юридического сообщества¹⁴⁴, в том

¹⁴⁰ Тонков Е. Е. Правовое регулирование: поиски пределов эффективности // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2018. № 2 (33). С. 95–103.

¹⁴¹ Сергеев Д. Б. Избирательное право субъектов Российской Федерации. Теоретико-правовые исследования. Петропавловск-Камчатский, 2003. С. 87–98.

¹⁴² Гарифуллина А. Р. О субъектах избирательного права // Ученые записки Казанского филиала «Российского государственного университета правосудия». 2019. Т. 15. С. 65–69.

¹⁴³ Батиев Л. В. Учение Ш. Л. Монтескьё «О духе законов». // Юридический вестник Ростовского государственного экономического университета. 2005. Т. 1. № 33. С. 11–18.

¹⁴⁴ Авакьян С. А. Конституционный лексикон: государственно-правовой терминологический словарь // М.: Юстицинформ, 2015. 640 с.

числе ему уделял внимание Олег Емельянович Кутафин¹⁴⁵. Согласно п. 21 ст. 2 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»¹⁴⁶: «избирательная комиссия — коллегиальный орган, формируемый в порядке и сроки, которые установлены законом, организующий и обеспечивающий подготовку и проведение выборов». Данное определение является особенно значимым, так как изложено в федеральном нормативном правовом акте и является необходимым для понимания статуса избирательной комиссии.

Под статусом любого органа власти понимают совокупность прав и обязанностей, которыми этот орган обладает¹⁴⁷ (права и обязанности в отечественной практике преимущественно устанавливаются нормативными правовыми актами). При этом некоторые ученые добавляют в это определение еще два элемента: порядок формирования и организация деятельности¹⁴⁸. Доктор юридических наук Игорь Вячеславович Выдрин считает, что кроме перечисленных выше элементов к понятию статуса относятся принципы и гарантии деятельности¹⁴⁹. Учитывая несомненную важность подобных элементов, мы, однако, не будем относить их к понятию статуса, так как они на наш взгляд не являются основополагающими.

Положения определяющие права и обязанности Центральной избирательной комиссии Российской Федерации закреплены в ст. 21 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», в частности указанном выше нормативном правовом акте закрепляется следующее:

- Центральная избирательная комиссия Российской Федерации является федеральным государственным органом, организующим подготовку и проведение выборов, референдумов в Российской

¹⁴⁵ О. Е. Кутафин. Избранные труды М.: Проспект, 2016. С. 350.

¹⁴⁶ Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // СЗ РФ. 2002. № 24. ст. 2253.

¹⁴⁷ Коллизии в статусе органов государственной власти и должностных лиц. Шакун В. М. г. Челябинск. Вестник Челябинского государственного университета № 2, 2006.

¹⁴⁸ Избирательное право и процесс в России: учебное пособие И. А. Алексеев, Д. С. Белявский, А. А. Свистунов М.: Проспект, 2015. 216 с.

¹⁴⁹ Выдрин И. В. Муниципальное право России: учебник для ВУЗов М.: Норма, 2004. 183 с.

-
- Федерации в соответствии с компетенцией, установленной настоящим Федеральным законом, иными федеральными законами;
- Центральная избирательная комиссия Российской Федерации действует на постоянной основе и является юридическим лицом;
 - Срок полномочий Центральной избирательной комиссии Российской Федерации составляет пять лет. Если срок полномочий Центральной избирательной комиссии Российской Федерации истекает в период избирательной кампании, в период со дня назначения референдума Российской Федерации и до окончания кампании референдума, которые организует Центральная избирательная комиссия Российской Федерации, срок ее полномочий продлевается до окончания этой избирательной кампании, кампании референдума;
 - ЦИК России является избирательной комиссией, организующей выборы в федеральные органы государственной власти, а также комиссией референдума, организующей референдум Российской Федерации; осуществляет контроль за соблюдением избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации;
 - организует разработку нормативов технологического оборудования (кабины для голосования, ящики для голосования) для участковых комиссий, утверждает указанные нормативы и осуществляет контроль за их соблюдением, а также организует закупку этого технологического оборудования при проведении выборов в федеральные органы государственной власти, референдума Российской Федерации;
 - обеспечивает реализацию мероприятий, связанных с подготовкой и проведением выборов, референдумов, развитием избирательной системы в Российской Федерации, внедрением, эксплуатацией и развитием средств автоматизации, правовым обучением избирателей, профессиональной подготовкой членов комиссий и других организаторов выборов, референдумов, изданием необходимой печатной продукции; осуществляет меры по организации единого порядка распределения эфирного времени и печатной площади между зарегистрированными кандидатами, избирательными объединениями для проведения предвыборной агитации, между инициативной группой по проведению референдума и

иными группами участников референдума для проведения агитации по вопросам референдума, установления итогов голосования, определения результатов выборов, референдумов, а также порядка опубликования (обнародования) итогов голосования и результатов выборов, референдумов, в том числе в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»;

- осуществляет меры по организации финансирования подготовки и проведения выборов, референдумов, распределяет выделенные из федерального бюджета средства на финансовое обеспечение подготовки и проведения выборов, референдума, контролирует целевое использование указанных средств; оказывает правовую, методическую, организационно-техническую помощь комиссиям; осуществляет международное сотрудничество в области избирательных систем;
- заслушивает сообщения федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по вопросам, связанным с подготовкой и проведением выборов в федеральные органы государственной власти и референдума Российской Федерации;
- устанавливает нормативы, в соответствии с которыми изготавливаются списки избирателей, участников референдума и другие избирательные документы, а также документы, связанные с подготовкой и проведением референдума;
- рассматривает жалобы (заявления) на решения и действия (бездействие) нижестоящих комиссий и принимает по указанным жалобам (заявлениям) мотивированные решения;
- осуществляет иные полномочия в соответствии с настоящим Федеральным законом, иными федеральными законами; рассматривает жалобы на решения и действия (бездействие) избирательных комиссий субъектов Российской Федерации и их должностных лиц, нарушающие избирательные права граждан и право граждан на участие в референдуме при проведении выборов в органы государственной власти субъектов Российской Федерации, референдумов субъектов Российской Федерации, выборов в органы местного самоуправления, местных референдумов, в соответствии с пунктом 7 статьи 75 настоящего Федерального закона;

-
- в пределах ассигнований, предусмотренных ей федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год в соответствии с законодательством Российской Федерации, определяет размер и устанавливает порядок оплаты труда работников учреждений и организаций, созданных для обеспечения ее деятельности;
 - Центральная избирательная комиссия Российской Федерации совместно с избирательными комиссиями субъектов Российской Федерации во взаимодействии с федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления и должностными лицами органов местного самоуправления организует государственную систему регистрации (учета) избирателей, участников референдума и участвует в осуществлении регистрации (учета) избирателей, участников референдума, в том числе формирует и ведет регистр избирателей, участников референдума.
 - Центральная избирательная комиссия Российской Федерации совместно с избирательными комиссиями субъектов Российской Федерации осуществляет проверку сводных финансовых отчетов и сведений о поступлении и расходовании средств политических партий, контроль за источниками и размерами имущества, получаемого политическими партиями в виде вступительных и членских взносов, пожертвований граждан и юридических лиц, информирует граждан о результатах этих проверок;
 - ЦИК России в пределах своей компетенции вправе издавать инструкции по вопросам единообразного применения настоящего Федерального закона, обязательные для исполнения; вправе давать заключения о соответствии законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации настоящему Федеральному закону, а также иным федеральным законам, регуливающим избирательные права и право на участие в референдуме граждан Российской Федерации; имеет официальный печатный орган и официальное сетевое издание.

В иных нормативных правовых актах в свою очередь содержатся иные права и обязанности ЦИК России. Например, согласно ст. 12 Федерального закона от 22.02.2014 № 20-ФЗ «О выборах депутатов

Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»¹⁵⁰, ЦИК России участвует в формировании одномандатных избирательных округов. Как отмечает доктор юридических наук И. Б. Михайлова, одномандатные избирательные округа являются важной составляющей избирательной системы России, которые удобны для изучения, учитывая статистику, собираемую и публикуемую ЦИК России¹⁵¹. Принципиально важным является требование закона о том, что, если Президент России по каким-то причинам не назначит в установленные законом сроки парламентские выборы, это обязана сделать ЦИК России. Иными словами, определение сроков проведения очередных парламентских выборов, а значит и времени их объявления, не отданы исключительно на откуп Президенту России, чем ограничивается его самостоятельность в данном вопросе¹⁵².

Согласно ст. 12 Федерального закона «О выборах Президента Российской Федерации»¹⁵³ от 10.01.2003, ЦИК России осуществляет подготовку и проведение выборов Президента Российской Федерации, в иных статьях данного нормативного правового акта находят свое отражение другие полномочия ЦИК России: формирование избирательных комиссий субъектов Российской Федерации, направление в ЦИК России от зарегистрированного кандидата члена комиссии с правом совещательного голоса, предоставление на безвозмездной основе эфирного времени для ЦИК России для разъяснения законодательства о выборах Президента Российской Федерации, информирования избирателей о сроках и порядке осуществления избирательных действий, кандидатах, политических партиях, выдвинувших кандидатов, о ходе избирательной кампании, а также для ответов на вопросы избирателей. В целом можно сказать, что в значительной степени эти положения схожи или лишь более конкретно раскрыва-

¹⁵⁰ Федеральный закон от 22.02.2014 № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // РГ.2014. № 45.

¹⁵¹ Михайловская И. Б. Выборы в Государственную Думу по одномандатным избирательным округам: статистические итоги и некоторые выводы. № 3 (48). 2004. С. 191–194.

¹⁵² Зайковский В. Н. Конституционное право Российской Федерации: курс лекций для студентов, обучающихся по направлению подготовки 38.03.04 «Государственное и муниципальное управление». В 2-х частях. Часть II /В. Н. Зайковский.— 2-е. изд., испр. и доп. — Тверь: Тверской филиал РАНХиГС, 2017.— 337 с., Воронеж, 2017.

¹⁵³ Федеральный закон от 10.01.2003 № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации» // РГ. 2003. № 6.

ют суть полномочий, изложенных в Федеральном законе «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». Недавно, согласно распоряжению Президента Российской Федерации от 14.02.2020 № 32-рп «Об организации подготовки проведения общероссийского голосования по вопросу одобрения изменений в Конституцию Российской Федерации», ЦИК России наделена полномочиями по организации общероссийского голосования по вопросу одобрения изменений в Конституцию Российской Федерации¹⁵⁴.

Правовым обычаем является общепринятая норма поведения, сложившаяся исторически и принимаемая государством и его гражданами в качестве источника права, но, при этом, не закрепленная официальными нормативными документами. По общему мнению, правовой обычай на современном этапе в избирательном праве играет не значительную роль как источник права¹⁵⁵, следовательно, в отношении регулирования правового положения ЦИК России таким источником права можно пренебречь.

Договоры применяются уже нескольких тысяч лет, что объясняется помимо прочего тем, что речь идет о гибкой правовой форме, в которую могут облекаться различные по характеру общественные отношения¹⁵⁶. Административный договор является одним из признанных источников права в Российской Федерации и выражает управленческую сущность через договорные начала¹⁵⁷. Данные акты имеют несколько характерных признаков: целью договора являются публичные интересы; хотя бы одной из сторон данного договора является орган, обладающий властными полномочиями; как особый вид договоров имеют особенную нормативную базу¹⁵⁸. Как и для до-

¹⁵⁴ Распоряжение Президента Российской Федерации от 14.02.2020 № 32-рп «Об организации подготовки проведения общероссийского голосования по вопросу одобрения изменений в Конституцию Российской Федерации» // СЗ РФ. № 7. 17.02.2020. ст. 822.

¹⁵⁵ Минникес И. В. Источники российского избирательного права // Вестник Бурятского государственного университета. 2011. № 2. С. 205–208.

¹⁵⁶ Брагинский М.И., Витрянский В. В. Договорное право: Общие положения 3-е изд., Кн. 1 Москва. Статут. 2001. 848 с.

¹⁵⁷ Ротенберг А. С. Административный договор как форма государственного управления. Журнал «Юрист-правовед». Ростов-на-Дону. 2008. С. 118–121.

¹⁵⁸ Бахрах Д. Н., Российский Б. В., Стариков Ю. Н. БЗО Административное право: Учебник для вузов. М.: Норма, 2007. 816 с.

говоров гражданско-правового характера, для административных правовых договоров обязательным условием является акцепт¹⁵⁹. Можно выделить несколько видов подобных договоров: договоры о компетенции, договоры о сотрудничестве, договоры о поступлении граждан на государственную службу¹⁶⁰ и другие. Учитывая динамичность изменения общественных отношений в избирательном праве, не удивительно, что для регулирования подобных отношений широко используются не только нормативно-правовые акты, но и административные договоры. Подобная практика складывается в рамках общей тенденции повышения роли административного договора как источника права¹⁶¹.

Наряду с положительными чертами административных договоров, к которым можно отнести, диспозитивность и возможность детальной регламентации различных административных процедур, административный договор имеет определенные недостатки как источник права в России. На данный момент времени не предпринималось попыток создания модельного нормативного правового акта, регламентирующего механизм заключения административных договоров. В результате по мнению ряда ученых, возникают вопросы о целесообразности в принципе признавать административные договоры источником права. А. П. Алехин и Ю. М. Козлов считают, что административно-правовой договор — это новое и еще недостаточно осмысленное явление, ибо сама природа государственного управления предполагает императивность односторонних юридически-властных волеизъявлений, а договорные связи исходят из юридического равенства их участников. Немаловажным сдерживающим фактором является и отсутствие в законодательстве Российской Федерации форм правового регулирования публично-правового договора. В качестве примера административного договора, который является источником права, данные ученые приводят договоры с участием Министерства внутренних дел Российской Федерации.

¹⁵⁹ Ходаковский К. В. Подготовка и заключение административного договора // Арбитражный и гражданский процесс. 2010. № 5. С. 2–6.

¹⁶⁰ Попов Л.Л., Мигачев Ю.И., Тихомиров С. В. Административное право России: учебник. М.: Проспект, 2010. 752 с.

¹⁶¹ Радько Т.Н., Лазарев В.В., Морозова Л. А. Теория государства и права: учебник для бакалавров М.: Проспект, 2016. 568 с.

Несмотря на неоднородную позицию научного сообщества, административные договоры активно используются в государственном управлении органами власти в различных сферах жизни общества. Принципы гуманизма, равноправия национальных культур, федерализма и формального равенства в образовательной сфере сделали административный договор одним из ведущих источников права в образовательной сфере¹⁶². Административные договоры регулируют вопросы разграничения предмета ведения органов власти в тех случаях, когда подобные вопросы не урегулированы нормативными правовыми актами в должной мере¹⁶³.

Центральная избирательная комиссия Российской Федерации возглавляет систему избирательных комиссий России, в этой связи, административные договоры с участием названного государственного органа не являются редкими. Однако так ли названные источники права важны, чтобы определять положения, связанные со статусом ЦИК России? С целью закрепления определенных гарантий, препятствующих нарушению прав и недопущения дискриминации, административные договоры заключались с незапамятных времён¹⁶⁴. Кроме того, на ЦИК России возложены обязанности по контролю за соблюдением некоторых избирательных цензов.

Особенно наглядно мы можем увидеть это в отношении ценза судимости — запрета на выдвижения на выборные должности государственной и муниципальной власти граждан с непогашенной судимостью. По словам Председателя ЦИК России, в 2017 году не были допущены на выборы разных уровней около 250 граждан, так как те имели не погашенную судимость¹⁶⁵. В 2017 году ЦИК России отказал в регистрации в качестве кандидата в Президенты Российской Феде-

¹⁶² Красильников Т. С. Административный договор в сфере образования: Дис. канд. юрид. наук: 12.00.14. Москва, 2003 196 с.

¹⁶³ Шмалий О. В. Административные договоры о компетенции как фактор эффективной организации исполнительной власти. г. Ростов-на-Дону. Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. № 3. 2010. С. 86–90.

¹⁶⁴ Смбалян А. С. История развития международной торговли: двухстороннее регулирование // Международное публичное и частное право. 2001. № 2. С. 29.

¹⁶⁵ Разъяснение ЦИК России о действующих нормах по ограничению права быть избранными лиц, имевших судимость [Электронный ресурс] // Официальный сайт ЦИК России в сети Интернет Режим доступа: <http://www.cikrf.ru/news/cec/23508/> (дата обращения 12.07.2019).

рации видео-блогеру Алексею Навальному, который на момент подачи документов имел непогашенную судимость за тяжкое преступление¹⁶⁶. По аналогичной причине не был зарегистрирован ранее судимый журналист Олег Лурье. Стоит отметить, что Европейский суд по правам человека (ЕСПЧ) отвергнул ключевой довод жалобы А. Навального по статье 18 Европейской конвенции по правам человека¹⁶⁷.

В целях эффективного контроля за соблюдением требований о недопущении кандидатов с непогашенной судимостью ЦИК России заключает административные договоры с правоохранительными органами. Ярким примером подобных договоров служит Соглашение о взаимодействии Центральной избирательной комиссии Российской Федерации и Министерства внутренних дел Российской Федерации от 01.09.2016 № 08/14295–2016 / 1/8913, в котором закреплены формы взаимодействия: взаимный обмен информацией, консультации, проведение проверок, издание актов¹⁶⁸. Также существует «Соглашение о взаимодействии Центральной избирательной комиссии Российской Федерации и Федеральной налоговой службы» от 24 февраля 2016 года № 08/1846–2016/ММВ-23–11/2@, целью которого является содействие при подготовке и проведении выборов, референдумов. В рамках взаимодействия между органами проверяется достоверность сведений о размере и источниках доходов кандидатов, их супругов и несовершеннолетних детей, об участии в коммерческих организациях; анализируются данные, указанные юридическими лицами при перечислении пожертвований в избирательные фонды кандидатов, избирательных объединений, фонды

¹⁶⁶ ЦИК отказал Навальному в регистрации кандидатом в президенты России [Электронный ресурс] // Официальный сайт газеты «Коммерсант» в сети Интернет Режим доступа: <https://www.kommersant.ru/doc/3508237> (дата обращения 12.07.2019.)

¹⁶⁷ Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод от 04.11.1950 г. и дополнительные Протоколы к ней / Права человека: сборник международных документов. — М.: Юридическая литература, 1990.

¹⁶⁸ Соглашение о взаимодействии Центральной избирательной комиссии Российской Федерации и Министерства внутренних дел Российской Федерации от 22.11.2011 [Электронный ресурс] // Официальный сайт Центральной избирательной комиссий Российской Федерации в сети Интернет. Режим доступа: <http://www.cikrf.ru/law/agreements/mvd2011/> (дата обращения 23.12.2016). Официальный сайт Центральной избирательной комиссий Российской Федерации [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://www.cikrf.ru/law/agreements/mvd2011/> (дата обращения 23.12.2016).

референдума, а также политическим партиям и их региональным отделениям¹⁶⁹. В то же время некоторые исследователи относят договоры ЦИК России и органов исполнительной власти к нормативным правовым актам¹⁷⁰.

Активно административные договоры регулируют отношения между ЦИК России и образовательными организациями, иллюстрацией этого служит «Соглашение о сотрудничестве между Центральной избирательной комиссией Российской Федерации и Федеральным государственным бюджетным образовательным учреждением «Московский государственный университет имени М. В. Ломоносова» от 23 января 2015 года¹⁷¹, Соглашение о сотрудничестве между Центральной избирательной комиссией Российской Федерацией и федеральным государственным бюджетным учреждением науки Институтом государства и права Российской академии наук от 22 мая 2017¹⁷², а также соглашения с рядом иных образовательных организаций. Кроме того, в рамках правового просвещения и организации выборов, ЦИК России традиционно взаимодействует со многими учебными заведениями в других формах. 11 мая 2016 года член ЦИК России Заслуженный юрист Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор, Борис Эбзеев встретился со студентами Московского государственного юридического университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА). 22 ноября 2018 года в Центральной избирательной комиссии Российской Федерации состоялась экскурсия для студентов Всероссийского государственного университета юстиции.

¹⁶⁹ Справочно-правовая система «Гарант.ру» [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71238990/> (дата обращения 23.12.2016).

¹⁷⁰ Красинский В. В. Правовая природа актов избирательных комиссий в Российской Федерации // Современное право. 2009. № 11. С. 22–26.

¹⁷¹ «Соглашение о сотрудничестве между Центральной избирательной комиссией Российской Федерации и Федеральным государственным бюджетным образовательным учреждением «Московский государственный университет имени М. В. Ломоносова» от 23 января 2015 года. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Российского центра обучения избирательным технологиям при ЦИК России. Режим доступа: <http://www.rcoit.ru/education/detail.php?ID=22489> (дата обращения 23.12.2016).

¹⁷² Соглашение о сотрудничестве между Центральной избирательной комиссией Российской Федерации и федеральным государственным бюджетным учреждением науки Институтом государства и права Российской академии наук от 22.05. 2017 № 08/4513–2017:01. [Электронный ресурс] // Официальный Центральной избирательной комиссией Российской Федерацией в сети Интернет. Режим доступа: http://www.cikrf.ru/activity/docs/agreements/aducational/?PAGEN_1=2 (дата обращения 05.09.2018).

Согласно постановлению ЦИК России от 19.07.2019 № 213/1624–7 за оказание содействия и существенную помощь в организации и проведении избирательных кампаний объявлена благодарность ФГБОУ ВО «Пятигорский государственный университет». 7 февраля 2020 года ЦИК России провела ознакомительную экскурсию для студентов факультета права Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики». 20 февраля 2020 года члены ЦИК России Александр Кинёв и Сиябшах Шапиев встретились со студентами юридического факультета Российского университета дружбы народов в рамках ознакомительной экскурсии в Центризбирком. Практика взаимодействия избирательных комиссий с ведущими вузами страны, как на федеральном, так и на региональном уровне, в том числе и в рамках заключённых соглашений о сотрудничестве, показала свою эффективность и сегодня получает достойное развитие.

Как отмечалось ранее¹⁷³, регулирование отношений с участием ЦИК России в рамках административных договоров носит обширный и многоаспектный характер. Субъектами данных отношений являются как органы власти, так и иные юридические лица, в том числе образовательные учреждения; рассмотренными соглашениями регулируются как вопросы предоставления и обмена информацией со стороны федеральных органов власти, так и вопросы науки и образования. Данные факты говорят о том, что административные договоры являются важным источником права, который служит для определения статуса ЦИК России.

Акты издаваемые ЦИК России носят преимущественно методический характер, примером таких актов служат различные инструкции и методические материалы. С другой стороны, ряд постановлений ЦИК России носят общеобязательный характер и регулируют отношения для широкого круга субъектов избирательного права. Такие акты имеют сходство с ведомственными актами органов исполнительной власти. Значительную долю составляя различные распорядительные документы, основная цель которых — реализация управленческой деятельности внутри ЦИК России, примером таких актов

¹⁷³ Административные договоры с участием Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. Ермошин П.Ю. М.: Евразийский Научный Журнал. № 12. 2016. С. 28–29.

может служить Регламент ЦИК России¹⁷⁴. Ряд актов можно отнести к нормативно-техническим. В целом можно согласиться с позицией В. В. Красинского, который достаточно подробно рассматривает вопрос сущности актов ЦИК России в своей работе «Правовая природа актов избирательных комиссий в Российской Федерации». Одной из главных особенностей актов избирательных комиссии он считает следующее: «для вступления в силу нормативных актов ЦИК России их государственная регистрация не требуется»¹⁷⁵.

Важным элементом в деятельности ЦИК России служит международное сотрудничество. Согласно статье 25 Международного пакта о гражданских и политических правах гарантируется возможность принимать участие в ведении государственных дел как непосредственно, так и через посредство свободно выбранных представителей¹⁷⁶. ЦИК России ведет активное взаимодействие с избирательными комиссиями различных государств, а равным образом с иными органами власти иностранных государств по вопросам обеспечения избирательных прав граждан Российской Федерации, которые находятся за пределами России и по вопросам обеспечения международных избирательных стандартов.

Источниками, которые играют исключительную роль в данном вопросе являются международные договоры с участием Российской Федерации по вопросам выборов и референдумов. Профессор Камиль Абдулович Бекашев определяет международный договор следующим образом: «международное соглашение, заключенное между государствами в письменной форме и регулируемое международным правом, независимо от того, содержится ли такое соглашение в одном документе, в двух или нескольких связанных между собой документах, а также независимо от его конкретного наименования»¹⁷⁷. Данная позиция основывается на Венской Конвенции о праве меж-

¹⁷⁴ Постановление ЦИК России от 28.06.1995 № 7/46-II «О Регламенте Центральной избирательной комиссии Российской Федерации» // Сб.закон. и иных прав. актов по вопросам выборов. М., 1997 г.

¹⁷⁵ Красинский В. В. Правовая природа актов избирательных комиссий в Российской Федерации // Современное право. 2009. № 11. С. 22–26.

¹⁷⁶ Международный пакт о гражданских и политических правах (Принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) // Ведомости ВС СССР. 1976. № 17. ст. 291.

¹⁷⁷ Бекашев К. А. Международное публичное право. М.: Проспект, 2003. 640 с.

дународных договоров 1969 г.¹⁷⁸ При этом необходимо учитывать возможность субъектов заключения таких договоров и условия их вступления в силу¹⁷⁹. Для вступления в силу международных договоров с участием Российской Федерации необходимо пройти процедуру ратификации¹⁸⁰ — выражения согласия Российской Федерации на обязательность для нее международного договора. Согласно статье 14 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации»¹⁸¹, ратификация международных договоров Российской Федерации осуществляется в форме принятия федерального закона. При этом существует международные договоры не требующие ратификации и начинающие действовать с момента подписания¹⁸².

Примером подобных договоров может служить Договор между Российской Федерацией и Республикой Грузия о правовом статусе граждан Российской Федерации, постоянно проживающих на территории Республики Грузия, и граждан Республики Грузия, постоянно проживающих на территории Российской Федерации¹⁸³. Этот договор в частности устанавливает ограничения для постоянных жителей: «Постоянный житель не пользуется следующими правами: а) избирать и быть избранным на высшие государственные должности и в высшие органы государственной власти Стороны проживания; б) участвовать во всенародном голосовании (общегосударственном референдуме), проводимом Стороной проживания; в) занимать должность на дипломатической службе, в органах безопасности и в органах внутренних дел Стороны проживания; г) занимать должность руководителя центрального органа исполнительной власти, а также должность судьи, прокурора в Стороне проживания». Подобные

¹⁷⁸ Венская Конвенция о праве международных договоров (заключена в г. Вене, 23. 05. 1969) // Ведомости ВС СССР. 1986. № 37. ст. 772.

¹⁷⁹ Зимненко Б. Л. Международное право и правовая система Российской Федерации. Общая часть: Курс лекций. М.: Статут, 2010. 414 с.

¹⁸⁰ Международное право. Особенная часть. Лукашук И.И. М.: 2005. 544 с

¹⁸¹ Федеральный закон от 15.07.1995 № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации» // РГ. № 140, 21.07.1995.

¹⁸² Тиунов О. И. Ратификация международных договоров в Российской Федерации: законодательное регулирование и практика. г. Москва. Журнал российского права. № 4. 2008.

¹⁸³ Договор между Российской Федерацией и Республикой Грузия о правовом статусе граждан Российской Федерации, постоянно проживающих на территории Республики Грузия, и граждан Республики Грузия, постоянно проживающих на территории Российской Федерации от 15.09.1995 // РГ. 1995. № 201.

положения иллюстрируют важность избирательного ценза гражданства¹⁸⁴. Еще одним из множества подобных договоров является Договор между Российской Федерацией и Республикой Беларусь от 25.12.1998 «О равных правах граждан». В статье 1 данного договора закрепляется следующее: «Граждане России и Беларуси обладают равными правами избирать и быть избранными в выборные органы Союза Беларуси и России»¹⁸⁵.

Как было указано выше, осуществление международного сотрудничества в области избирательных систем является одним из полномочий ЦИК России согласно пункту «ж» статьи 9 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». Стоит отметить, что в этом вопросе особую роль играет Постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 1 декабря 2010 г. № 229/1505–5 «Об осуществлении Центральной избирательной комиссией Российской Федерации международного сотрудничества в области избирательных систем», в этом документе закрепляются цели международного сотрудничества ЦИК России: «опытом работы с избирательными органами других государств для его взаимного использования при обеспечении избирательных прав и свобод участников выборов, референдумов, разработки международных стандартов в области проведения демократических выборов, референдумов и наблюдения за ними»¹⁸⁶. В свою очередь данный акт регулирует и другие вопросы в сфере международного взаимодействия: закрепляет направления международного сотрудничества; устанавливает формы осуществления международного сотрудничества и порядок осуществления международного сотрудничества, а также вопросы информирования об осуществлении международного сотрудничества ЦИК России.

¹⁸⁴ Ермошин П. Ю. Гражданство как избирательный ценз // Вопросы российского и международного права. 2019. Том 9. № 7А. С. 67–71.

¹⁸⁵ Договор между Российской Федерацией и Республикой Беларусь «О равных правах граждан» от 25.12.1998 // Дипломатический вестник. № 1. 1999.

¹⁸⁶ Постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 01.12.2010 № 229/1505–5 «Об осуществлении Центральной избирательной комиссией Российской Федерации международного сотрудничества в области избирательных систем» // Вестник ЦИК России. 2010. № 12.

Особый интерес вызывает позиция профессора Василия Николаевича Лихачева, бывшего члена ЦИК России. Он считал, что существующая нормативная правовая база и особая роль ЦИК России крайне способствуют эффективной международной деятельности в области избирательных систем. Отмечается следующее: «Международное сотрудничество осуществляется ЦИК России по ряду направлений: участие в реализации положений международных договоров Российской Федерации в части международного сотрудничества в области избирательных систем, в том числе обеспечении реализации избирательных прав и свобод граждан Российской Федерации при проведении местных выборов, референдумов на территории иностранного государства — участника международного договора Российской Федерации; участие в подготовке проектов международных документов в области организации и проведения выборов, референдумов, осуществлении международного наблюдения за выборами, референдумами, обеспечении избирательных прав и свобод избирателей, участников референдумов, иных участников выборов, референдумов...»¹⁸⁷. Еще одним направлением деятельности ЦИК России, которое он выделяет особенно, является «участие в разработке и реализации международных программ повышения правовой культуры участников и организаторов выборов, референдумов».

Документом, который служит яркой иллюстрацией подобной международной деятельности ЦИК России является Меморандум о взаимопонимании по вопросам сотрудничества в области выборов между Центральной избирательной комиссией Российской Федерации и Избирательной комиссией Индии»¹⁸⁸. В статье 1 данного документа закреплены формы сотрудничества между избирательными комиссиями: «содействие обмену знаниями и опытом по вопросам

¹⁸⁷ В. Н. Лихачев. Центризбирком России: международный ракурс и ресурс. М.: Журнал «Международная жизнь» № 6, 2016. С. 72–87.

¹⁸⁸ Меморандум о взаимопонимании по вопросам сотрудничества в области выборов между Центральной избирательной комиссией Российской Федерации и Избирательной комиссией Индии. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Российского центра обучения избирательным технологиям при Центральной избирательной комиссии Российской Федерации в сети Интернет. Режим доступа <http://www.rcoit.ru/main/news/all/16601/> (дата обращения 15.03.2018).

организационно-технического обеспечения избирательного процесса в целях совершенствования практики организации и проведения выборов». Датой вступления меморандума в силу является дата его подписания согласно статье 7 данного соглашения. Интересен Меморандум о взаимопонимании по вопросам сотрудничества в области выборов между Центральной избирательной комиссией Российской Федерации и Избирательной комиссией Южной Африки¹⁸⁹. В ст. 2 данного меморандума определяется механизм его реализации, который заключается в консультациях по следующим вопросам: «определения и оценки приоритетных направлений сотрудничества в конкретных организационно-технических областях» и «разработки рекомендаций для определения формата совместных мероприятий, программ и проектов, а в равной степени мер по их реализации», а также соблюдение положений рассматриваемого меморандума. В ст. 6 данного акта особенно отмечается, что данный меморандум не является международным договором. Таким образом, как указывалось выше, ЦИК России лишь участвует в реализации международных договоров Российской Федерации по вопросам выборов и референдумов, но сам не является стороной, с которой возможно заключать международные договоры.

Международная деятельность ЦИК России не исчерпывается только заключением подобных международных соглашений. Так 4 октября 2016 года прошла встреча Председателя Центральной избирательной комиссии Российской Федерации Эллы Памфиловой с послом Республики Узбекистан в России Бахромом Ашрафхановым¹⁹⁰ — представитель Узбекистана выразил большую заинтересованность в международном наблюдении со стороны ЦИК России на предстоящих выборах, а 19 января 2016 года Председатель ЦИК России Элла Памфилова и член ЦИК России Николай Левичев встретились с Чрезвычайным и Полномочным Послом Индии в Россий-

¹⁸⁹ Меморандум о взаимопонимании по вопросам сотрудничества в области выборов между Центральной избирательной комиссией Российской Федерации и Избирательной комиссией Южной Африки // Вестник ЦИК России. 2014. № 9.

¹⁹⁰ Глава ЦИК РФ Элла Памфилова провела встречу с послом республики Узбекистан в России Бахромом Ашрафхановым [Электронный ресурс] // Электронный журнал «Sputnik». Режим доступа: <http://ru.sputniknews-uz.com/world/20161004/3834017.html> (дата обращения 21.04.2018).

ской Федерации Панкаджем Сараном¹⁹¹. Встреча была посвящена взаимодействию и обмену опытом в области избирательных технологий. Так же в этот день Председатель ЦИК России Элла Памфилова встретила с директором Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) ОБСЕ Майклом Георгом Линком, председателем Парламентской ассамблеи (ПА) ОБСЕ Илккой Канервой и Яном Петерсон, который руководил миссией БДИПЧ ОБСЕ на прошедших парламентских выборах¹⁹². В ходе встречи состоялся конструктивный диалог о взаимодействии Комиссии со структурами ОБСЕ и намечены пути дальнейшего сотрудничества. Подобного рода встречи не только повышают престиж Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, но в свою очередь имеют большое практическое значение, которое заключается в повышении доверия к избирательной системе России и обмене ценным опытом.

ЦИК России взаимодействует со многими международными организациями, так 24–26 сентября 2019 года секретарь ЦИК России Майя Гришина приняла участие в 28-й ежегодной конференции и сессии Генеральной Ассамблеи Ассоциации организаторов выборов стран Европы.¹⁹³

ЦИК России также взаимодействует с Организацией Объединенных Наций (ООН). Одним примером побудительной роли ООН в электоральной сфере может служить подготовленный по инициативе ЦИК России в рамках Ассоциации организаторов выборов стран Центральной и Восточной Европы (АОВЦВЕ) и одобренный Венецианской комиссией Совета Европы проект европейской Конвенции о стандартах выборов, избирательных прав и свобод, которая могла бы стать одной из моделей международно-правового

¹⁹¹ Встреча с Послом Индии в Российской Федерации Панкаджем Сараном // Официальный сайт Центральной избирательной комиссии Российской Федерации [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://cikrf.ru/news/cec/2017/01/19/02.html> (дата обращения 19.03.2018).

¹⁹² Памфилова Э.А. провела встречу с делегацией БДИПЧ и ПА ОБСЕ [Электронный ресурс] // Официальный сайт Центральной избирательной комиссии Российской Федерации [Режим доступа: <http://cikrf.ru/news/cec/2017/01/19/01.html> (дата обращения 17.11.2017)].

¹⁹³ Майя Гришина приняла участие в сессии Генеральной Ассамблеи Ассоциации организаторов выборов стран Европы. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Центральной избирательной комиссии Российской Федерации в информационно-коммуникационной сети Интернет. Режим доступа: <http://www.cikrf.ru/news/cec/44597/> (дата обращения 09.04.2020).

регулирования сложнейших вопросов формирования власти демократическим путем и для других регионов — отметил А. А. Вешняков¹⁹⁴.

Вовремя проведения выборов в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации в 2016 году, члены ЦИК России встретились с послами стран-членов Европейского Союза¹⁹⁵. Участники беседы подробно обсудили, как будет проходить процесс выборов, и, по словам Председателя ЦИК России Эллы Памфиловой, сняли целый ряд вопросов, вызывающих недопонимание, определенных мифов и опасений.

19 сентября 2016 года Председатель ЦИК России Элла Памфилова провела встречу с Главой Миссии международных наблюдателей ШОС — Генеральным секретарем Шанхайской Организации Сотрудничества Рашидом Алимовым. Встреча прошла после оглашения заявления миссии ШОС о предварительных итогах наблюдения за избирательной кампанией по выборам депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва¹⁹⁶.

В 2020 году члены ЦИК России приняли участие в наблюдении за выборами на парламентских выборах в Таджикистане. Член ЦИК России А. Ю. Кинёв отметил, что «на участке весь избирательный процесс был виден во всех деталях, что позволило сделать верные выводы о ходе выборов»¹⁹⁷.

Стоит отметить, что ЦИК России занимается вопросами международного сотрудничества в том числе совместно с избирательными комиссиями субъектов Российской Федерации. На 2010 год только 8 избирательных комиссий субъектов Российской Федерации не были

¹⁹⁴ Вешняков А.А. ООН и международные избирательные стандарты: некоторые аспекты становления и развития // Журнал российского права.— 2005.— № 10. — С. 03–15.

¹⁹⁵ Члены ЦИК встретились с послами стран-членов ЕС. // РГ. 2016. № 7017.

¹⁹⁶ Председатель ЦИК России Э. А. Памфилова встретилась с Главой Миссии наблюдателей ШОС — Генеральным секретарем Шанхайской Организации Сотрудничества Р. К. Алимовым [Электронный ресурс] // Официальный сайт Центральной избирательной комиссии Российской Федерации в сети Интернет Режим доступа: <http://www.cikrf.ru/news/sec/22981/> (дата обращения 27.04.2020).

¹⁹⁷ В ЦИК России отметили особенности выборов в Таджикистане. [Электронный ресурс] // Официальный сайт информационного агентства ТАСС в сети Интернет Режим доступа: <https://tass.ru/politika/7875457> (дата обращения 23.04.2020).

вовлечены в международную деятельность ЦИК России¹⁹⁸, на данный момент все избирательные комиссии субъектов Российской Федерации обладают компетенциями по организации международного сотрудничества. Подобный подход наглядно показывает реализацию принципа федерализма в международном сотрудничестве по вопросам выборов и референдумов.

Важным направлением в работе ЦИК России является регулирование вопроса участия иностранных международных наблюдателей. По данному вопросу существуют специальные разъяснения комиссии, например, Постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 11 мая 2016 г. № 6/51–7 «О Разъяснениях порядка деятельности иностранных (международных) наблюдателей при проведении выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва»¹⁹⁹. Участие таких наблюдателей показывает желание России соответствовать международным стандартам в области соблюдения избирательных прав.

Однако далеко не всегда международное сотрудничество ЦИК России складывается гладко. Иногда происходят и конфликтные ситуации. На выборах президента США в 2016 году российская делегация не участвовала в наблюдении на выборах. По словам Василия Николаевича Лихачева, подобный подход является неприемлемым²⁰⁰. Осуществлялись попытки запретить проведение выборов в Государственную Думу со стороны руководства Украины, на что Председатель ЦИК России Элла Памфилова, выразила следующую позицию: «Украина не может запретить выборы на территории посольств и консульств иностранного государства. Компетенция Укра-

¹⁹⁸ О деятельности избирательных комиссий субъектов Российской Федерации в области международного сотрудничества. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Центральной избирательной комиссии Российской Федерации в сети Интернет Режим доступа: <http://www.cikrf.ru/news/relevant/2011/03/30/international.html> (дата обращения 01.07.2017).

¹⁹⁹ Постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 11.05.2016 № 6/51–7 «О Разъяснениях порядка деятельности иностранных (международных) наблюдателей при проведении выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва» // Вестник ЦИК России. 2016. № 9.

²⁰⁰ Российских наблюдателей не пустят на американские выборы. Официальный сайт газеты «Известия» [Электронный ресурс] // [Режим доступа: <http://izvestia.ru/news/639418> (дата обращения 25.01.2018).

ины — обеспечить безопасность российским гражданам, которые придут в российское посольство или консульство»²⁰¹.

Как мы видим, деятельность ЦИК России в области международного сотрудничества многопланова и разнообразна. Возможно даже стоит говорить о возникновении дипломатии избирательных комиссий, по аналогии с парламентской дипломатией²⁰². Здесь и заключение международных актов, дача разъяснений, проведение различных встреч и разрешение конфликтных ситуаций. Подобная деятельность имеет главной своей целью обеспечение избирательных права граждан Российской Федерации и права на референдум на территории иностранных государств. В то же время подобное сотрудничество способствует повышению эффективности деятельности ЦИК России, повышает доверие к избирательной системе России со стороны иностранных государств и увеличивает авторитет ЦИК России на международной арене. Стоит отметить, что нормативная правовая база, регулирующая вопросы международного сотрудничества ЦИК России весьма обширна и действует достаточно эффективно, что подтверждают ученые и действующие члены ЦИК России.

Для обеспечения деятельности ЦИК России существует Аппарат ЦИК России. Вопросы организации деятельности Аппарата регулируются Положением об Аппарате Центральной избирательной комиссии Российской Федерации²⁰³. Основные задачи данного органа: обеспечивает деятельность ЦИК России по осуществлению ее полномочий при подготовке и проведении выборов соответствующего уровня и участия в референдуме; обеспечивает деятельность Комиссии по осуществлению контроля за соблюдением избирательных прав граждан Российской Федерации при подготовке и проведении выборов и участия в референдуме; обеспечивает деятельность Комиссии по реализации и защите прав граждан на участие в голосовании

²⁰¹ Памфилова Э.А.: Киев не может запретить выборы на территории дипмиссий других государств [Электронный ресурс // Официальный сайт газеты «Взгляд»] Режим доступа: <http://vz.ru/news/2016/9/10/831740.html> (дата обращения: 08.12.2016).

²⁰² Варлен М. В. О возрастающей роли парламентской дипломатии в многополярном мире // *Lex russica*. — 2019. — № 7. — С. 54–65.

²⁰³ Постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 31.01.2006 г. № 169/1100–4 // *Вестник ЦИК России*. 2006. № 3.

по отзыву депутатов, выборных должностных лиц, в голосовании по вопросам изменения границ муниципального образования, преобразования муниципального образования; обеспечивает деятельность Комиссии по осуществлению контроля за соблюдением гарантий равенства парламентских партий при освещении их деятельности государственными общедоступными телеканалами и радиоканалами — этим и иным обширным функциям и задачам посвящен раздел 2 данного положения. Структура Аппарата утверждается постановлением ЦИК России. Сотрудники Аппарата ЦИК России являются государственными гражданскими служащими²⁰⁴, в отношении названных действуют нормы, регулирующие статус гражданских служащих согласно Федеральному закону от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации».²⁰⁵ Такие как запреты, например, на занятие предпринимательской деятельностью или право на обеспечение надлежащих организационно-технических условий, необходимых для исполнения должностных обязанностей.

Существуют организации подведомственные ЦИК России. Такой организацией является федеральное казенное учреждение «Российский центр обучения избирательным технологиям при Центральной избирательной комиссии Российской Федерации» (далее — РЦОИТ при ЦИК России). Целями данной организации являются: «организация, координация и обеспечение работ в области повышения правовой культуры избирателей (участников референдума), обучения организаторов выборов и референдумов, других участников избирательного и референдумного процессов в Российской Федерации»²⁰⁶. Наличие таких подведомственных организаций характерно и для органов исполнительной власти.

РЦОИТ при ЦИК России имеет богатую историю, которая начинается с Распоряжение Президента Российской Федерации от

²⁰⁴ Государственная служба в Российской Федерации: учебник для магистров / А. А. Демин. М.: Юрайт, 2013. 425 с.

²⁰⁵ Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // РГ. 2004. № 162.

²⁰⁶ Постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 01.06. 2011 № 13/153–6 «Об утверждении Устава федерального казенного учреждения «Российский центр обучения избирательным технологиям при Центральной избирательной комиссии Российской Федерации» // Вестник ЦИК России. 2011. № 9.

01.11.1994 № 558-рп «О федеральной программе повышения правовой культуры избирателей — граждан Российской Федерации, организаторов избирательного процесса и представителей общественных объединений Российской Федерации»²⁰⁷, тогда был создан Российский центр политического маркетинга. Следующей вехой в истории центра стал Указ Президента Российской Федерации от 28.02.1995 № 228 «О Федеральной целевой программе повышения правовой культуры избирателей и организаторов выборов в Российской Федерации»²⁰⁸, в котором прямо говорилось: «В выполнении Программы участвуют Центральная избирательная комиссия Российской Федерации и созданный при Комиссии Российский центр обучения избирательным технологиям». За более чем двадцатилетнюю историю РЦОИТ при ЦИК России доказал свою эффективность в области обучения и повышения правовой культуры.

Другим подведомственным учреждением является Федеральный центр информатизации при Центральной избирательной комиссии Российской Федерации (далее именуемый ФЦИ при ЦИК России), деятельность которого регулируется Указом Президента Российской Федерации от 18 августа 1995 года № 861 «Об обеспечении деятельности Государственной автоматизированной системы Российской Федерации «Выборы»» и является государственным предприятием, обеспечивающим:

- использование, эксплуатацию и развитие ГАС «Выборы»²⁰⁹,
- обеспечение использования, эксплуатации и развития ГАС «Выборы»;
- организационное, техническое, информационное, методическое и иное обеспечение ГАС «Выборы»;

²⁰⁷ Распоряжение Президента Российской Федерации от 01.11.1994 № 558-рп «О федеральной программе повышения правовой культуры избирателей — граждан Российской Федерации, организаторов избирательного процесса и представителей общественных объединений Российской Федерации» // СЗ РФ. 1994. № 28. ст. 2984.

²⁰⁸ Указ Президента Российской Федерации от 28.02.1995 № 228 «О Федеральной целевой программе повышения правовой культуры избирателей и организаторов выборов в Российской Федерации» // РГ. № 57. 22.03.1995.

²⁰⁹ Указ Президента Российской Федерации от 18.08.1995 № 861 «Об обеспечении деятельности Государственной автоматизированной системы Российской Федерации «Выборы» // РГ. 1995. № 164.

- обеспечение функционирования ГАС «Выборы» при проведении выборов и референдумов, а также в межвыборный период, оперативного управления средствами автоматизации;
- информационное обеспечение деятельности ЦИК России;
- обеспечение безопасности информации в ГАС «Выборы»;
- осуществление организационно-методического руководства деятельностью информационных центров избирательных комиссий субъектов Российской Федерации, обучение работников информационных центров избирательных комиссий субъектов Российской Федерации;
- обеспечение взаимодействия ГАС «Выборы» с информационными системами органов государственной власти, государственных органов, органов местного самоуправления, другими информационными системами;
- организация разработки программ и методик испытаний средств автоматизации ГАС «Выборы»;
- установление порядков сертификации системных администраторов ГАС «Выборы»;
- организация проведения регламентных и ремонтных работ, оперативное восстановление программно-технических средств ГАС «Выборы» при возникновении нештатных ситуаций.

Данные полномочия являются достаточно важными и охраняются государством, так за вмешательство в работу ГАС «Выборы» действующим законодательством предусмотрена уголовная ответственность. Состав данного преступления формальный. Преступление окончено с момента вмешательства независимо от того, удалось ли повлиять на решение избирательной комиссии, комиссии референдума, работу автоматизированной системы «Выборы»²¹⁰.

ФЦИ при ЦИК России обеспечил надежную эксплуатацию ГАС «Выборы»²¹¹ в ходе подготовки и проведения выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации второго, третьего, четвертого, пятого, шестого и седьмого созы-

²¹⁰ Елин В. М. Уголовно-правовая защита информации в ГАС «Выборы» как развитие положений доктрины информационной безопасности // Правовые вопросы связи. 2009. № 2. С.17–21.

²¹¹ Васильева Е. И. Нормативно-правовые основы ГАС «Выборы» // Российское право: образование, практика, наука. 2009. № 4 (57). С. 43–44.

вов в 1995, 1999, 2003 и 2007 годах, выборов Президента Российской Федерации в 1996, 2000, 2004, 2008, 2011, 2016, 2018 годах. Подобная деятельность служит значительным вкладом не только в реализацию права граждан на участие в делах государства по средствам свободных демократических выборов, но и в общее укрепление законности, что говорит о значительном профессионализме. Законность является одной из основ «сильного государства», что отмечал французский философ Жан-Жак Руссо²¹². В свою очередь законность можно рассматривать как одну из конституционных ценностей²¹³. «Если человеку держать себя в праве, пусть даже местами отжившем, и уважительно следовать неприкосновенным его ритуалам и формам, пусть иногда и фиктивно, то «свежего» права он сотворит, конечно, не так много, как мог бы того пожелать по свободной воле своей, раскрепощенной от процедур. Зато достанется это право в установлениях и решениях, которые люди смогут уважать как закон, не разуверенные в нем и убежденные в постоянстве его и силе»²¹⁴ — отмечают К. В. Арановский и С. Д. Князев.

Исходя из выше сказанного можно сделать следующий вывод: ЦИК России имеет право на руководство подведомственными организациями, что выделяет его как субъекта, имеющего явные властные полномочия по отношению к названным выше организациям.

При федеральных органах исполнительной власти, а также при органах государственной власти Российской Федерации существуют научно-консультативные советы. Данные органы создаются для научного содействия органам власти в выполнении задач согласно установленной компетенции. Так согласно приказу Министерства юстиции Российской Федерации от 22.07.2009 № 224 действует Научно-консультативный совет при Министерстве юстиции Российской Федерации по изучению информационных материалов религиозного содержания на предмет выявления в них признаков экстремиз-

²¹² Каматова Д. М. Об Условиях Формирования Сильного Государство В Политико-Правовом Учении Жан-Жака Руссо Право и государство, № 2 (71), 2016 С. 42–45.

²¹³ Комарова В. В. Наполнение и видовое многообразие правовой категории «Конституционные ценности» (конституционно-правовой аспект) // Успехи современного естествознания. 2015. № 1–8. С. 1385–1387.

²¹⁴ Арановский К.В., Князев С. Д. Процедурная сторона правовой государственности в замечаниях с уклоном в антропологию // Правоприменение. 2018. Т. 2 № 1. С. 5–16

ма²¹⁵. К полномочиям вышеназванного совета относится: изучение и компетентная оценка информационных материалов, содействие деятельности правоохранительных и судебных органов по выявлению и пресечению фактов распространения информационных материалов, обобщение и анализ информационных материалов, и опубликование разъяснений и комментариев в целях осведомления гражданского общества об отдельных аспектах религиозных взглядов и учений. Положения о научно-консультативном совете при Генеральной прокуратуре Российской Федерации закреплены в пункте 7 статьи 15 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202–1 «О прокуратуре Российской Федерации», более детально полномочия указанного органа закреплены в Положении о научно-консультативном совете при Генеральной прокуратуре Российской Федерации, утвержденном приказом Генеральной прокуратуры от 03.01.1996 № 1²¹⁶. Основной целью деятельности данного консультативного органа является научное содействие органам прокуратуры Российской Федерации в выполнении задач, возложенных на них Федеральным законом от 17.01.1992 № 2202–1 «О прокуратуре Российской Федерации»²¹⁷. В ЦИК России ранее аналогично действовал научно-консультативный совет, однако, согласно Постановлению ЦИК России от 12.08.2016 № 36/362–7, данный совет расформирован²¹⁸, также согласно данному постановлению, предполагалось создать не позднее октября 2016 года Общественный совет при ЦИК России. На данный момент Общественный совет так и не создан. В 2018 году был создан научно-экспертный совет при ЦИК России, в рамках деятельности указанного консультативного органа осуществлялась работа по анализу правоприменительной практики и разработка предложений по

²¹⁵ Приказ Министерства юстиции Российской Федерации от 22.07.2009 № 224 «Об утверждении Положения о Научно-консультативном совете при Министерстве юстиции Российской Федерации по изучению информационных материалов религиозного содержания на предмет выявления в них признаков экстремизма» // РГ. 2009. № 141.

²¹⁶ Приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 03.01.1996 № 1 «Об образовании при Генеральной прокуратуре Российской Федерации Научно-консультативного совета» // Сборник основных приказов и указаний Генерального прокурора РФ. М., 1999

²¹⁷ Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202–1 «О прокуратуре Российской Федерации» // РГ. № 229. 25.11.1995.

²¹⁸ Постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 12.08.2016 № 36/362–7 // Вестник ЦИК России 2016. № 16.

совершенствованию законодательства Российской Федерации о выборах и референдумах,²¹⁹ однако, уже 28.02.2020 научно-экспертный совет оказался расформирован. На данный момент при ЦИК России действует консультативная площадка²²⁰.

Согласно пункту 1 статьи 2 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», государственная услуга предоставляется федеральным органом исполнительной власти, органом государственного внебюджетного фонда, исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, а также органом местного самоуправления при осуществлении отдельных государственных полномочий, переданных федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации²²¹. Ученый И. А. Руденко указывает, что государственные услуги представляют собой деятельность уполномоченных органов и организаций, направленную на получение выгод в установленных законом пределах²²². Наряду с этим согласно пункту 4.1 статьи 27 Федерального закона от 10.01.2003 № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации» избиратель в праве подать в избирательную комиссию заявление о включении в список избирателей по месту своего нахождения в том числе с использованием федеральной государственной информационной системы «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)» (далее — Портал). Постановлением Правительства Российской Федерации от 08.11.2017 № 1337 «О мерах по оказанию содействия избирательным комиссиям в реализации их полномочий при подготовке и проведении выборов Президента Российской Федерации» установлено, что Минкомсвязь России необходимо обеспечить возможность подачи заявлений о включении

²¹⁹ Постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 28.11.2018 № 191/1474–7 «О Научно-экспертном совете при Центральной избирательной комиссии Российской Федерации» // Вестник ЦИК России. 2018. № 20.

²²⁰ Взаимодействие с экспертами. Консультативная площадка [Электронный ресурс] // Официальный сайт Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. Режим доступа: <http://www.cikrf.ru/activity/konsultant/> (дата обращения 20.05.2020).

²²¹ Федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» // РГ. 2010. № 168.

²²² Руденко И. И. Сущность и понятие государственной услуги г. Саратов // Вестник Саратовского государственного социально-экономического университета. № 54. 2014. С 68–71.

избирателя в список избирателей по месту нахождения на выборах Президента Российской Федерации с Портала и передачу сведений о заявлениях в ГАС «Выборы» использованием единой системы межведомственного электронного взаимодействия²²³. Рассмотренная услуга спешно предоставлялась в 2018 году. На данный момент ЦИК России предоставляет услугу «Подача заявления о голосовании вне помещения для голосования на дополнительных выборах народного депутата Республики Саха (Якутия)» с использованием портала. При этом ЦИК России не относится к органам, которые занимаются организацией и предоставлением государственных услуг согласно действующему законодательству и, следовательно, должны размещать информацию на Портале. Однако можно ли действительно считать подобные действия ЦИК России предоставлением государственных услуг?

Предоставление государственной услуги или реализация государственной функции регулируется соответствующим административным регламентом²²⁴. В подобных актах детально урегулирован процесс подачи заявления на предоставление соответствующей услуги (в том числе устанавливается форма заявления), обработка подобных заявлений, направление результата оказания услуги заявителю. Кроме того, регулируется порядок обработки персональных данных заявителя, как, например, в приказе Минфина России от 14.01.2015 № 3н «Об утверждении Административного регламента предоставления Федеральной налоговой службой государственной услуги по лицензированию деятельности по организации и проведению азартных игр в букмекерских конторах и тотализаторах»²²⁵. Под персо-

²²³ Постановление Правительства Российской Федерации от 08.11.2017 № 1337 «О мерах по оказанию содействия избирательным комиссиям в реализации их полномочий при подготовке и проведении выборов Президента Российской Федерации» // РГ. 2017. № 261.

²²⁴ Постановление Правительства Российской Федерации от 16.05.2011 № 373 «О разработке и утверждении административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг» // СЗ РФ. 2011. № 22. ст. 3169.

²²⁵ Приказ Министерства финансов Российской Федерации от 14.01.2015 № 3н «Об утверждении Административного регламента предоставления Федеральной налоговой службой государственной услуги по лицензированию деятельности по организации и проведению азартных игр в букмекерских конторах и тотализаторах» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru>, 27.04.2015. (дата обращения 12.04.2018).

нальными данными понимается любая информация, относящаяся к прямо или косвенно определенному или определяемому физическому лицу, в том числе фамилия, имя и отчество, дата рождения, адрес места жительства, паспортные данные²²⁶.

Порядок подачи заявления установлен Постановлением ЦИК России от 01.11.2017 № 108/900–7 «О Порядке подачи заявления о включении избирателя в список избирателей по месту нахождения на выборах Президента Российской Федерации»²²⁷ (далее — Порядок), указаны способы подачи заявления (лично в территориальную избирательную комиссию или в участковую избирательную комиссию, с помощью Портала и через многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг). Последовательность действий при обработке заявлений устанавливается согласно способу подачи заявления. Форма заявления установлена согласно приложению № 2 вышеуказанного порядка подачи заявления. В данной форме указываются фамилия, имя и отчество, дата рождения, адрес проживания жительства и паспортные данные. Данные сведения безусловно относятся к персональным данным. При этом Постановлением ЦИК России от 01.11.2017 № 108/900–7 не урегулированы вопросы обработки персональных данных заявителей возможно в связи с тем, что требования о защите персональных данных граждан уже установлены действующем законодательством. По своей структуре и нормам, Порядок крайне схож с административным регламентом по предоставлению государственной услуги, следовательно, ЦИК России обладает схожими с органами исполнительной власти полномочиями по предоставлению государственных услуг.

Цифровизация является неотъемлемой частью нашей объективной действительности, она касается всех сторон жизни общества, в том числе в части организации и проведения выборов²²⁸. Особую

²²⁶ Федеральный закон от 27.07.2006 № 152-ФЗ «О персональных данных» // РГ. 2006. № 165.

²²⁷ Постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 01.11.2017 № 108/900–7 «О Порядке подачи заявления о включении избирателя в список избирателей по месту нахождения на выборах Президента Российской Федерации» // Вестник ЦИК России. 2017. № 11.

²²⁸ Борисов И. Б. На пути к электронной демократии. Цифровые технологии в системе демократического воспроизводства властных институтов // Избирательное законодательство и практика. № 3. 2019. С. 3–10.

роль цифровизации в избирательном процессе подчеркивает член ЦИК России Е. И. Колюшин²²⁹. Согласно Федеральному закону от 29.05.2019 № 102-ФЗ «О проведении эксперимента по голосованию на цифровых избирательных участках, образованных в городе федерального значения Москве, на дополнительных выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва и выборах высших должностных лиц субъектов Российской Федерации (руководителей высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации), проводимых 8 сентября 2019 года»²³⁰ были созданы цифровые избирательные участки — участки для обеспечения голосования граждан и оснащенные в этих целях техническими средствами. Перечень технических средств и перечень цифровых избирательных участков устанавливаются ЦИК России. Избирательная комиссия выпустила соответствующие постановления «О Порядке использования технических средств для голосования на цифровых избирательных участках в городе федерального значения Москве на выборах, проводимых 8 сентября 2019 года»²³¹, «Об особенностях организации голосования на цифровых избирательных участках в городе федерального значения Москве на выборах, проводимых 8 сентября 2019 года»²³² и «О Разъяснениях порядка осуществления наблюдения на цифровых избирательных участках в городе федерального значения Москве на выборах, проводимых

²²⁹ Колюшин, Е. И. Актуальные проблемы избирательного права России: учеб. Пособие. — М.: Проспект, 2019.— 224 с.

²³⁰ Федеральный закон от 29.05.2019 № 102-ФЗ «О проведении эксперимента по голосованию на цифровых избирательных участках, образованных в городе федерального значения Москве, на дополнительных выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва и выборах высших должностных лиц субъектов Российской Федерации (руководителей высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации), проводимых 8 сентября 2019 года» // РГ. 2019. № 117.

²³¹ Постановление ЦИК России от 31 июля 2019 г. № 215/1631-7 «О Порядке использования технических средств для голосования на цифровых избирательных участках в городе федерального значения Москвы на выборах, проводимых 8 сентября 2019 года» // Вестник ЦИК России. 2019. № 9.

²³² Постановление ЦИК России от 17 июня 2019 г. № 205/1565-7 «Об особенностях организации голосования на цифровых избирательных участках в городе федерального значения Москвы на выборах, проводимых 8 сентября 2019 года» // Вестник ЦИК России. 2019. № 5.

8 сентября 2019 года»²³³. Опыт выборов с использованием цифровых избирательных участков был признан удачным. На данный момент в нижней палате российского парламента во втором чтении принят законопроект «О продлении на 2020 год эксперимента по голосованию на цифровых избирательных участках на дополнительных выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва и выборы в органы государственной власти субъектов Российской Федерации». Кроме того, уже принят Федеральный закон от 23.05.2020 № 152-ФЗ «О проведении эксперимента по организации и осуществлению дистанционного электронного голосования в городе федерального значения Москве»²³⁴, в котором закреплено понятие дистанционного электронного голосования — голосование без использования бюллетеня, изготовленного на бумажном носителе, с использованием специального программного обеспечения регионального портала государственных и муниципальных услуг города Москвы. В 2020 году проведен эксперимент по проведению электронного голосования в Санкт-Петербурге.

Как мы видим, полномочия ЦИК России достаточно широки и детально регламентированы. Возможность издавать инструкции необходима для единообразного правоприменения, определенная доля финансовой самостоятельности является одним из необходимых условий для независимости всей избирательной системы нашей страны, международная деятельность, работа с подведомственными организациями, взаимодействие с органами государственной власти помогает эффективно организовывать избирательный процесс в целях обеспечения конституционных прав граждан.

В то же время можно заметить, что те полномочия, которыми на данный момент обладает ЦИК России в значительной мере схожи

²³³ Постановление ЦИК России № 223/1688-7 от 23 августа 2019 г. «О Разъяснениях порядка осуществления наблюдения на цифровых избирательных участках в городе федерального значения Москве на выборах, проводимых 8 сентября 2019 года» // Вестник ЦИК России. 2019. № 9.

²³⁴ Федеральный закон от 23.05.2020 № 152-ФЗ «О проведении эксперимента по организации и осуществлению дистанционного электронного голосования в городе федерального значения Москве [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. Режим доступа: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202005230001> (дата обращения 24.05.2020).

с теми, что были у центральных избирательных комиссий в поздний советский период. Это говорит нам о той правовой преемственности, которая существует в нашей избирательной системе.

2.2. Сотрудничество Центральной избирательной комиссии Российской Федерации с органами власти и институтами гражданского общества

Учитывая многообразие органов и должностных лиц, которое существует в России, было бы большой ошибкой со стороны законодателя не установить правила взаимоотношения властных органов с ЦИК России. При этом необходимо соблюсти баланс интересов обеих сторон²³⁵. Урегулированию данных общественных отношений посвящена ст. 21 Федерального закона 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»: заслушивает сообщения федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по вопросам, связанным с подготовкой и проведением выборов в федеральные органы государственной власти и референдума Российской Федерации; Центральная избирательная комиссия Российской Федерации совместно с избирательными комиссиями субъектов Российской Федерации во взаимодействии с федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления и должностными лицами органов местного самоуправления организует государственную систему регистрации (учета) избирателей, участников референдума и участвует в осуществлении регистрации (учета) избирателей, участников референдума, в том числе формирует и ведет регистр избирателей, участников референдума. Подобные формы взаимодействия позволяют более эффективно ру-

²³⁵ Административное право России. Особенная часть: Учебник / Под ред. С. А. Старостина. М.: Инфра-М, 2012. 506 с.

ководить организацией избирательного процесса и корректировать акты управления, касающиеся выборов. Однако это далеко не все возможные формы взаимодействия. Учитывая, что согласно ст. 18 Конституции Российской Федерации, обеспечение прав и свобод, в том числе в сфере выборов, является приоритетным для государства, в случае выявления факта подобных нарушений, ЦИК России может обратиться в правоохранительные органы. Нарушения, повлекшие воспрепятствование осуществлению избирательных прав или работе избирательных комиссий, являются уголовно наказуемыми деяниями согласно ст. 141 Уголовного кодекса Российской Федерации²³⁶. Нарушение со стороны СМИ в информационном обеспечении выборов повлекут санкции согласно ст. 5.5 КоАП Российской Федерации²³⁷. Согласно Плану работы Центральной избирательной комиссии на 2016 год²³⁸ было предусмотрено: взаимодействие с федеральными государственными органами по вопросам оказания содействия избирательным комиссиям в реализации их полномочий по подготовке и проведению выборов и референдумов, обеспечению избирательных прав отдельных категорий граждан и по вопросам обеспечения избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации, находящихся в день голосования за пределами территории Российской Федерации; взаимодействие с правоохранительными органами по вопросам обеспечения законности и общественного порядка в период подготовки и проведения выборов и референдумов; участие в подготовке проектов официальных отзывов Правительства Российской Федерации на проекты федеральных законов, затрагивающих вопросы выборов и референдумов; взаимодействие с органами государственной власти субъектов Российской Федерации по вопросам приведения законодательных актов субъектов Российской Федерации о выборах, референдумах и отзыве высших должностных лиц субъектов Российской Федера-

²³⁶ Федеральный закон от 13.06.1996 № 63-ФЗ «Уголовный кодекс Российской Федерации» // СЗ РФ. 1996. № 25. ст. 2954.

²³⁷ Федеральный закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» // РФ. 2001. № 256.

²³⁸ Постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 23.12.2015. № 319/1820-6 «План работы Центральной избирательной комиссии Российской Федерации на 2016 год» // Вестник ЦИК России. 2012. № 15.

ции (руководителей высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации) в соответствие с федеральным законодательством. Схожие планы утверждались ЦИК России на 2017, 2018, 2019 и 2020 годы. Более того, для эффективного противодействия нарушениям в выборном процессе существует Соглашение о взаимодействии Центральной избирательной комиссии Российской Федерации и Министерства внутренних дел Российской Федерации от 01.09.2016, в котором закреплены формы взаимодействия: взаимный обмен информацией, консультации, проведение проверок, издание актов. В связи с эпидемией короновирусной инфекции в 2020 году, ЦИК России были согласованы с Роспотребнадзором специальные рекомендации для избирательных комиссий, в целях обеспечения безопасности избирателей. Подобный пример является яркой иллюстрацией взаимодействия комиссии с органами исполнительной власти в экстремальных условиях.

ЦИК России проводит совместную работу с Президентом Российской Федерации по обеспечению избирательных прав граждан. Председатель ЦИК России во время встречи с Президентом Российской Федерации 21 января 2019 года сообщила, что комиссия продолжает «очень интенсивно работать на развитие избирательной системы — на основе системного подхода, чтобы одновременно шло совершенствование всех ключевых аспектов, то есть правовой базы, правоприменительной практики, технического переоснащения, перевооружения. И очень важно то, что касается обучения, кадрового потенциала, включая обучение, то есть все меры в целом»²³⁹. Благодаря Президенту Российской Федерации избирательная комиссия оказалась включена в национальную программу «Цифровая экономика»²⁴⁰ в части реализации проектов по цифровизации избирательной системы. Кроме того, глава государства назначает 5 членов ЦИК России.

²³⁹ Встреча с Председателем Центризбиркома Эллой Памфиловой [Электронный ресурс] // Официальный сайт Президента Российской Федерации в сети Интернет Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/59719> (дата обращения 11.05.2020).

²⁴⁰ Паспорт национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации» (утв. президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам, протокол от 24.12.2018 № 16) [Электронный ресурс] // СПС «Консультант Плюс». — Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_319432 (дата обращения 21.05.2020).

ЦИК России взаимодействует с палатами Федерального собрания Российской Федерации. Государственная Дума и Совет Федерации назначают по 5 членов в состав ЦИК России соответственно. Член Комитета Совета Федерации по экономической политике Валерий Пономарев представил отчет о своей работе в качестве полномочного представителя СФ ФС России в Центральной избирательной комиссии за 2019 год. Он отметил, что важным политическим событием прошлого года в России стала избирательная кампания в Единый день голосования. 8 сентября 2019 года в 85 регионах состоялось около 6 тысяч выборов разного уровня²⁴¹. ГД ФС России очень внимательно отнеслась к информации ЦИК России о попытках иностранного вмешательства на выборах 2019 года. «Данные о вмешательстве в выборы в России со стороны зарубежных компаний Google и Facebook, собранные Центризбиркомом и Роскомнадзором, будут внимательно изучены Комиссией ГД по расследованию фактов иностранного вмешательства во внутренние дела Российской Федерации» — заявил председатель Комиссии по расследованию фактов иностранного вмешательства во внутренние дела России Василий Пискарев²⁴².

ЦИК России осуществляет активное взаимодействие с органами государственной власти и должностными лицами субъектов Российской Федерации в рамках установленных полномочий. Подобное взаимодействие необходимо для обеспечения законности при проведении выборов, референдумов и соблюдения избирательных прав граждан. Примером такой деятельности может служить встреча Губернатора Саратовской области и Председателя ЦИК России²⁴³, в рамках которой обсуждались текущие вопросы по организации выборов в Саратовской области.

²⁴¹ В. Пономарев отчитался о своей работе в качестве полномочного представителя СФ в Центральной избирательной комиссии за 2019 год [Электронный ресурс] // Официальный сайт Совета Федерации Федерального собрания Российской Федерации в сети Интернет. Режим доступа: <http://council.gov.ru/events/news/112937/?hl=%D0%A6%D0%98%D0%9A%20%D0%A0%D0%BE%D1%81%D1%81%D0%B8%D0%B8> (дата обращения 16.05.2020).

²⁴² В ГД рассмотрят данные ЦИК РФ и Роскомнадзора об иностранном вмешательстве в выборы в России [Электронный ресурс] // Официальный сайт Государственной Думы Федерального собрания Российской Федерации в сети Интернет. Режим доступа: <http://duma.gov.ru/news/46163/> (дата обращения 16.05.2020).

²⁴³ Саратовский губернатор просит КОИБы. [Электронный ресурс] // Информационное агентство Regnum. Режим доступа: <https://regnum.ru/news/polit/2239098.html> (дата обращения 22.12.2016).

Кроме того, ЦИК России проводит активную работу по правовому просвещению и правовому воспитанию молодежи. Молодежь уязвимая социальная группа, как указывает С. О. Елишев: «В тоже время, многие граждане даже после 18 лет могут являться объектами для манипуляций различных политических сил».²⁴⁴ Именно поэтому так важно донести до молодого поколения важность процедуры выборов и сформировать благоприятные условия для повышения правовой культуры избирателей. Наиболее действенным средством в данной ситуации видится правовое воспитание.

Правовое воспитание является одной из первоочередных задач для всего нашего общества, если мы действительно хотим построить правовое государство (государство, деятельность которого основана на верховенстве гуманного и справедливого закона, действует строго в определённых законом границах, обеспечивает права и свободы своих граждан) как декларируется в Конституции Российской Федерации. О. В. Кравченко отмечает, что успешное формирование личности в процессе правовой социализации может осуществляться только на основе разумно организованной деятельности по правовому воспитанию, от которой во многом зависит правильное понимание каждым гражданином своих прав и свобод, умение их использовать, готовность исполнять свои обязанности, всегда поступать в соответствии с законом. Целью правового воспитания является формирование личности, которая знает и уважает закон, противодействует правонарушениям, борется с правовым нигилизмом (сформировавшееся в общественном сознании или психике определенного человека устойчивое пренебрежительное или иное негативное отношение к праву, выражающееся в отрицании его социальной ценности и конструктивной роли в обеспечении приоритетов личности и общества)²⁴⁵.

Правовое воспитание обычно понимают, как организацию педагогической деятельности, направленную на формирование у обучающихся правосознания, что повышает юридическую грамотность, стало быть, уверенность в соблюдении правовых и нравственных

²⁴⁴ Елишев С. О. Политические партии как субъект манипуляторного воздействия на молодежь // Политика и общество. 2018. № 6 (163). С. 13–25.

²⁴⁵ Костина, К. А. Правовой нигилизм как черта российской правовой культуры // Вестник Тамбовского университета. Серия «Гуманитарные науки». — 2012. — № 10 (114). — С. 333–340.

норм поведения, интенсивное их исполнение. Правосознание — это одна из форм общественного сознания, представляющая собой систему правовых взглядов, теорий, идей, представлений, убеждений, оценок, настроений, чувств, в которых выражается отношение индивидов, социальных групп, всего общества к существующему и желаемому праву, к правовым явлениям, к поведению людей в сфере права, то есть, это субъективное восприятие правовых явлений людьми. Структурно правосознание состоит из двух основных компонентов: правовой идеологии и правовой психологии. Первый представляет собой осознанное отношение к праву, выраженное в аргументированной критике или одобрении правовой системы. Второй — это эмоциональная оценка существующего и желаемого права, выражаемая общественными группами, обществом или индивидом в виде стереотипов и психологических эмоциональных характеристик.

К сожалению, у значительной части граждан России достаточно мало развито правовое сознание, превалирует правовой нигилизм и абсентеизм (неучастие в выборах, которое «вызывается стойким неверием в то, что с помощью выборов можно решить значимые для общества (себя, идентифицируемой группы) проблемы, недоверием к справедливости подсчёта голосов, решения процедурных вопросов, апатией и аллергией граждан по отношению к политике²⁴⁶). Доктор политических наук И. В. Самаркина определяет абсентеизма в качестве «формы политического поведения, которое выражается в отказе от участия в политической жизни государства»²⁴⁷. Особенно отказ от выборов ярко и масштабно проявляется в молодежной среде. Уровень абсентеизма отражает положение политической системы и отношение граждан к её структуре²⁴⁸. Е. С. Соина рассматривает отказ от участия в выборах как форму протестного поведения²⁴⁹. Отдельные исследователи видят причины уклонения избирателей от уча-

²⁴⁶ Политическая социология: учебник для вузов / под ред. чл.- корр. РАН Ж. Т. Тощенко. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2002. 495 с

²⁴⁷ Самаркина И. В. Абсентеизм молодежи как форма политического участия // Общество: политика, экономика, право. 2017. № 7. С. 14–15.

²⁴⁸ Кузнецова А. В. Причины абсентеизма в политике // Символ науки. 2016. № 11–4 (23). С. 196–198.

²⁴⁹ Соина Е. С. Политическое протестное поведение в современной России: автореферат дис. ... кандидата политических наук: 23.00.02. Ставрополь, 2008. 23 с.

ствия в голосовании в том, что возможно избиратели удовлетворены своей жизнью и положением дел в политической сфере²⁵⁰. Еще одной из причин абсентеизма называют отсутствие знаний у граждан о конкретных формах реализации политических прав. Отдельные исследователи электоральной психологии, учитывая трансформацию СМИ в условия информационной революции, отмечают, что «не сами политики, а их образы, представления об их деятельности становятся реальностью»²⁵¹. К сожалению, далеко не все средства массовой информации публикуют объективные и достоверные сведения, что может служить причиной для отказа от участия в голосовании. Профессор А. В. Четвернин указывает, что в России «правосознание отягощено легизмом и коммунистическим правовым нигилизмом»²⁵². В 2009 году Д. А. Медведев, на тот момент Президент Российской Федерации, отметил в целом широко распространенные в обществе патерналистские настроения²⁵³ и апатию населения. Многие граждане, являясь приверженцами убеждений: «Какая разница? Политика не имеет ко мне отношения», — провоцируют ощущение отстраненности, непричастности, бессмысленности. Политика воспринимается как странная и непонятная сфера деятельности, как увлечение отдельных людей²⁵⁴. Особенно отказ от выборов ярко и масштабно проявляется в молодежной среде. О. В. Дамаскин и Р. Р. Сеченов на основании социологических исследований констатируют, что «молодые избиратели по сравнению с остальными обладают меньшей осведомленностью в рассматриваемой сфере». Профессор В. В. Радаев констатирует, что современные молодежные группы проявляют незначительный интерес к политической жизни²⁵⁵. Подобные тенден-

²⁵⁰ Сорокин В. Н. Абсентеизм в современной России // Выборы — 2018: Сборник статей по материалам региональной научно-практической конференции (апрель, 2018 год) / отв. ред. В. В. Сафронов. — Красноярск: СибГУ им. М. Ф. Решетнева, 2018. С. 158–160.

²⁵¹ Свешникова Н.О., Вегера Г. В. Роль эмоционального интеллекта в формировании представления о политическом лидере // Петербургский психологический журнал. 2016. № 16. С. 103–133.

²⁵² Четвернин В. А. Российская конституционная концепция правопонимания // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. 2003. № 4. С. 28–36.

²⁵³ Медведев Д. А. «Россия, вперед!» // Экономика и управление. 2009. № 9. С. 3–7.

²⁵⁴ Зуйков В. В. Психологические основы абсентеизма // Сб. конф. НИЦ Социосфера.— 2013. — Вып. 33. — С. 74–82.

²⁵⁵ Радаев В. В. Прощай, советский простой человек! // Общественные науки и современность. — М., 2018 б.— № 3. — С. 51–65.

ции являются крайне тревожными. Голосование представляет собой концентрированное выражение участия граждан в формировании власти, в ходе которого право избирателя переходит в реальное решение о наделении некоего субъекта публичной властью. На этом основании, необходимо приложить все возможные усилия для преодоления абсентеизма как психолого-правового явления.

На основании изложенного мы видим, что правовое воспитание и просвещение оказывают ведущую роль в формировании правового сознания, которое является необходимым условием для формирования российского правового государства и правовой культуры избирателей. Просветительская деятельность является очень важной для жизни общества, ещё французский философ К. А. Гельвеций отмечал ведущую роль социальной и культурной среды при формировании личности человека²⁵⁶. Особенно важную роль играет правовое воспитание молодых избирателей. Именно по этим причинам ЦИК России ведет активную работу по правовому воспитанию молодежи.

Примерами деятельности ЦИК России по правовому просвещению и правовому воспитанию молодежи в сфере реализации избирательных прав служат не только различные познавательные экскурсии, выставки и возможность прохождения практики, но и круглые столы, конкурсы научных работ по вопросам избирательного права и избирательного процесса (со 2 октября 2018 года по 31 июля 2019 года Министерством просвещения Российской Федерации совместно с Центральной избирательной комиссией Российской Федерации проводился Всероссийский конкурс на лучшую работу по вопросам избирательного права и избирательного процесса, повышению правовой и политической культуры избирателей «Атмосфера»)²⁵⁷, также проводятся мероприятия направленные на повышения правовой культуры избирателей (участников референдума), организаторов выборов в органы государственной власти, органы

²⁵⁶ Гельвеций К. А. О человеке // Сочинения: в 2-х томах. Т. 2. М.: Мысль, 1973. С. 5–56.

²⁵⁷ Минпросвещения России и ЦИК России проводят конкурс «Атмосфера» по вопросам избирательного права [Электронный ресурс] // Официальный сайт Минпросвещения России в сети Интернет Режим доступа: <https://edu.gov.ru/press/743/minprosvescheniya-rossii-i-cik-rossii-provodyat-konkurs-atmosfera-po-voprosam-izbiratel'nogo-prava/> Режим доступа (дата обращения 30.06.2019).

местного самоуправления в Российской Федерации и участников избирательных кампаний. В целях улучшения правовой культуры и повышения правовой грамотности ЦИК России реализует Молодежную электоральную концепцию²⁵⁸, целями которой являются: повышение правовой культуры молодых избирателей; обеспечение активного и осознанного участия молодежи в избирательных кампаниях, кампаниях референдумов; повышение уровня доверия молодых граждан к российской избирательной системе, институту выборов и референдумов; преодоление политической апатии, формирование активной гражданской позиции; информирование о деятельности ЦИК России, иных избирательных комиссий, направленной на реализацию конституционных прав граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления.

Важным аспектом в деятельности ЦИК России является регулирование предвыборной агитации. В. А. Затонский указывает на следующее, говоря о важности предвыборной агитации: «Предвыборная агитация является одним из важнейших элементов избирательного процесса. Она, как показывает практика, — мощный фактор мобилизации потенциала граждан, их объединений, гражданского общества в целом в решении проблемы проведения в России честных и чистых выборов»²⁵⁹. При проведении выборов и референдумов значительная часть нарушений связана именно с проведением предвыборной агитации, это связано с низким уровнем правовой культуры, использованием новых технологий и прямым злонамеренным умыслом²⁶⁰.

Вместе с тем существуют некоторые правовые коллизии и пробелы. На практике неопределенность нормативного объема понятия агитационного публичного мероприятия оборачивается тем, что в качестве таковых определяются не связанные с выражением об-

²⁵⁸ Постановление ЦИК России от 12.03.2014 № 221/1429–6 (с изм. от 07.10.2015) «О Молодежной электоральной концепции» // «Вестник ЦИК России». № 3. 2014.

²⁵⁹ Затонский В. А. Предвыборная агитация и свободное волеизъявление граждан — основа эффективности российского избирательного процесса (политико-правовой аспект) // Избирательное право. — 2006. — № 1. — с. 10–17.

²⁶⁰ О конституционных основаниях запрета негативной предвыборной агитации / К. В. Арановский, О. Е. Шишкина М.: Российский юридический журнал, 2009. № 6.

щественных интересов культурно-зрелищные, спортивные, развлекательные, праздничные и иные формы активности. Такое отождествление приводит к стиранию сущностных отличий между публичным и иным массовым мероприятием, что в свою очередь несет в себе объективные риски смешения уведомительного и заявительного порядков²⁶¹.

На данный момент широко применяются различные формы агитации в социальных сетях и электронных средствах массовой информации²⁶² в процессе проведения выборов и референдумов. В российской практике наиболее часто проводятся референдумы на уровне субъектов Российской Федерации и муниципальных образований. По словам члена комиссии Леонида Ивлева, «ЦИК России просит обратить пристальное внимание избирательных комиссий субъектов Российской Федерации на нарушения при проведении агитации по вопросам выборов и референдумов²⁶³».

Центральная избирательная комиссия осуществляет взаимодействие с органами местного самоуправления. Согласно части 2 статьи 130 Конституции Российской Федерации местное самоуправление осуществляется гражданами путем референдума, выборов, других форм прямого волеизъявления, через выборные и другие органы местного самоуправления. Согласно абзацу 14 части 1 статьи 2 Федерального закона от 06.10.2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», органы местного самоуправления — избираемые непосредственно населением и (или) образуемые представительным органом муниципального образования органы, наделенные собственными полномочиями по решению вопросов местного значения²⁶⁴. Согласно постановлению Центральной избирательной комиссии Российской

²⁶¹ Симонова С. В. Публичные мероприятия как средства предвыборной агитации: дефекты избирательного законодательства и практики. // Актуальные проблемы теории и истории правовой системы общества. 2018. № 17 (17) С. 107–116.

²⁶² Закон Российской Федерации от 27.12.1991 № 2124-1 «О средствах массовой информации» // Ведомости СНД и ВС РФ. 13.02.1992. № 7. ст. 300.

²⁶³ ЦИК потребовал ужесточить контроль за агитацией в социальных сетях. [Электронный ресурс] // Официальный сайт РИА Новости в сети Интернет. Режим доступа <https://ria.ru/politics/20130904/960634455.html> (дата обращения 16.11.2017).

²⁶⁴ Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Российская газета. № 202. 08.10.2003.

Федерации от 13.04.2016 № 3/18–7²⁶⁵ и постановлению Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 16.05.2018 № 157/1283–7²⁶⁶ общую координацию деятельности по организации взаимодействия с органами местного самоуправления по вопросам, связанным с подготовкой и проведением выборов и референдумов, взаимодействия с избирательными комиссиями субъектов Российской Федерации осуществляет Председатель Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. Взаимодействие с органами местного самоуправления по вопросам, связанным с подготовкой и проведением выборов и референдумов, взаимодействие с избирательными комиссиями субъектов Российской Федерации осуществляется уполномоченными членами Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. По мнению С. А. Сурменева, взаимодействие избирательных комиссий с органами местного самоуправления носит односторонний характер и по существу, представляет собой информационное, материально-техническое и иное обеспечение избирательных комиссий необходимыми материальными и нематериальными благами в рамках содействия им в осуществлении полномочий, предусмотренных законодательством Российской Федерации²⁶⁷.

Важным субъектом, участвующим в защите избирательных прав, является уполномоченный по правам человека в Российской Фе-

²⁶⁵ Постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 13.04.2016 № 3/18–7 «О взаимодействии членов Центральной избирательной комиссии Российской Федерации с органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления по вопросам, связанным с подготовкой и проведением выборов и референдумов, взаимодействию с избирательными комиссиями субъектов Российской Федерации» // Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. № 5. 2016.

²⁶⁶ Постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 16.05.2018 № 157/1283–7 «О внесении изменения в постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации «О взаимодействии членов Центральной избирательной комиссии Российской Федерации с органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления по вопросам, связанным с подготовкой и проведением выборов и референдумов, взаимодействию с избирательными комиссиями субъектов Российской Федерации» // Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. № 10. 2018.

²⁶⁷ Сурменев С. А. Взаимодействие избирательных комиссий с органами государственной власти, местного самоуправления и институтами гражданского общества в современной России // Вестник Поволжского института управления. 2013. № 3 (36). С. 107–111.

дерации (далее — Уполномоченный). Институт Уполномоченного актуален и востребован на современном этапе развития России в защите прав человека²⁶⁸, заслужил общественное признание, поэтому необходимо более эффективно использовать возможности данного института для защиты прав граждан, в том числе в сфере избирательных прав²⁶⁹. Согласно статьям 15,16,22,23 Федерального конституционного закона «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации»²⁷⁰ в его компетенцию входит: рассмотрение обращений граждан, иностранных граждан и лиц без гражданства на деятельность государственных органов, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных служащих; обращаться в компетентные государственные органы или к должностным лицам для проверки обстоятельств подлежащих выяснению; может беспрепятственно посещать все органы власти; запрашивать и получать от государственных органов, органов местного самоуправления и у должностных лиц и государственных служащих сведения, объяснения, документы и материалы, необходимые для рассмотрения жалобы; проводить проверки. Обязанностью Уполномоченного является направление рекомендаций в адрес органа власти или должностного лица в отношении которых проводилась проверка.

ЦИК России и Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации ведут плодотворное сотрудничество в области защиты избирательных прав граждан и права на референдум. Сведения предоставленные Уполномоченным о возможных нарушениях прав избирателей были частично озвучены в ходе заседания Центральной избирательной комиссии 9 сентября 2015 года. Часть из них не нашла своего подтверждения, как это следовало, например, из информации от избирательных комиссий Республи-

²⁶⁸ Васютин Ю. С. Защита прав человека под эгидой омбудсмана: исторический опыт и современная практика / Ю. С. Васютин // Среднерусский вестник общественных наук. — 2009. — № 4. — С. 137–144

²⁶⁹ Колобова Т. В. Конституционная обязанность государства по развитию института Уполномоченного по правам по правам человека в Российской Федерации. // Правовая наука и реформа юридического образования. 2011. № 1. С. 6–12

²⁷⁰ Федеральный конституционный закон от 26.02.1997 № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» // РГ. 1997. № 43–44.

ки Татарстан и Псковской области²⁷¹. В докладе Омбудсмана²⁷² за 2019 указано, что во время проведения «Единого дня голосования в Аппарате Уполномоченного действовала мониторинговая рабочая группа с участием представителей правозащитного и научного сообществ, которая осуществляла анализ обращений граждан о нарушениях избирательного законодательства, проводила мониторинг СМИ и сети Интернет, поддерживала связь с региональными уполномоченными, обменивалась информацией с Аппаратом ЦИК России»²⁷³. 13 июля 2016 года было заключено Соглашение о взаимодействии Центральной избирательной комиссии Российской Федерации и Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации в период подготовки и проведения избирательных кампаний, кампаний референдума в Российской Федерации²⁷⁴. Предметом данного соглашения, согласно ст. 1, является организация взаимодействия и взаимного обмена информацией между сторонами в целях: реализации контроля за соблюдением избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации; оказания содействия избирательным комиссиям в реализации их полномочий при подготовке и проведении выборов, референдума в соответствии с действующим законодательством; мониторинга реализации и защиты избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации. Формы реализации данного взаимодействия закреплены в ст. 4 названного акта, вот некоторые из них:

²⁷¹ Доклад Уполномоченного по права человека в Российской Федерации за 2015 год. // РГ. 2016. № 61.

²⁷² Омбудсман (швед. ombudsman — представитель чьих-либо интересов) — специально избираемое (назначаемое) должностное лицо для контроля за соблюдением прав человека разного рода административными органами... В РФ аналогичный О. институт носит название уполномоченного по правам человека. // Додонов В. Н., Ермаков В. Д., Крылова М. А. и др.. Большой юридический словарь. М.: — 790 с., 2001

²⁷³ Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации «Ежегодный доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2019 год» // Российская газета. 2020. № 80.

²⁷⁴ Соглашение о взаимодействии Центральной избирательной комиссии Российской Федерации и Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации в период подготовки и проведения избирательных кампаний, кампаний референдума в Российской Федерации от 13.07.2016 г. [Электронный ресурс] // СПС «ГАРАНТ.РУ» Режим доступа: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71383006/> (дата обращения 04.07.2017).

- взаимный обмен информацией по всем вопросам, отнесенным к предмету настоящего Соглашения; взаимные консультации по вопросам, отнесенным к предмету настоящего Соглашения;
- проведение совместных совещаний, конференций и иных мероприятий, в том числе с участием представителей органов государственной власти и общественных объединений;
- проведение совместных мероприятий по правовому просвещению граждан.

Более того, Уполномоченный неоднократно посещал заседания ЦИК России во время выборов в Государственную Думу ФС РФ в 2016 году²⁷⁵, что говорит о высокой степени заинтересованности в обеспечении прав и законных интересов в избирательной сфере.

Некоторые представители российского юридического сообщества считают, что в России необходимо развитие института отраслевых уполномоченных по правам человека²⁷⁶. На данный момент на федеральном уровне существуют или существовали следующие уполномоченные: уполномоченный по правам студентов²⁷⁷, уполномоченный по правам ребенка²⁷⁸, уполномоченный по правам предпринимателей²⁷⁹. Учитывая наличие подобных специализированных омбудсманов видится необходимым учреждение уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите избирательных прав. Можно установить следующие полномочия такого должностного лица: наблюдение за проведением выборов и референдумов на всех стадиях, контроль за регистрацией кандидатов, контроль за деятельностью образовательных объединений, взаимодействие с объединениями наблюдателей, повышение правовой культуры избирателей, оказание содействие ЦИК России в реализации изби-

²⁷⁵ Выборы-2016. Хроника событий. Бюллетень Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации № 1 декабрь 2016. М.: Юрист, 2016. 130 с.

²⁷⁶ Еременко А. С. К вопросу об учреждении института отраслевых (специализированных) уполномоченных по правам человека. // Известия РГПУ им. А. И. Герцена. 2008. № 74–1. С. 175–179.

²⁷⁷ Деккерт, Д. В. Актуальные проблемы развития института Уполномоченного по правам студентов в Российской Федерации / Д. В. Деккерт, Е. Н. Майорова, Н. Е. Яременко // Вестник Уральского института экономики, управления и права.— 2015.— № 4 (33). — С. 35–39.

²⁷⁸ Кулаженкова, Н. В. Уполномоченный по правам ребенка в РФ: содержание деятельности // Аспирантский вестник Поволжья.— 2010.— № 1–2. — С. 142–148.

²⁷⁹ Палагина А. Н. Особенности института уполномоченного по защите прав предпринимателей в России и за рубежом//Креативная экономика. 2013. № 7 (79). С. 102–108.

рательных прав, подготовка ежегодного доклада о состоянии дел в избирательной сфере.

Не менее важным является разработка рекомендаций ЦИК России по вопросам избирательного права. Подобные рекомендации призваны решить сразу комплекс проблем: однообразность практики правоприменения нижестоящими избирательными комиссиями, повышение правовой культуры членов нижестоящих избирательных комиссий, разрешение коллизий избирательного процесса. Примером подобной работы может служить «Методические рекомендации по вопросам, связанным с выдвижением и регистрацией кандидатов, списков кандидатов на выборах в органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления»²⁸⁰. Подобная деятельность не является чем-то уникальным, многие органы исполнительной власти принимают схожие документы, например, письмо ФНС России «О налоговой ответственности налоговых агентов»²⁸¹. Наличие подобных документов является одним из признаков, который характеризует ЦИК России, как субъекта административного права обладающими властными компетенциями.

РЦОИТ при ЦИК России занимается разработкой учебно-методических пособий, которые преследуют такие же цели, например, учебно-методическое пособие о членах избирательных комиссий с правом совещательного голоса, наблюдателях на выборах и референдумах²⁸². Подобные пособия полезны не только организаторам выборов и непосредственным участникам избирательного процесса, но и всем, кто интересуется вопросами истории, теории и практики избирательного процесса.

Важной составляющей юридического статуса является возможность нести ответственность и претерпевать негативные последствия

²⁸⁰ Постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 11.06.2014 № 235/1486-6 «О Методических рекомендациях по вопросам, связанным с выдвижением и регистрацией кандидатов, списков кандидатов на выборах в органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления» // Вестник ЦИК России. 2014. № 6.

²⁸¹ Письмо Федеральной налоговой службы Российской Федерации от 09.08.2016 № ГД-4-11/14515 «О налоговой ответственности налоговых агентов» // «Экономика и жизнь» № 35, 2016.

²⁸² Члены избирательных комиссий с правом совещательного голоса, наблюдатели на выборах референдумах. Учебно-методическое пособие. [Электронный ресурс] // Официальный сайт ЦИК России в сети Интернет. Режим доступа: <http://www.cikrf.ru/umk/posobie.html> (дата обращения 14.12.2016).

от собственных действий. Особенно наглядно это видно при взаимодействии с органами судебной власти. ЦИК России, как и любое юридическое лицо, может быть стороной в судах различных инстанций.

В части практического взаимодействия с органами судебной власти с ЦИК России можно отметить следующее. Оспаривание решений, принятых ЦИК России, осуществляется в судах общей юрисдикции, что следует из определения Конституционного суда Российской Федерации от 22.01.2004 № 18–0/2004²⁸³. В арбитражных судах ЦИК России выступает, как и любой другой орган власти, что четко иллюстрирует дело № А40–142043/1089–997, где ЦИК России выступает в качестве ответчика вместе с Департаментом имущества города Москвы²⁸⁴. В сфере гражданских правоотношений, согласно п. 1, 2 ст. 125 Гражданского кодекса Российской Федерации²⁸⁵, в качестве общего правила закреплено положение, в соответствии с которым от имени Российской Федерации, субъектов Федерации, муниципальных образований своими действиями приобретать и осуществлять имущественные, личные неимущественные права и обязанности, выступать в суде в рамках установленной компетенции могут органы государственной власти и муниципальные органы²⁸⁶. Таким образом ЦИК России выступает в качестве типичного органа государственной власти.

Правотворчество — деятельность субъектов, наделенных нормотворческой компетенцией, по созданию юридических норм. В. В. Крымкин определяет правотворчество как «исторически сложившийся и в то же время динамично меняющийся процесс разра-

²⁸³ Определение Конституционного суда Российской Федерации «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Бутрея Александра Яковлевича и Лыкина Алексея Алексеевича на нарушение их конституционных прав решениями и действиями Центральной избирательной комиссии Российской Федерации и судов общей юрисдикции». [Электронный ресурс] // Официальный сайт Конституционного суда Российской Федерации. Режим доступа: <http://doc.ksrfr.ru/decision/KSRFDecision31945.pdf> (дата обращения 10.02.2020).

²⁸⁴ Решение Арбитражного суда города Москвы от 06.05.2011 по делу № А40–142043/10 89–997 [Электронный ресурс] // Государственная автоматизированная система Российской Федерации «Правосудие». Режим доступа: <http://kad.arbitr.ru/Card/fdc9c1c8-1e38-4f32-80d9-ed866c5f2453> (дата обращения 10.02.2020).

²⁸⁵ Гражданский кодекс Российской Федерации // Российская газета. 1994. № 238–239.

²⁸⁶ Голубцов В. Г. Система и правовой статус органов, выступающих от имени государства в частноправовых отношениях в законодательстве зарубежных стран // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2013. № 4. С. 147–154.

ботки и принятия нормативных правовых актов»²⁸⁷. Правотворческая деятельность — это деятельность, направленная на создание нормативных правовых актов, изменение существующих нормативных правовых, отмена существующих нормативных правовых актов²⁸⁸. Одной из форм правотворчества является законотворчество — процесс официального прохождения законопроекта в высшем представительном органе²⁸⁹. И. Н. Сенякин указывает, что законотворчество «выступает составной частью правотворческого процесса»²⁹⁰. Это утверждение дополняет Ю. В. Мухина, называющая законотворчество «стержнем правотворчества, его важнейшей составляющей частью, обладающей всеми свойствами правотворчества»²⁹¹.

ЦИК России принимает опосредованное участие в законотворческой деятельности по вопросам выборов и референдумов. Подобное участие заключается в подготовке отзывов на законопроекты, которые рассматриваются палатами Парламента Российской Федерации. В этих отзывах высказывается позиция ЦИК России, основанная на огромном теоретическом базисе и практике правоприменения в сфере избирательных правоотношений. В качестве примера такой деятельности можно привести Отзыв ЦИК России на проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»²⁹². В данном отзыве избирательная комиссия указывает на то, что предлагаемые изменения создадут дополнительные гарантии соблюдения требований законодательства к проведению выборов, позитивно скажутся на соблюдении

²⁸⁷ Крымкин В. В. Правотворчество в Российской Федерации: проблемы и пути решения // Современное право.— 2011.— № 7. — С. 155–156.

²⁸⁸ Бобылев А. И. Правотворчество и правотворческий процесс // Право и государство: теория и практика. 2006. № 6. С. 4–14.

²⁸⁹ Торпуджиян А. Х. Правотворчество, законотворчество, нормотворчество: разграничение понятий // Гуманитарные и социально-экономические науки. 2012. № 6. С. 97–99.

²⁹⁰ Сенякин И. Н. Теория государства и права / Под ред. Н. И. Матузова, А. В. Малько. М., 2011. С. 189.

²⁹¹ Мухина Ю. В. Понятие регионального законодательного процесса. Юридический институт ИГУ // Сибирский юридический вестник. 2002. № 2. С. 23–29.

²⁹² Отзыв Центральной избирательной комиссии Российской Федерации на проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» 05–15/2404 от 09.07.2013. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. Режим доступа: <http://www.cikrf.ru/law/zakonoproekt/otziv/2013/proz.html> (дата обращения 16.03.2018).

Российской Федерацией международных стандартов в сфере избирательного законодательства. Позиция, высказанная в отзыве, является взвешенной и базируется на нормах отечественного законодательства.

Подобная деятельность направлена прежде всего на защиту избирательных прав граждан, осуществляется планоно и непрерывно, в ее реализации огромную роль играют сотрудники Аппарата центральной избирательной комиссии Российской Федерации, что характерно для органов, занимающихся государственным управлением.

По мнению Джонатана Чаплина, государство становится сильнее тогда, когда питает сильное гражданское общество, состоящее из множества различных самоуправляемых организаций, обладающих высокой степенью юридической и деятельности независимости от контроля со стороны государства²⁹³. Рассмотрим взаимодействие ЦИК России с представителями гражданского общества.

Избирательная комиссия взаимодействует с избирателями и общественными объединениями, которые являются участниками избирательного процесса.

В юридической науке существует несколько точек зрения на само понятие «избиратель». Некоторые авторы понимают под избирателем гражданина, который обладает активным избирательным правом²⁹⁴. Другие определяют избирателя как главного субъекта избирательного процесса²⁹⁵. Некоторые считают, что участие в выборах является обязанностью гражданина, следовательно, избиратель — это специфическая «должность»²⁹⁶ (в Бразилии²⁹⁷ и ряде других стран²⁹⁸ голосование

²⁹³ Chaplin J. Why a strong state needs a strong civil society — in the West and in China // *Ethics in Brief*.— 2016, Autumn. Vol. 22. № 1.— 4 p. — P. 1, 3.

²⁹⁴ Иванчик Н.В., Грязнов Д. Г. Особенности правового статуса избирателя как основного субъекта избирательного процесса // *Социально-экономические исследования, гуманитарные науки и юриспруденция: теория и практика: сборник материалов XIV Международной научно-практической конференции*. Новосибирск: ЦРНС, 2017. С. 129–132.

²⁹⁵ Буравченко И. Л. Конституционно-правовой статус избирателя в Российской Федерации: Автореф. дисс. канд. юр. наук. — М., 2010. 26 с.

²⁹⁶ Краснов М. А. Избиратель как должность // *Сравнительное конституционное обозрение*. 2017. № 4. С. 13–29.

²⁹⁷ Constituição República Federativa de Brasil [Электронный ресурс] // *Political Database of the Americas*. Режим доступа: <https://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Brazil/esp88.html#mozTocId174738> (дата обращения 10.05.2020).

²⁹⁸ Морозова О. С. Обязательное голосование: мировой опыт и особенности избирательных практик // *Каспийский регион: политика, экономика, культура*. 2013. № 3. С. 95–10.

является обязательным, однако, граждане в момент голосования естественно не назначаются на должности государственной или муниципальной службы). Некоторые обращают внимание на то, что избиратели осуществляют свои права через действия²⁹⁹. Кто-то указывает, что правовой статус избирателя представляет собой совокупность прав и обязанностей в их неразрывной взаимосвязи³⁰⁰. Ряд исследователей разделяют всех участников избирательного процесса на обязательных и факультативных, в такой классификации избиратели являются обязательным субъектом избирательного права³⁰¹. В настоящей работе под избирателем понимается лицо, обладающее активным избирательным правом, отвечающее требованиям действующего законодательства, обладающее совокупностью прав и обязанностей, являющиеся одним из важнейших обязательных субъектов избирательного процесса.

В соответствии с законодательством предусмотрен так называемый реестр избирателей, который формирует и ведет ЦИК России совместно с избирательными комиссиями субъектов Российской Федерации, а реально этот процесс обеспечивает Федеральный центр информатизации при ЦИК России и информационные центры избирательных комиссий субъектов Российской Федерации³⁰². Кроме того, ЦИК России взаимодействует с объединениями избирателей.

ЦИК России взаимодействует с общественными объединениями. Одной из форм общественных объединений является политическая партия³⁰³. Согласно Федеральному закону от 11.07.2001 № 95-ФЗ «О политических партиях» политическая партия — «это общественное объединение, созданное в целях участия граждан Российской Федерации в политической жизни общества посредством формирования и выражения их политической воли, участия в общественных

²⁹⁹ Шапиев С.М. К вопросу об объекте и объективной стороне воспрепятствования осуществлению избирательных прав или работе избирательных комиссии // Избирательное право. 2019. № 2(40). С. 13–24.

³⁰⁰ Бандикян М. Д. Проблемы нормативного закрепления и реализации специального конституционно-правового статуса избирателя в РФ // Наука. Общество. Государство. 2017. № 4 (20). С. 43–50.

³⁰¹ Биктагиров Р. Ф. Субъект избирательного права Российской Федерации: конституционно-правовое исследование: автореф. дис. ... докт. юрид. наук. М., 2010. 50 с.

³⁰² Ершов В. А. Основы избирательного права Российской Федерации: учеб. пособие для студентов вузов / В. А. Ершов. — М.: Издательский дом «Гросс Медиа», 2008.— 192 с.

³⁰³ Федеральный закон от 19.05.1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» // РГ. № 100. 1995.

и политических акциях, в выборах и референдумах, а также в целях представления интересов граждан в органах государственной власти и органах местного самоуправления»³⁰⁴. Сущность политических партий является многоаспектной, их можно рассматривать как институт гражданского общества, как одну из основ демократии и народовластия³⁰⁵, как важный субъект избирательного процесса, как общественные политические объединения³⁰⁶.

ЦИК России достаточно тесно взаимодействует с политическими партиями по многим направлениям. Профессор М. В. Варлен указывает, что политические партии являются основными участниками избирательного процесса³⁰⁷. Политические партии создаются в целях участия граждан Российской Федерации в политической жизни общества посредством формирования и выражения их политической воли, участия в общественных и политических акциях, в выборах и референдумах, а также в целях представления интересов граждан в органах государственной власти и органах местного самоуправления³⁰⁸. Многие исследователи считают политические партии одним из важнейших институтов гражданского общества. Часть членов ЦИК России представляют политические партии, входящие в Государственную Думу Российской Федерации. Партии выступают как общественные объединения и взаимодействуют с ЦИК России, например, при выдвижении кандидатов в Государственную Думу или при выдвижении кандидата в Президенты Российской Федерации. На официальном сайте ЦИК России в сети Интернет размещена информация о политических партиях, выдвижение которыми кандидатов, списков кандидатов не требует сбора подписей избирателей, уставы зарегистрированных политических партий, финансовая отчетность партий, сведений об участии

³⁰⁴ Федеральный закон от 11.07.2001 № 95-ФЗ «О политических партиях» // Парламентская газета. № 132. 17.07.2001.

³⁰⁵ Будаев А. М. Реализация принципа народовластия в Российской Федерации: проблемы теории и практики // Труды института государства и права РАН. 2011. № 5. С. 15–36.

³⁰⁶ Кабышев С.В., Ермаков А. Д. Конституционные цели политических партий современной России. — М.: Издательский дом «Городец», 2015. 134 с.

³⁰⁷ Варлен М. В. Особенности правового регулирования участия политических партий в региональных и муниципальных выборах в России и зарубежных странах // Lex russica. 2016. № 3. С. 35–44.

³⁰⁸ Писарев А. Н., Израелян В. Б. Конституционное (государственное) право России: учебно-методический комплекс. — М.: Моск. гор. ун-т управления Правительства Москвы, 2011.— 100 с.

партий в федеральных выборах, а также справочная информация³⁰⁹. ЦИК России осуществляет проверку сводных финансовых отчетов и сведений о поступлении и расходовании средств политических партий, контроль за источниками и размерами имущества, получаемого политическими партиями в виде вступительных и членских взносов.

Торгово-промышленная палата является негосударственной некоммерческой организацией, созданной в организационно-правовой форме союза для представления и защиты законных интересов своих членов и в целях развития предпринимательства, экономической и внешнеторговой деятельности, реализации иных целей и задач³¹⁰. Система торгово-промышленных палат Российской Федерации стала общественным институтом, активно влияющим на политическую жизнь и социально-экономическое развитие с учетом интересов не только бизнес-сообщества, но и российского общества в целом³¹¹. Во главе указанной системы стоит Торгово-промышленная палата Российской Федерации (далее — ТПП России). В 2017 году ЦИК России и ТПП России подписали соглашение о взаимодействии³¹². В рамках указанного документа ТПП России приняла на себя обязательства по оказанию содействия ЦИК России в осуществлении информационно-разъяснительной деятельности (кампании) в период подготовки и проведения выборов Президента Российской Федерации 18 марта 2018 года.

Общероссийское общественное движение «Корпус «За чистые выборы» с 2011 года принимает участие в общественном наблюдении, осуществлении контроля за соблюдением избирательных прав граждан на протяжении избирательных кампаний всех уровней³¹³.

³⁰⁹ Официальный сайт ЦИК России в сети Интернет // [Электронный ресурс]: Режим доступа: <http://www.cikrf.ru/> (дата обращения 11.02.2020).

³¹⁰ Закон Российской Федерации от 07.07.1993 № 5340–1 «О торгово-промышленных палатах в Российской Федерации» // РГ. № 154. 12.08.1993.

³¹¹ Смирнов С. А. Торгово-промышленные палаты: история и современность // Экономическая наука современной России. — 2001, № 2. — С. 8.

³¹² Соглашение ТПП РФ № 419, ЦИК России № 08/14570–2017 от 21.12.2017 «О взаимодействии между Торгово-промышленной палатой Российской Федерации и Центральной избирательной комиссией Российской Федерации» [Электронный ресурс] // СПС «Консультант плюс» Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_287064/ (дата обращения 10.05.2020).

³¹³ О движении. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Общероссийского общественного движения «Корпус «За чистые выборы» в сети Интернет. Режим доступа: <http://xn-80acclih9bqek6cvccd.xn--p1ai/about/> (дата обращения: 23.07.2019).

В 2012 году благодаря взаимодействию Корпуса наблюдателей «За чистые выборы» удалось обеспечить не только гласность процедуры голосования на выборах Президента Российской Федерации, но и не допустить спекуляций о масштабах нарушений в ходе голосования³¹⁴. В 2019 году Общероссийское общественное движение «Корпус «За чистые выборы» вместе с ЦИК России направило наблюдателей для мониторинга за голосованием на 30 цифровых избирательных участках в Москве в единый день голосования 8 сентября³¹⁵.

Общероссийское общественное движение «НАРОДНЫЙ ФРОНТ «ЗА РОССИЮ» (далее — ОНФ) является массовым общественным объединением, целями которого является содействие единению и взаимному доверию, сотрудничеству и гражданской солидарности во имя исторического успеха России, ее свободы, процветания, благополучия и безопасности³¹⁶. 4 марта 2020 года, в целях реализации распоряжения Президента Российской Федерации от 14.02.2020 № 32-рп «Об обеспечении участия граждан Российской Федерации в решении вопросов о внесении изменений в Конституцию Российской Федерации»³¹⁷, ОНФ и ЦИК России заключили соглашение о сотрудничестве и взаимодействии³¹⁸. В рамках указанного соглашения ЦИК России передает ОНФ информационно-разъяснительные материалы по вопросам участия граждан Российской Федерации в общероссийском голосовании; своевременно информирует ОНФ о планируемых мероприятиях, представляющих взаимный интерес,

³¹⁴ Взаимодействие ЦИК России с корпусом наблюдателей «За чистые выборы» // Журнал о выборах. 2013. № 1. С. 35–38.

³¹⁵ Корпус «За чистые выборы» направит 50 наблюдателей на участки в Москве [Электронный ресурс // Официальный сайт газеты «Известия» в сети Интернет. Режим доступа: <https://iz.ru/919066/2019-09-07/korpus-za-chistye-vybory-napravit-50-nabliudatelei-na-uchastki-v-moskve> (дата обращения: 20.12.2019).

³¹⁶ Устав общероссийского общественного движения «НАРОДНЫЙ ФРОНТ «ЗА РОССИЮ» [Электронный ресурс // Официальный сайт ОНФ в сети Интернет. Режим доступа: <https://onf.ru/structure/documents-0/> (дата обращения: 09.05.2020).

³¹⁷ Распоряжение Президента Российской Федерации от 14.02.2020 № 32-рп «Об обеспечении участия граждан Российской Федерации в решении вопросов о внесении изменений в Конституцию Российской Федерации» // РГ. РГ. № 33. 17.02.2020.

³¹⁸ Соглашение о сотрудничестве и взаимодействии Центральной избирательной комиссии Российской Федерации и Общероссийского общественного движения «Народный фронт «За Россию» (Заключено в г. Москве 04.03.2020) [Электронный ресурс] // СПС «Консультант плюс». Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=EXR&n=491202#0640174281498896> (дата обращения 05.05.2020).

и привлекает его к участию в них; обеспечивает координацию с нижестоящими избирательными комиссиями по вопросу реализации настоящего соглашения.

На менее формализованном уровне ЦИК России взаимодействует с Ассоциацией юристов России³¹⁹, движениями наблюдателей: «Гражданин Наблюдатель», «Наблюдатели Петербурга», «Сонар», «Лига избирателей», «Выборы. Народный контроль», «Пермский наблюдатель»³²⁰ и многими другими.

ЦИК России взаимодействует с Советом при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека. Статус указанного совета установлен Указом Президента Российской Федерации от 01.02.2011 № 120 «О Совете при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека»³²¹. Совет создан в целях совершенствования государственной политики в области обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина, а также содействия развитию институтов гражданского общества. Члены совета 10 марта 2020 года приняли участие в экспертном совещании на площадке ЦИК России под председательством Э. А. Панфиловой. Член совета Игорь Борисов заявил: «Сегодня сложилась парадоксальная ситуация: ЦИК РФ не может не обеспечить реализацию права голоса каждого участника голосования, а некоторые наблюдательные объединения не могут поспеть за инициативами избиркомов по их охвату своим контролем»³²².

³¹⁹ Представители Совета молодых юристов при Межрегиональном отделении АЮР по Санкт-Петербургу и Ленинградской области приняли участие в очередном заседании ЦИК России [Электронный ресурс] // Официальный сайт Ассоциации юристов России в сети Интернет. Режим доступа: <https://alrf.ru/news/predstaviteli-soveta-molodykh-yuristov-pri-mezhregionalnom-otdelenii-ayur-po-sankt-peterburgu-i-leni/> (дата обращения 03.01.2020).

³²⁰ Александр Кинёв принял участие в Форуме общественных наблюдателей в Ярославле [Электронный ресурс] // Официальный сайт ЦИК России в сети Интернет. Режим доступа: <http://www.cikrf.ru/news/ссс/23257/> (дата обращения 03.01.2020).

³²¹ Указ Президента Российской Федерации от 01.02.2011 № 120 «О Совете при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека» // РГ. № 23. 04.02.2011.

³²² Член СПЧ Игорь Борисов призвал усилить гарантии общественных наблюдателей на голосовании по поправкам в Конституцию. [Электронный ресурс] // Официальный сайт СПЧ в сети Интернет. Режим доступа: <http://president-sovet.ru/presscenter/news/read/6137/> (дата обращения 14.04.2020).

Общественная палата Российской Федерации — это орган, который обеспечивает взаимодействие граждан Российской Федерации, общественных объединений, профессиональных союзов, творческих союзов, объединений работодателей и их ассоциаций, профессиональных объединений, а также иных некоммерческих организаций, созданных для представления и защиты интересов профессиональных и социальных групп³²³. Общественная палата Российской Федерации активно занимается повышением правовой культуры избирателей и подготовкой наблюдателей для наблюдения за голосованием³²⁴. ЦИК России и Общественная палата Российской Федерации осуществляют взаимодействия согласно Соглашению о взаимодействии Центральной избирательной комиссии Российской Федерации и Общественной палаты Российской Федерации³²⁵. В рамках указанного соглашения предусмотрены следующие направления взаимодействия: организация осуществления общественного контроля за соблюдением избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации; развитие правовой культуры и электоральной активности избирателей, участников референдума в Российской Федерации; обучение членов избирательных комиссий и наблюдателей.

В целях реализации политик открытости и гласно по обеспечению избирательного процесса, видеотрансляция заседаний ЦИК в информационно-телекоммуникационной сети Интернет в режиме прямой трансляции осуществляется на сайте ЦИК России³²⁶.

Из всего выше названного стоит подчеркнуть, что рассмотренные нами формы взаимодействия реализуются как на федеральном

³²³ Федеральный закон от 04.04.2005 № 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации» // ПГ. № 63–66. 09.04.2005

³²⁴ Вся система общественных палат сосредоточилась на обучении наблюдателей. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Общественной палаты Российской Федерации в сети Интернет. Режим доступа: <https://www.oprf.ru/press/news/2617/newsitem/53267> (дата обращения 01.05.2020).

³²⁵ Соглашение о взаимодействии Центральной избирательной комиссии Российской Федерации и Общественной палаты Российской Федерации» (утв. ЦИК России, Общественной палатой РФ 21.11.2017) [Электронный ресурс] // Официальный сайт ЦИК России в сети Интернет. — Режим доступа: http://www.cikrf.ru/law/agreements/cik_opal.php (дата обращения 20.02.2020).

³²⁶ Огнева Е. А. Избирательное право в Российской Федерации. Учебно-методическое пособие. Брянск: Изд-во Брянского филиала РАНХиГС, 2017.— 172 с.

уровне государственной власти³²⁷, так и на уровне субъектов Российской Федерации. Взаимодействие с парламентом и главой государства урегулировано на уровне федеральных законов, взаимодействие с органами исполнительной власти преимущественно урегулировано в рамках административных договоров, представители гражданского общества, в зависимости от установленного законом статуса, осуществляет взаимодействие с ЦИК России на основании законодательства, административных договоров или в силу сложившихся традиций. Взаимодействие избирательной комиссии с указанными субъектами осуществляется с единственной целью — обеспечение прав и законных интересов участников избирательного процесса.

2.3. Правовое положение Центральные избирательных комиссий в Республике Беларусь и Республике Казахстан

Мы выбрали избирательные комиссии Беларуси и Казахстана для сравнения с ЦИК России по следующим причинам: общий исторический базис для избирательных комиссий, схожие методы правового регулирования, нормативный правовой акт как главный источник права, членство в одних и тех же специализированных международных организациях.

Основой для дальнейшего развития избирательной системы Республики Беларусь служил советский правовой базис, как и для нашего государства. В этой связи интересен тот путь развития правового регулирования статуса центральной избирательной комиссии, выбранный белорусским государством.

В пункте 4 статьи 84 Конституции Республики Беларусь закреплено участие в формировании Центральной комиссии Президента Республики Беларусь³²⁸. Так, глава государства назначает шесть

³²⁷ Бредихин А. Л. Федеративная система Российской Федерации: Учебник. М.: Консультант Плюс, 2012.

³²⁸ Конституция Республики Беларусь от 15.03.1994 г. [Электронный ресурс] // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. Режим доступа: <http://www.pravo.by/pravovaya-informatsiya/normativnye-dokumenty/konstitutsiya-respubliki-belarus/> (дата обращения: 22.05.2018).

членов Центральной комиссии Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов. Согласно пункту 9 указанной статьи Президент Республики Беларусь с согласия Совета Республики назначает Председателя Центральной комиссии по выборам и проведению республиканских референдумов. Члены Центральной комиссии по выборам и проведению республиканских референдумов, являющиеся членами политических партий, должны приостановить свое членство в политической партии и в период работы в комиссии не могут принимать участия в деятельности политических партий, а также выполнять их поручения. Таким образом, Центральная комиссия по выборам в Республике Беларусь является полностью деполитизированным органом³²⁹.

В ст. 26 Избирательного кодекса Республики Беларусь общие полномочия центральной комиссии определяются следующим образом: «Центральная комиссия является государственным органом, организующим в пределах своих полномочий подготовку и проведение выборов Президента Республики Беларусь, депутатов Палаты представителей, членов Совета Республики, депутатов местных Советов депутатов, республиканских референдумов». Как мы видим, кроме общегосударственных вопросов, в Белоруссии избирательная комиссия занимается и вопросами, связанными с организацией выборов на местном уровне. В России полномочия ЦИК России предусматривают возможность взаимодействия с органами местного самоуправления, но не прямое участие в организации местных выборов. Подобное различие можно объяснить унитарным характером белорусского государственного устройства. «Центральная комиссия решает вопросы, связанные с организацией отзыва депутатов Палаты представителей и членов Совета Республики. Центральная комиссия возглавляет систему действующих в период подготовки и проведения выборов и республиканских референдумов избирательных комиссий и комиссий по референдуму». Подобных отдельных полномочий у ЦИК России, согласно профильному федеральному закону, не вы-

³²⁹ Старовойтова Е. И. Система избирательных комиссий в Российской Федерации и Республике Беларусь: сравнительно-правовой анализ. // Проблемы современного российского законодательства. Иркутский юридический институт (филиал) Российской правовой академии Министерства юстиции Российской Федерации. 2012. Том Часть 1. С. 102–106.

деляется, что связано с отсутствием нормативной базы по отзыву депутатов федерального уровня. «Центральная комиссия — постоянно действующий орган, является юридическим лицом, имеет печать с изображением Государственного герба Республики Беларусь и со своим наименованием, счет в банке». Таким образом Центральная комиссия отвечает за организацию процедуры формирования высших органов государства путем выборов и избрания главы государства³³⁰, впрочем, как и в Российской Федерации.

Более предметно вопросы статуса центральной комиссии закрепляются в ст. 33 рассматриваемого кодекса. Вот некоторые из них:

- Центральная комиссия в пределах своей компетенции: организует подготовку и проведение выборов Президента Республики Беларусь, депутатов Палаты представителей (представительная палата парламента) и членов Совета Республики (орган территориального представительства), депутатов местных Советов депутатов, республиканских референдумов;
- осуществляет на всей территории Республики Беларусь контроль за исполнением законодательства Республики Беларусь о выборах, референдуме, отзыве депутата и члена Совета Республики;
- дает разъяснения законодательства Республики Беларусь о выборах, референдуме, отзыве депутата и члена Совета Республики в целях его единообразного применения;
- обращается в случае необходимости к субъектам права законодательной инициативы с предложениями о толковании настоящего Кодекса и иных актов законодательства Республики Беларусь о выборах, референдуме, отзыве депутата и члена Совета Республики;
- осуществляет руководство деятельностью избирательных комиссий, комиссий по референдуму, комиссий по проведению голосования об отзыве депутатов, заслушивает их информацию, оказывает этим комиссиям методическую и организационно-техническую помощь;
- по представлению Министерства иностранных дел Республики Беларусь принимает решения о приписке участков для голосования, образуемых за пределами Республики Беларусь, к административно-территориальным единицам или избирательным округам на территории Республики Беларусь;

³³⁰ Демичев Д. М. Конституционное право. Учебник. г. Минск. 2012. 418 с.

-
- дает заключения о правомочности выдвижения кандидатов в члены Совета Республики, регистрирует выдвинутых кандидатов в члены Совета Республики, подводит итоги выборов членов Совета Республики, регистрирует избранных членов Совета Республики и публикует их список в печати, созывает первую после выборов сессию Совета Республики;
 - регистрирует: инициативные группы граждан по выдвижению кандидатов в Президенты Республики Беларусь; кандидатов в Президенты Республики Беларусь, их доверенных лиц и выдает им соответствующие удостоверения; инициативную группу граждан по проведению республиканского референдума и вопросы, предлагаемые ею на республиканский референдум;
 - инициативную группу избирателей по сбору подписей в поддержку предложения о возбуждении вопроса об отзыве депутата Палаты представителей;
 - определяет порядок использования средств массовой информации в предвыборной кампании; составляет и утверждает сметы расходов по проведению выборов, республиканского референдума, отзыва депутата Палаты представителей в пределах средств, выделенных из республиканского бюджета; создает внебюджетный фонд по проведению выборов, республиканского референдума для добровольного перечисления в него средств организаций, в том числе общественных объединений, граждан, и утверждает положение о фонде;
 - распределяет денежные средства, выделенные из республиканского бюджета и внебюджетного фонда, по избирательным комиссиям, комиссиям по референдуму, комиссиям по проведению голосования об отзыве депутата Палаты представителей;
 - контролирует целевое использование денежных средств, выделенных из республиканского бюджета, внебюджетного фонда, избирательных фондов кандидатов в Президенты Республики Беларусь;
 - информирует Палату представителей о расходовании средств, выделенных из бюджета на проведение выборов, республиканского референдума, отзыва депутата Палаты представителей;
 - публикует отчет о расходовании средств внебюджетного фонда;
 - устанавливает формы бюллетеней и списка граждан, имеющих право участвовать в выборах, референдуме, голосовании об отзыве депутатов, протоколов комиссий и других документов по

- выборам, референдуму, отзыву депутатов, образцы ящиков для голосования и печатей комиссий;
- обеспечивает изготовление бюллетеней по выборам Президента Республики Беларусь и для голосования по республиканскому референдуму и снабжение ими областных, Минской городской комиссий по выборам Президента Республики Беларусь, по проведению республиканского референдума; определяет меры по обеспечению сохранности ящиков для голосования и документов по выборам, референдуму в период досрочного голосования; заслушивает сообщения государственных органов и органов общественных объединений по вопросам, связанным с подготовкой и проведением выборов, референдума;
 - контролирует обеспечение комиссий помещениями, транспортом, связью, рассматривает другие вопросы их материально-технического обеспечения; подводит итоги выборов, референдума;
 - регистрирует избранных депутатов Палаты представителей и публикует их список в печати; созывает первую после выборов сессию Палаты представителей;
 - выдает избранным Президенту Республики Беларусь и членам Совета Республики удостоверения об их избрании;
 - решает вопросы, связанные с проведением второго тура голосования, повторных выборов и выборов Президента Республики Беларусь в случае вакансии должности Президента, а также повторного голосования по референдуму;
 - решает вопросы, связанные с организацией отзыва депутата Палаты представителей и члена Совета Республики, назначает повторные выборы депутатов Палаты представителей, выборы депутатов Палаты представителей вместо выбывших и обеспечивает их проведение³³¹;
 - рассматривает жалобы на решения избирательных комиссий, комиссий по референдуму, комиссий по проведению голосования об отзыве депутатов и выносит по ним решения;
 - рассматривает обращения граждан и организаций по вопросам проведения выборов, референдума, отзыва депутатов, членов Совета Республики;

³³¹ Выборы: правовые основы, избирательные технологии: научно-правовое и практическое пособие. Отв. ред. Альфер С.А. г. Минск. Тесей, 2000. 304 с.

-
- изучает и обобщает практику применения законодательства Республики Беларусь о выборах, референдуме, отзыве депутата и члена Совета Республики;
 - вносит субъектам права законодательной инициативы предложения о совершенствовании законодательства Республики Беларусь о выборах, референдуме, отзыве депутата и члена Совета Республики;
 - создает рабочие группы и иные структуры для организационного, правового и технического обеспечения выборов и референдума;
 - при проведении выборов, республиканского референдума определяет порядок и виды поощрения членов комиссий, работников аппаратов комиссий, лиц, осуществляющих ведение бухгалтерского учета и составление отчетности в комиссиях, а также работников структур, указанных в пункте 30 настоящей части, устанавливает и развивает связи с органами иностранных государств и международными организациями, занимающимися вопросами организации проведения выборов и референдумов;
 - осуществляет иные полномочия в соответствии с законодательством Республики Беларусь.

Можно условно разделить полномочия Центральной комиссии Республики Беларусь на несколько направлений: внутриорганизационные, непосредственная организация выборов, взаимодействие с нижестоящими комиссиями, международное взаимодействие. Как мы видим данные полномочия в значительной мере схожи с полномочиями ЦИК России и вытекают из правового базиса советского периода. Не удивительно, что Центральная комиссия Республики Беларусь и ЦИК России подписали Протокол о сотрудничестве между Центральной избирательной комиссией Российской Федерации и Центральной комиссией Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов от 04.06.1998³³².

³³² Протокол о сотрудничестве между Центральной избирательной комиссией Российской Федерации и Центральной комиссией Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов от 04.06.1998 [Электронный ресурс] // Официальный сайт Центральной избирательной комиссии Российской Федерации в сети Интернет. Режим доступа: <http://old.cikrf.ru/international/events/protocol/belarus/index.html> (дата обращения 20.02.2018).

Как мы видим, Избирательный кодекс Республики Беларусь очень подробно регулирует положения касательно Центральной комиссии. Положение ведущего организатора выборного процесса вытекает из названных выше функций³³³. В целом концептуально правовой статус данного государственного органа схож с ЦИК России: вопросы финансирования, руководящая роль над остальными нижестоящими комиссиями, разъяснение избирательного законодательства, взаимодействие с органами власти, работа с обращениями. В тоже время различия в государственном устройстве³³⁴ между Российской Федерацией и Республикой Беларусь, в том числе в системе высших органов государственной власти, весьма разительны.

ЦИК Республики Беларусь декларирует приверженность международным избирательным стандартам. Так Белоруссия присоединилась к Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств³³⁵.

При этом сама конвенция была подписана 7 октября 2002 года.

Центральная комиссия Республики Беларусь активно занимается международным сотрудничеством. Например, секретарь Центральной комиссии Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов Е. Н. Дмухайло и член Центральной комиссии И. А. Целиковец приняли участие в работе 9-й ежегодной встречи представителей избирательных органов, которая была организована Центральной избирательной комиссией Грузии и проходила в г. Батуми 26–27 марта 2019 г.³³⁶ Центральная комиссия Респуб-

³³³ Альфер С. А. Избирательное право Республики Беларусь: пособие для студентов вузов г. Минск: Тесей, 2008.

³³⁴ Василевич Г. А. Конституция Республики Беларусь: научно-практический комментарий. Минск. Право и экономика, 2000. 488 с.

³³⁵ Закон Республики Беларусь 4 января 2014 г. № 116-З «О присоединении Республики Беларусь к Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств [Электронный ресурс] // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. 30.01.2014. № 2/2114 // Режим доступа: <http://www.pravo.by/document/?guid=12551&p0=H11400116&p1=1> (дата обращения 06.05.2020).

³³⁶ Конференции, семинары, встречи [Электронный ресурс] // Официальный сайт комиссии Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов в информационно-коммуникационной сети Интернет. Режим доступа: <http://www.rec.gov.by/ru/konferencii-seminary-vstrechi/2019> (дата обращения 06.05.2020).

блики Беларуси входит в Ассоциацию организаторов выборов стран Европы³³⁷, целью данной организации является обеспечение проведения беспристрастных и независимых от любого национального руководства форумов для обмена информацией между организаторами выборов и экспертами в пределах региона.

При этом международные организации относятся к Центральной комиссии Республики Беларусь достаточно скептически, например, в итоговом отчете миссии по наблюдению за выборами БДИПЧ/ОБСЕ специально подчеркивается, что роль Президента Республики Беларусь в назначении старших сотрудников избирательной администрации ставит под сомнение автономность таковой³³⁸. О. Е. Артемова указывает, что «закрепляется правовой механизм подконтрольности Центральной комиссии Президенту Республики Беларусь. Глава государства обладает правом назначения 6 из 12 членов Центральной комиссии. Ему также принадлежит право отрешать от должности члена Комиссии досрочно по такому широкому основанию, как совершение членом действий, дискредитирующих Центральную комиссию³³⁹». О. В. Романовская отмечает следующее: «В Республике Беларусь отсутствует система юридических лиц публичного права, что во многом объединяет с ЦИК России по наличию проблем, возникающих при определении природы Центральной комиссии именно как юридического лица»³⁴⁰. На основании приведенных позиций, можно говорить с определенной долей сомнения о независимости центральной избирательной комиссии в Белоруссии.

Рассмотрев современное правовое положение ЦИК России, взаимодействие комиссии с органами государственной власти и представите-

³³⁷ Официальный сайт Ассоциации организаторов выборов стран Европы в информационно-коммуникационной сети Интернет [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://aseeeo.org/ru> (дата обращения 06.05.2020).

³³⁸ Республика Беларусь Парламентские выборы 23 сентября 2012. Итоговый Отчет Миссии по Наблюдению за Выборами БДИПЧ/ОБСЕ / Бюро по демократическим институтам права человека. Варшава 14 декабря 2012 [Электронный ресурс] // Официальный сайт представительства ОБСЕ в сети Интернет. Режим доступа: <http://www.osce.org/ru/odihr/elections/98395?download=true> (дата обращения: 10.03.2019).

³³⁹ Артемова О. Е. Конституционно-правовой статус Центральной комиссии Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов // Электронный научный журнал «Наука. Общество. Государство». — 2017. — Т. 5, № 1.

³⁴⁰ Романовская О.В. О юридических лицах публичного права / О. В. Романовская // Гражданин и право. — 2015. — № 5. — С. 29–40.

лями гражданского общества, правовое положение Центральной комиссии в Республики Беларусь мы можем сделать следующие выводы.

Высшие избирательные комиссии в Российской Федерации и Республики Беларусь, имеющие общие исторические и правовые истоки, пошли по схожим путям регулирования отношений в сфере организации и проведения выборов. Наряду с этим национальное законодательство, определяющее статус избирательных комиссий, имеет собственную специфику. Кроме того, существование Союзного государства России и Беларуси³⁴¹ в свою очередь оказывает определенное влияние на развитие правовых систем двух стран, в том числе в части унификации законодательства³⁴².

Как и Россия, Казахстан в начале 90-х годов прошлого века встал на путь демократических преобразований. Главным результатом стало проведение открытых свободных альтернативных выборов. Далее речь пойдет об органе, который непосредственно занимается организацией и проведением выборов в Республике Казахстан³⁴³ в рассматриваемый исторический период.

В Республике Казахстан также существует Центральная избирательная комиссия (далее именуемая ЦИК Республики Казахстан). Правовое положение данного органа закреплено в ряде нормативно-правовых актов. Первым из таких актов является Конституция Республики Казахстан, а именно ст. 44³⁴⁴, где говорится о том, что Президент Казахстана назначает на должности сроком на пять лет Председателя и двух членов Центральной избирательной комиссии. Таким образом, процедура формирования руководства комиссии отличается от существующей в России, где председателя избирают на заседании комиссии. Согласно статье 50 Конституции Республики Казахстан парламент республики состоит из Сената и Мажилиса, а в статье 57 указано, что каждая из палат парламента назначает

³⁴¹ Договор между Российской Федерацией и Республикой Беларусь от 08.12.1999 «О создании Союзного государства» // РГ. № 21. 29.01.2000.

³⁴² Мы — не иностранцы! [Электронный ресурс] // Официальный сайт «Российской газеты» в сети Интернет. Режим доступа: <https://rg.ru/2007/10/04/shuhno.html> (дата обращения 12.02.2020).

³⁴³ Ивашевская Ж. В. Избирательное право Республики Казахстан. Учебно-методическое пособие. г. Петропавловск. СКГУ, 2005. 90 с.

³⁴⁴ Конституция Республики Казахстан (принята на республиканском референдуме 30.08.1995 года) // Ведомости Парламента Республики Казахстан. 1996. № 4. ст. 217.

двух членов ЦИК Республики Казахстан. Срок полномочий членов комиссии составляет 5 лет.

Профильным Конституционным законом Республики Казахстан «О выборах в Республике Казахстан» регулируются основные положения о статусе ЦИК Республики Казахстан по вопросам выборов. В ст. 10 названного закона указывается, что ЦИК Республики Казахстан является государственным органом, возглавляющим систему избирательных комиссий республики, задачей которых является подготовка и проведение выборов в стране. В ст. 11 сказано, что комиссия состоит из Председателя и шести членов комиссии. Комиссия имеет собственный аппарат в целях обеспечения возложенных полномочий.

Полномочия ЦИК Республики Казахстан закреплены в ст. 12 Конституционного закона Республики Казахстан «О выборах в Республике Казахстан». Данные полномочия заключаются в значительном перечне прав и обязанностей, вот некоторые из них:

- осуществление на территории Республики контроля за исполнением законодательства о выборах; обеспечивает его единообразное применение;
- принятие решения, обязательных на всей территории Республики;
- организация подготовки и проведения выборов Президента и депутатов Мажилиса Парламента;
- руководство организацией и проведением выборов депутатов Сената Парламента;
- рассмотрение вопрос о допуске политических партий к участию в выборах части депутатов Мажилиса Парламента, избираемых по партийным спискам;
- составление и представление Правительству Республики сметы расходов на проведение избирательной кампании; осуществление руководство избирательными комиссиями по выборам Президента, депутатов Парламента;
- рассмотрение заявления и жалобы на решения и действия (бездействие) территориальных и окружных избирательных комиссий; организация разъяснение законодательства о выборах;
- проведение семинаров с представителями политических партий и другими участниками избирательного процесса по организации и проведению выборов; осуществление международного сотрудничества в области избирательных систем;

- установление формы и текста бюллетеня для голосования по выборам Президента, форму бюллетеней для голосования по выборам депутатов Парламента, маслихатов и членов иных органов местного самоуправления, порядок их изготовления, а также степень защищенности, формы списков избирателей (выборщиков), подписного листа для сбора подписей избирателей в поддержку кандидатов в Президенты и сбора подписей выборщиков в поддержку кандидатов в депутаты Сената, иных избирательных документов, форму урн из прозрачного материала для голосования и образцы печатей избирательных комиссий, порядок хранения избирательных документов;
- вправе заслушивать отчеты государственных органов и организаций по вопросам, связанным с подготовкой и проведением выборов, а также информации органов общественных объединений по вопросам соблюдения законодательства о выборах;
- регистрация кандидатов в Президенты Республики, выдает им соответствующие удостоверения, публикует в средствах массовой информации сообщение о регистрации кандидатов;
- назначение выборов депутатов Парламента вместо выбывших;
- назначение очередных и внеочередных выборов маслихатов;
- при организации и проведении выборов маслихатов и иных органов местного самоуправления осуществляет методическое руководство территориальными избирательными комиссиями и контроль за соответствием их деятельности требованиям настоящего Конституционного закона. При выявлении нарушений настоящего Конституционного закона обращается в орган, образующий избирательную комиссию, или в суд с заявлением о прекращении деятельности соответствующей избирательной комиссии; размещение на официальном интернет-ресурсе Центральной избирательной комиссии нормативные правовые акты по выборному законодательству, информацию о назначении и проведении выборов, а также о результатах подсчета голосов на прошедших выборах; ведение единого электронного Регистрационного реестра граждан — избирателей Республики Казахстан;
- при проведении выборов с использованием электронной избирательной системы проводит обучение членов соответствующих избирательных комиссий по ее применению;

- через средства массовой информации организует обучение населения по использованию электронной избирательной системы на выборах. Как видим, среди названных полномочий преимущественно те, что могут характеризовать административно-правовой статус ЦИК Республики Казахстан.

Кроме того, ЦИК Республики Казахстан имеет и широкие полномочия в области организации и проведении республиканского референдума, закрепленные в ст. 21 Конституционного закона Республики Казахстан «О республиканском референдуме». В значительной степени, полномочия комиссии в данном вопросе повторяют ее полномочия в вопросах об организации и проведении выборов, но в отношении референдума она, например, «осуществляет на всей территории Республики контроль за исполнением законодательства о референдуме, обеспечивает его единообразное применение; принимает в пределах своей компетенции решения, обязательные на всей территории республики». Однако существуют и специфические полномочия связанные с данной формой волеизъявления граждан: «осуществляет регистрацию инициативной группы референдума и вопроса (вопросов), предлагаемого (предлагаемых) ею на референдум, и размещает официальное сообщение об этом в средствах массовой информации; утверждает форму свидетельства о регистрации инициативной группы референдума; осуществляет выдачу свидетельства о регистрации инициативной группы референдума одновременно с выдачей подписных листов; принимает решение о прекращении деятельности членов инициативной группы, деятельности инициативной группы и об отзыве свидетельства о ее регистрации в случаях, предусмотренных настоящим Конституционным законом».

Регулирование статуса ЦИК Республики Казахстан осуществляется и на подзаконном уровне. Ярким примером такого регулирования является Указ Президента Республики Казахстан от 11 ноября 1996 года № 3205 «Об утверждении Положения о Центральной избирательной комиссии Республики Казахстан»³⁴⁵. Цели и задачи комиссии закреплены в ст. 15 данного акта. Учитывая, что наибольший ин-

³⁴⁵ Указ Президента Республики Казахстан от 11 ноября 1996 года № 3205 «Об утверждении Положения о Центральной избирательной комиссии Республики Казахстан» // САПП Республики Казахстан. 1996 г. № 44. ст. 424.

терес представляют административно-правовые аспекты³⁴⁶ деятельности ЦИК Республики Казахстан, можно выделить следующие нормы: устанавливает формы и текст бюллетеня, рассматривает вопросы о допуске политических партий, регистрирует инициативные группы референдума, составляет методические руководства нижестоящих комиссий, ведет единый электронный Регистрационный реестр граждан — избирателей Республики Казахстан, приобретает товары, работы и услуги по сопровождению электронной избирательной системы, функционированию автоматизированных информационных систем и информационно-техническому обеспечению в области подготовки и проведения выборов у республиканского государственного предприятия на праве хозяйственного ведения «Инженерно-технический центр Центральной избирательной комиссии Республики Казахстан», в отношении которого осуществляет государственное управление.

Член ЦИК Республики Казахстан М. А. Сарсембаев характеризует казахское законодательство о выборах, в том числе в части статуса избирательных комиссий, как соответствующее международным принципам избирательного права.³⁴⁷

Центральная избирательная комиссия Республики Казахстан является институциональным членом, следующих ассоциаций избирательных органов: Всемирной ассоциации избирательных органов, Ассоциации азиатских избирательных органов, Ассоциации организаторов выборов стран Европы.

Между ЦИК России и ЦИК Республики Казахстан подписан протокол о сотрудничестве и обмене правовой информацией. Целями взаимодействия избирательных комиссий являются: обмен опытом проведения выборов и референдумов, обмен опытом применения сторонами автоматизированных избирательных систем, обучение избирателей³⁴⁸.

³⁴⁶ Административное право Республики Казахстан: Часть особенная: учебник для юридических вузов. — Алматы: Жет-жаргы, 1997. — 272 с.

³⁴⁷ Сарсембаев М. А. Конституционные принципы избирательного права в Казахстане. и их соответствие международным обязательствам страны // Право и государство. 2014. № 3. 18–23.

³⁴⁸ Протокол о сотрудничестве и обмене правовой информацией между Центральной избирательной комиссией Республики Казахстан и Центральной избирательной комиссией Российской Федерации (Российская Федерация, город Санкт-Петербург, 18 июня 2009 года) [Электронный ресурс] // Официальный сайт ЦИК России в сети Интернет Режим доступа: http://www.cikrf.ru/international/events/protocol_060711.php (дата обращения 11.05.2020).

Важным источником для определения правового статуса ЦИК Республики Казахстан являются постановления и распоряжения комиссии. Например, таким актом устанавливаются правила выдачи служебного удостоверения Центральной избирательной комиссии Республики Казахстан³⁴⁹.

Согласно распоряжению Председателя ЦИК Республики Казахстан от 16 ноября 2016 года № 48³⁵⁰, утверждена структура аппарата комиссии, который состоит из руководителя аппарата, заместителей, отдела внутреннего администрирования, отдела по связям со СМИ и организации электорального обучения, отдела организации избирательного процесса и обеспечения деятельности членов ЦИК, юридического отдела, отдела аналитики — внешних связей и протокола. Подобная структура призвана обеспечить исполнение полномочий ЦИК Республики Казахстан в полном объеме. Члены комиссии и аппарат комиссии обеспечивают техническую, методическую и организационную поддержку при проведении выборов, а также взаимодействие с экспертным обществом.

ЦИК Республики Казахстан использует автоматизированную информационную систему (АИС) «Сайлау» (каз. «Выборы») для проведения голосования в электронной форме. Порядок использования данной информационной системы установлен ЦИК Республики Казахстан³⁵¹.

Кроме того, ЦИК Республики Казахстан активно занимается методической работой, например, создано методическое пособие для наблюдателей иностранных государств, международных организаций и представителей иностранных средств массовой информации.

³⁴⁹ Постановление ЦИК РК от 08.08. 2016. № 42/139 «Об утверждении Правил выдачи служебного удостоверения Центральной избирательной комиссии Республики Казахстан и его описания [Электронный ресурс] // Официальный сайт ЦИК РК Режим доступа: <http://www.election.gov.kz/rus/news/acts/index.php?ID=3352> (дата обращения 16.03.2018).

³⁵⁰ Распоряжению Председателя ЦИК РК от 16.11. 2016 № 48 [Электронный ресурс] // Официальный сайт ЦИК РК. Режим доступа: <http://www.election.gov.kz/rus/o-tsik-rk/vakansii.php> (дата обращения 16.03.2018).

³⁵¹ Постановление Центральной избирательной комиссии Республики Казахстан от 18 августа 2004 года № 128/164 Правила о порядке использования электронной избирательной системы в части не регламентированной Конституционным законом Республики Казахстан «О выборах в Республике Казахстан» — [Электронный источник] // Режим доступа: <http://www.election.kz/docs/pravila-rus.doc> (дата обращения: 24.03.2016)

Экспертно-методический совет при ЦИК Республики Казахстан действует в целях анализа зарубежного законодательства, выработки предложений о внесении изменений в избирательное законодательство Казахстана, а также выработки предложений по совершенствованию правоприменительной практики³⁵².

В Республике Казахстан принят Конституционный закон Республики Казахстан от 28 сентября 1995 г. № 2464 «О выборах» в котором закреплено правовое положение ЦИК Республики Казахстан³⁵³. Учитывая, что в научном сообществе конституционные законы относят к источникам конституционного права, то мы можем сделать вывод о том, что ЦИК Республики Казахстан является субъектом конституционного права.

ЦИК Республики Казахстан подписан целый ряд соглашений с учебными заведениями о взаимодействии, в целях повышения правовой культуры избирателей и подготовки наблюдателей на выборах различных уровней.

Исходя из всего выше сказанного можно сделать следующие выводы. ЦИК Республики Казахстан является государственным органом, который занимается организацией и подготовкой выборов и референдумов в Республике Казахстан. В значительной степени его права и обязанности урегулированы на конституционном уровне. С другой стороны, вопросы, непосредственно касающиеся административно-правового статуса комиссии (распоряжение имуществом, регистрационные процедуры, установление форм документации), нашли отражение преимущественно в подзаконных нормативных правовых актах, а положения, утверждающие ЦИК Республики Казахстан как субъект конституционного права — в законах.

³⁵² Постановление Центральной избирательной комиссии Республики Казахстан от 24.05.2018 № 7/184 «Об утверждении Положения об Экспертно-методическом совете при Центральной избирательной комиссии Республики Казахстан» // Эталонный контрольный банк НПА РК в электронном виде, 28.09.2018

³⁵³ Конституционно-правовой статус центральных избирательных органов стран средней Азии — участниц СНГ. Артемова О.Е. // Юридическая наука. № 3. 2017. С. 85–88.

ГЛАВА III. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ЦЕНТРАЛЬНОЙ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КОМИССИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ МОДЕРНИЗАЦИИ

3.1. Проблемы и коллизии правового статуса Центральной избирательной комиссии Российской Федерации

На данный момент среди представителей научного сообщества отсутствует единая позиция о правовом положении ЦИК России, что не является удивительным, так как ЦИК России осуществляет: взаимодействие с различными органами власти, должностными лицами, участниками избирательного процесса, представителями гражданского общества; проведение мероприятий по защите избирательных прав граждан и юридических лиц; международное взаимодействие с международными организациями, избирательными комиссиями и органами публичной власти зарубежных стран по вопросам организации и проведения выборов. Кроме того, следует учитывать современные тенденции развития российского законодательства в области избирательных правоотношений и возникновение новых взглядов на субъекты публичного права и публичного управления. Подобные сложности порождены как историческим правовым наследием, так и вызваны противоречивыми положениями современных отдельных нормативных правовых актов, определяющих полномочия ЦИК России, что усугубляется относительно низким уровнем правового сознания и правовой культуры участников избирательного процесса. Рассмотрим данные проблемы подробнее.

Высшее юридическое образование имеет давнюю историю, уходящую корнями в Древнюю Грецию, Римскую империю³⁵⁴, страны Западной Европы³⁵⁵ и Азии. В Российской Империи высшее юридическое образование было реальным социальным лифтом, особенно на государственной службе. Российское государство старалось заимствовать передовые идеи и методы в системе высшего образования, однако, такие заимствования либо были не всегда возможны, либо проходили не всегда полностью удачно. По мнению Н. Н. Зипунниковой, юрист в императорской России являлся чиновником, но чиновником, «который получал фундаментальное образование с серьезными теоретическим, историческим и философским компонентами»³⁵⁶. В начале XX века в России появились частные высшие учебные заведения по юридической специальности, однако, их окончание не давало столь ощутимых преимуществ на государственной службе.

Советский период в развитии отечественного высшего юридического образования достаточно дифференцирован. В 1919 году упраздняются все юридические факультеты, ликвидируются частные учебные заведения, упраздняются степени и звания. В 1922 создаются факультеты советского права. В 1931 году происходит упразднение факультетов советского права, появляются институты советского строительства и институты советского права. К началу 1940-х годов происходит восстановление ученых степеней и званий. С 1950-х начинается увеличение приема студентов на юридические специальности, укрепление материально-технической базы, введение новых учебных планов, расширение заочного юридического образования. В 1980-х происходит поддержка общественных инициатив юридических факультетов, увеличение общественного запроса на юридические знания, отказ от изучения «обществоведческих» предметов и идеологизированности в юридической науке. Наиболее подробно

³⁵⁴ Честнов И. Л. Теория государства и права. Часть 2: Теория права: Учебное пособие. М.: Академия Генеральной Прокуратуры Российской Федерации, 2017. С. 116.

³⁵⁵ Высшее юридическое образование: зарождение, концептуальных начал в Древнем мире и формирование западноевропейской традиции. Коровяковский Д.Г. — Москва: «Юркмпани», 2014. С. 156

³⁵⁶ Зипунникова Н. Н. Юридическое образование и наука в императорской России // Вестник Удмуртского университета. 2007. № 6. С. 167–178.

данные процессы изложены в работе Т. Ф. Ящук «Очерки по истории юридического образования»³⁵⁷.

В современной России высшее юридическое образование стало для многих людей важным социальным лифтом и внесло значительный вклад в развитие правового государства. Юридическое образование, призванное реализовать потребности, интересы личности и общества в научном овладении профессиональной юридической деятельностью, выступает в качестве необходимого компонента совокупности факторов, обеспечивающих нормальное, культурное развитие любого социума.

В этой связи одной из значительных проблем является исключение требований о наличии обязательного высшего юридического образования для членов ЦИК России, что, на наш взгляд, явилось шагом не только преждевременным, но и нецелесообразным в силу того, что наличие данного требования являлось одной из основных гарантий профессионального исполнения членами Комиссии своих обязанностей, соответствия Закону принимаемых ими решений и определенной защитой от ангажированности в работе. Более того, наличие высшего юридического образования или ученой степени в области права являлось, по сути, единственным профессиональным квалификационным требованием к кандидату в члены ЦИК России. В то же время, для большинства должностей государственной гражданской службы требование о наличии профильного высшего образования является базовым и обязательным.

Если говорить об опыте иностранных государств по применению образовательного ценза для членов избирательных комиссий, то для членов Центральной избирательной комиссии Республики Армения обязательно наличие высшего юридического образования³⁵⁸. Ещё в качестве примера могут служить центральные избирательные комиссии в Республике Беларусь и Республике Узбекистан,

Однако стоит отметить, что ряд представителей научного сообщества выражают позицию о снижении качества российского выс-

³⁵⁷ Ящук Т. Ф. Очерки по истории юридического образования. Омск, 2005. 167 с.

³⁵⁸ Избирательный кодекс Республики Армения (принят 25 мая 2016 г.) [Электронный источник] // Национальное Собрание Республики Армения: официальный сайт. Режим доступа: <http://www.parliament.am/legislation.php?sel=show&ID=5479&lang=rus> (дата обращения: 20.02.2019).

шего юридического образования. Так, Россинский Борис Вульфович считает, что современное высшее юридическое образование является скорее данью моде, кроме того, открывается большое количество юридических факультетов в непрофильных учебных заведениях³⁵⁹. А.О. Карпов относит большинство современных российских вузов к образовательным учреждениям пригодных для индустриального общества, что в условиях новой научно-технической и информационной революции является недопустимым, особенно в части подготовки юристов³⁶⁰. Указанные факторы несколько девальвируют ценность отечественного юридического образования

Что касается полномочий ЦИК России, то следует обратить внимание на следующие вопросы и инициативы, выдвигаемые научным сообществом, экспертами и участниками избирательного процесса.

В рамках научно-практической конференции «Избирательная система России: опыт формирования и перспективы развития», проведенной ЦИК России, были высказаны предложения о расширении полномочий ЦИК России по контролю за работой нижестоящих комиссий, включая дополнительные возможности по принятию кадровых решений³⁶¹. Председатель ЦИК России одобрила подобную инициативу: «То, чтобы они (нижестоящие комиссии) вписались в систему, и мы могли применять необходимый набор требований и решений, в том числе до снятия с должности. Чтобы мы могли действительно контролировать ситуацию»³⁶².

Председатель политической партии «Справедливая Россия» Сергей Миронов внес в нижнюю палату российского парламента проект федерального закона о наделении ЦИК России правом назначать наблюдателей на федеральные выборы и референдумы. Законотворец

³⁵⁹ Россинский Б. В. Некоторые проблемы совершенствования высшего юридического образования // Правовая культура. 2012. № 2(13). С. 199–206.

³⁶⁰ Карпов, А. О. Будущее образования / А. О. Карпов // *Общественные науки и современность*. — 2018. — № 5. — С. 115–122.

³⁶¹ Об итогах научно-практической конференции «Избирательная система России: опыт формирования и перспективы развития» [Электронный ресурс] // Официальный сайт ЦИК России в сети Интернет. Режим доступа: <http://www.cikrf.ru/news/cec/31224/> (дата обращения 28.01.2020).

³⁶² ЦИК предложит расширить его полномочия в отношении нижестоящих комиссий [Электронный ресурс] // Официальный сайт РИА Новости. Режим доступа: <https://ria.ru/20190925/1559114572.html> (дата обращения 25.01.2020).

мотивировал свое решение следующим: «Центральная избирательная комиссия является основным гарантом прозрачности избирательных процессов, их соответствия законодательству. С этой ролью ЦИК справляется прекрасно: мы это видели и во время минувшей осенней кампании, и в ходе президентских выборов»³⁶³. Подобные предложения политических акторов говорят о доверии к ЦИК России как к институту.

В свете присущей Центральной избирательной комиссии Российской Федерации роли главного специализированного органа, ведающего вопросами толкования норм избирательного права и организации избирательного процесса, к числу пробелов следует отнести отсутствие законодательно закреплённой возможности предварительного рассмотрения законопроектов, направленных на изменение избирательного законодательства, с вынесением заключения, обязательного к рассмотрению Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации. Важный пласт полномочий необходим ЦИК России и в области обеспечения соответствия региональной нормативной базы и практики проведения выборов в субъектах Российской Федерации положениям федерального законодательства и международным электоральным обязательствам. К числу таковых следует отнести обязательную экспертизу проектов избирательных законов субъектов в Центральной избирательной комиссии на предмет их соответствия федеральному законодательству и признанным Россией международным избирательным стандартам.

В научной среде существует в некотором роде неопределенность относительно того, к какой ветви власти относить избирательные комиссии, в том числе ЦИК России, учитывая, что данные органы являются государственными (за исключением избирательных комиссий муниципальных образований). Это связано с тем, что при классическом разделении государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную, избирательные комиссии не могут быть отнесены к одной из них. Стоит отметить, что данный вопрос не является праздным, так М. С. Матейкович подчер-

³⁶³ Сайт Сергея Миронова в сети Интернет [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://mironov.ru/news/predlozhenie-o-rasshirenii-polnomochij-tsik-po-nablyudeniyu-na-vyborah/#> (дата обращения 10.02.2020).

кивает особую роль избирательных комиссий и судов при защите избирательных прав граждан³⁶⁴, кроме того, как было установлено выше, ЦИК России активно взаимодействует с органами исполнительной власти, различными учреждениями, должностными лицами и избирательными комиссиями других стран. Исходя из этого, вопрос определения, к какой именно ветви власти относится ЦИК России, является крайне актуальным. На этот счет существует две позиции, наиболее популярная состоит в том, что избирательная комиссия — это особый государственный орган, не относящийся к какой-либо конкретной ветви власти³⁶⁵, схожую позицию выражает А. М. Осавелюк³⁶⁶. Государственный орган — это часть государственного аппарата, наделенная государственно-властными полномочиями и осуществляющая свою компетенцию по уполномочию государства в установленном им порядке³⁶⁷. Однако в науке ведется спор о сущности понятий «орган государственной власти» и «государственный орган»³⁶⁸. Ряд исследователей считают, что к органам государственной власти относятся только органы, перечисленные в п. 1 ст. 11 Конституции Российской Федерации. По мнению Е. А. Ромашко, всякий орган государственной власти является государственным органом, но не всякий государственный орган обладает присущими органу государственной власти властными полномочиями³⁶⁹. Как мы увидели выше, ЦИК России обладает комплексом властных полномочий в сфере избирательных правоотношений. С другой стороны, существует иная позиция на соотношение понятий «орган государственной власти» и «государственный орган». С. А. Авакьян считает подобного рода демаркацию не нужно, и даже вредной, так как «можно создать органы, формаль-

³⁶⁴ Матейкович М. С. Защита избирательных прав граждан в Российской Федерации. М.: МГУ, 2003. 304 с.

³⁶⁵ Баглай М. В. Конституционное право Российской Федерации: учебник для вузов. М.: 2002. 353–356 с.

³⁶⁶ Осавелюк А.М. К вопросу о системе государственных органов России // Право и государство: теория и практика. 2017. № 2 (146). С. 113–117.

³⁶⁷ Бошно С. В. Правоведение. Учебное пособие для неюридических вузов. — М.: Право и закон, 2002. 416 с.

³⁶⁸ Андреев Ю. Н. Участие государства в гражданско-правовых отношениях. СПб., 2005. С. 27–28

³⁶⁹ Ромашко Е. А. Государственные органы со статусом юридического лица как субъекты конституционно-правовых отношений: дис.. канд. юрид. наук. Архангельск, 2006. С. 30–33.

но поставленные вне отношений, вытекающих из системы разделения властей, не относящиеся к органам исполнительной власти, а действующие параллельно с ними и вместе с тем не находящиеся в сфере парламентского контроля»³⁷⁰. Как указывает К. В. Черкасов, на практике и в нормативных правовых актах данные понятия зачастую используются как синонимы³⁷¹. Данная точка зрения кажется нам достаточно убедительной и обоснованной. Таким образом, рассматривая вопрос соотношения терминов «государственный орган» и «орган государственной власти», можно прийти к выводу, что данные понятия можно использовать в качестве идентичных в целях недопущения новых противоречий³⁷².

Некоторые ученые считают, что Центральную избирательную комиссию, можно причислить к органам, непосредственно организационно не входящим в традиционную триаду государственной власти — законодательной, исполнительной и судебной. Представители такой точки зрения говорят о том, что в России есть самостоятельная избирательная власть³⁷³. При этом стоит отметить, что понятие «избирательная власть» характерно для официальной правовой доктрины ряда стран Латинской Америки (Венесуэла, Колумбия, Никарагуа и иные). В доктрине этих государств она понимается как одна из независимых и самостоятельных публичных властей (наряду с законодательной, исполнительной и судебной) в государстве. Осуществляется гражданами, составляющими избирательный корпус. Свое организационное выражение эта власть находит в создании избирательных трибуналов (электоральная юстиция), рассматривают споры о выборах. Электоральная власть строится на принципах структурной независимости, функциональной и бюджетной автономии, департизации избирательных органов, беспристрастности гражданского участия, децентрализации электоральной администрации, прозрачности и быстроты акта голосования, подсчета голосов и установле-

³⁷⁰ Авакьян С. А. Конституционное право России. Учебный курс: Учеб. пособие: В 2 т. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Норма; ИНФРА-М, 2013. 449 с.

³⁷¹ Черкасов К.В. К вопросу о соотношении понятий «орган государственной власти» и «государственный орган». // Пробелы в российском законодательстве. № 2. 2008. С. 84–85.

³⁷² Баглай М. В. Конституционное право Российской Федерации: учебник. М.: Юр.Норма, НИЦ ИНФРА-М, 2015. 768 с.

³⁷³ Избирательная власть. Автономов А.С. М.: Права человека, 2002. 88 с.

ния окончательных результатов выборов³⁷⁴. В России юридическая доктрина не является источником права, а вопросы электоральной юстиции относятся к компетенции судебной власти.

Традиционно субъектом административного права считается физическое или юридическое лицо (организация), которые в соответствии с нормами, установленными административным законодательством, участвуют в осуществлении публичного управления, реализации функций исполнительной власти³⁷⁵. Публичное управление, по мнению П. А. Минакова, — обобщающее понятие, включающее в себя федеральное, субфедеральное и местное управление³⁷⁶. В. Е. Севрюгин определял публичное управление как вид государственной деятельности, в рамках которой организуется исполнительная власть³⁷⁷.

Встает вопрос о том, можно ли считать ЦИК России субъектом административного права, который занимается вопросами государственного управления, или субъектом конституционного права, уполномоченного на толкование правовых норм, регулирующих реализацию конституционных прав граждан.

Для начала определимся с понятием, которое используется в науке³⁷⁸. Субъектом административного права является лицо или организация, которая может вступать в административные правоотношения³⁷⁹. Подобное вступление возможно исходя из собственной воли субъекта или властного веления. Исходя из этого, ЦИК России, безусловно, является участником административно-правовых отношений. Однако обладает ли он полномочиями властного характера, схожими, скажем, с органами исполнительной власти? Как мы видели ранее, ЦИК России имеет возможность назначать членов в комиссии субъектов Российской Федерации, имеет подведомственные

³⁷⁴ Ключко Е. А. Электоральная власть и процесс демократизации в латиноамериканских федерациях // Право и Управление. XXI век. 2011. № 3. С. 62–67.

³⁷⁵ Мацко И. В. Кредитные организации в системе субъектов административного права. Философия социальной коммуникации. № 3(16). 2011. 75–83.

³⁷⁶ Минаков П. А. Публичная власть: политологический аспект. Уфа: РИЦ БашГУ, 2008. С. 200.

³⁷⁷ Севрюгин В.Е. О доктрине публичного управления в административном праве Российской Федерации // Вестник Тюменского государственного университета. 2011. № 3. С. 92–97.

³⁷⁸ Андрухина Э. П. Правовое обеспечение государственного управления и исполнительная власть (под ред. Старостина С.А.) М.: Проспект, 2017. 335 с.

³⁷⁹ Дмитриев Ю.А., Полянский И.А., Трофимов Е. В. Административное право Российской Федерации: Учебник для юридических вузов. М.: СПС ГАРАНТ. РУ, 2008.

организации, аппарат, в котором граждане проходят государственную гражданскую службу, финансовые и материальные ресурсы, которыми распоряжается в пределах своей компетенции. В то же время положение в структуре органов государственной власти и порядок образования отличаются от органов исполнительной власти. Исходя из этого можно сделать вывод, что ЦИК России обладает рядом исполнительно-распорядительных правомочий, схожих с органами исполнительной власти, но, в отличие от названных органов, данные правомочия не являются главными в деятельности комиссии. Исходя из этого можно сделать следующий любопытный вывод: ЦИК России является субъектом административного права с выраженными властными полномочиями, хотя и не является органом исполнительной власти.

Под субъектами конституционного права обычно понимают участников конституционно-правовых отношений. Конституционно-правовое отношение — разновидность правовых отношений между гражданином и государством, между федеральными органами власти и органами власти субъектов Российской Федерации, другими субъектами, связанные с удовлетворением их интересов конституционно-правовыми средствами³⁸⁰. Схожей позиции придерживаются и другие исследователи, определяя конституционно-правовые отношения как общественные отношения, урегулированные или возникшие на основе конституционно-правовых норм, закрепляющие юридическую связь между субъектами в виде взаимных прав и обязанностей³⁸¹.

Доцент кафедры конституционного права Амурского государственного университета А. Р. Галоян указывает, что «в Конституции Российской Федерации закрепляется система мер и средств (основы конституционного строя, права и свободы человека и гражданина), соблюдение, исполнение и использование которых позволяет гарантировать беспрепятственную реализацию объективных

³⁸⁰ Миронов А. Л. Конституционно-правовые отношения как средство конституционно-правового регулирования. Вестник Московского университета МВД России. 2011. № 6. С. 112–115.

³⁸¹ Юсубов Э.С., Макарец А. А. Конституционное право России: учеб. пособие. Т. 1: Общая часть. Томск: Издательский Дом Томского государственного университета, 2015. 336 с.

ценностей и одновременно создать механизм их государственной защиты»³⁸².

В Конституции Российской Федерации и в большинстве федеральных конституционных законах не указана ЦИК России, также Конституция Российской Федерации не упоминает в качестве субъекта конституционного права юридическое лицо. В то же время в отечественной юридической литературе юридические лица впервые были выделены в качестве субъектов конституционного права В. Е. Чиркиным³⁸³ и О. Е. Кутафиным³⁸⁴. Таким образом, по мнению ряда видных ученых, ЦИК России можно отнести к субъектам конституционного права, как и любое другое юридическое лицо.

Д. В. Прокопьев определял конституционно-правовой статус избирательной комиссии как совокупность прав, обязанностей и ответственности³⁸⁵. Некоторые ученые указывают, что избирательные комиссии являются важнейшими субъектами избирательного права³⁸⁶, при этом значительная часть научного сообщества разделяет точку зрения на избирательное право, как на подотрасль науки конституционного права.

Правовой институт — совокупность норм, регулирующих схожие общественные отношения. В конституционно-правовом институте объединяются нормы различных видов и юридической силы. В него могут входить нормы Конституции и нормы текущего законодательства, нормы федеральных законов и законов субъектов федерации и другие³⁸⁷.

Как было отмечено выше, принцип федерализма является всеобъемлющим в Российской Федерации. Существуют избирательные комиссии субъектов, некоторые из которых обладают правом законодательной инициативы, окружные, территориальные, участ-

³⁸² Галоян А. Р. Научные труды. Российская академия юридических наук. Сборник статей. ООО «Издательство «Юрист». Москва. 2019. С. 174–179.

³⁸³ Чиркин В. Е. Юридическое лицо публичного права. М.: Норма, 2007. С. 35.

³⁸⁴ Кутафин О. Е. Субъекты конституционного права Российской Федерации как юридические и приравненные к ним лица. М.: Проспект, 2007. С. 336.

³⁸⁵ Прокопьев Д. В. Конституционно-правовой статус избирательной комиссии сложно-строенного субъекта Российской Федерации (На примере Тюменской области): автореф. дис. канд. юрид. наук. Сургут: СГУ, 2003. 207 с.

³⁸⁶ Бадретдинов И. Р. Избирательные комиссии как субъекты избирательного права России: понятие и правовой статус // Наука и Мир. 2014. Т. 2. № 12 (16). С. 64–66.

³⁸⁷ Кириллов В. Ф. Конституционное право Российской Федерации: Учебное пособие. 3-е изд., перераб. и доп. Тюмень: Издательство Тюменского государственного университета, 2008. С. 348.

ковые избирательные комиссии и комиссии муниципальных образований (являются органами муниципальной власти)³⁸⁸. Какие-то из указанных комиссий являются юридическими лицами, какие-то нет, но каждый из этих органов принимает решения согласно своим установленным законодательством компетенциям. При этом взаимодействие между данными избирательными комиссиями строго формализовано нормами российского законодательства. А. А. Макарец считает, что «отношения между вышестоящими и нижестоящими избирательными комиссиями могут развиваться только на основе форм и методов государственного управления»³⁸⁹.

Не все члены этих комиссий имеют достаточный опыт, необходимое образование и познания в избирательном законодательстве, применяемом в России, в то же время все они участвуют в организации и проведении выборов, работают с обращениями граждан и организаций. Некоторые из принятых ими актов могут противоречить актам вышестоящих избирательных комиссий, частично или полностью не соответствовать законодательству Российской Федерации.

Именно для подобных случаев одним из полномочий ЦИК России является разработка методических рекомендаций и инструкций. Подобные документы являются ориентиром для нижестоящих избирательных комиссий и рассчитаны на единообразие правоприменения в области организации и проведения выборов. В качестве примера таких актов ЦИК России можно привести Постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 6 июля 2011 г. № 19/204–6 «Об Инструкции о порядке использования технических средств подсчета голосов — комплексов обработки избирательных бюллетеней 2010 на выборах и референдумах, проводимых в Российской Федерации»³⁹⁰.

³⁸⁸ Евстратова Ю. А. Конституционное право Российской Федерации: словарь для курсантов и офицеров войск национальной гвардии Российской Федерации / Ю. А. Евстратова. — СПб.: Санкт-Петербургский военный институт Войск национальной гвардии Российской Федерации; Белгород: ООО «ЭПИЦЕНТР», 2017. — 108 с.

³⁸⁹ Макарец А. А. Избирательные комиссии как органы управления избирательным процессом: политико-правовые аспекты. Современное право. 2014. № 11. С. 26–31.

³⁹⁰ Постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 06.07.2011 № 19/204–6 «Об Инструкции о порядке использования технических средств подсчета голосов — комплексов обработки избирательных бюллетеней 2010 на выборах и референдумах, проводимых в Российской Федерации» // Вестник ЦИК России. 2011. № 1.

Двумя главными задачами ЦИК России являются проведение и организация выборов и защита избирательных прав граждан. Однако если для осуществления первого у комиссии достаточно ресурсов и полномочий, то защита прав в наибольшей степени зависит от деятельности правоохранительных органов и судов. Как мы видели ранее, существует целый комплекс договоров между ЦИК России и федеральными органами исполнительной власти, государственными органами субъектов Российской Федерации, учреждениями и организациями. При этом на практике подобного рода взаимодействие не всегда проходит гладко. На это оказывает влияние несколько факторов: низкий уровень правовой культуры населения и лиц, обладающих властными полномочиями, загруженность судов и правоохранительных органов, недостаток специалистов в области избирательного права, несовершенство законодательства. О подобных частных случаях недвусмысленно высказалась Элла Александровна Памфилова на 65-м заседании ЦИК России.

Документы, разъясняющие практику правоприменения, часто используются недобросовестными служащими органов исполнительной власти слишком широко, игнорируя подзаконные нормативные правовые акты и законодательную базу, что является одной из проблем административно-процессуальной деятельности³⁹¹. Учитывая наличие подобных актов ЦИК России, правоприменители из нижестоящих избирательных комиссий могут заниматься схожей порочной практикой. Для решения этой проблемы необходимо повышать правовую культуру членов избирательных комиссий и предъявлять более строгие требования при отборе данных лиц.

В рамках своей деятельности ЦИК России осуществляет экспертизу нормативных правовых актов, регулирующих вопросы выборов и референдумов. Можно выделить следующие виды экспертиз: выявление несоответствий законодательству, лингвистический анализ, установление законности различных этно-социальных и географических особенностей законодательства субъектов Российской Федерации, внесение изменений в различные акты, контроль за исполнением рекомендаций, антикоррупционная экспертиза. Данный список

³⁹¹ Панова И. В. Административно-процессуальное право России: монография. М.: Норма, 2016. 288 с.

является неполным из-за больших изменений, которые порождает правоприменительная практика, и пробелов в нормотворчестве. На данный момент не существует документа, который бы регламентировал проведение всех экспертиз, осуществляемых ЦИК РФ или хотя бы фиксирующих все виды экспертиз. Для удобства правоприменения и конкретизаций подобных положений видится весьма желательным разработать документ, который регулировал бы рассмотренные правоотношения. С другой стороны, практика показывает, что наличие иных существующих актов в данной области позволяет преодолевать этот пробел³⁹².

ЦИК России заключила соглашения с рядом государств, чье международное признание вызывает некоторые вопросы: Южная Осетия³⁹³, Абхазия³⁹⁴, Босния и Герцеговина, Республика Корея. Подобные соглашения могут стать основаниями для введения в отношении России санкций со стороны иностранных государств. Однако Россия является суверенным государством и может вступать в дипломатические отношения, не оглядываясь на мнение других государств, в том числе в сфере сотрудничества по организации выборного процесса³⁹⁵.

Участие ЦИК России в вопросах цифровизации выборного процесса и реализации электронного голосования вызывают критику в экспертном сообществе, например, Аркадий Лобарев выражает сомнения в надежности средств электронного голосования³⁹⁶. Рассмотрим более детально некоторые особенности электронного голосования,

³⁹² Цихоцкий А. В. Институт аналогии в механизме преодоления пробелов в праве г. Нижний Новгород. Вестник НГУ. Серия: Право, 2011. 67–75 с.

³⁹³ Протокол о сотрудничестве между Центральной избирательной комиссией Российской Федерации и Центральной избирательной комиссией Республики Южная Осетия (Подписан в г. Цхинвале 06.04.2009) // Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, № 3, 2009 год.

³⁹⁴ Протокол о сотрудничестве между Центральной избирательной комиссией Российской Федерации и Центральной избирательной комиссией Республики Абхазия (Подписан в г. Сухуми 30.03.2009) // Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, № 3, 2009 год.

³⁹⁵ Амиров М. Г. Суверенитет и территориальная целостность России как конституционно-правовые принципы. Дисс. ... канд. юрид. наук. Махачкала, 2004. 151 с.

³⁹⁶ Аркадий Лобарев. «Единая Россия» установила антирекорд. Итоги голосования в сентябре 2019 года. // [Электронный ресурс] // Официальный сайт Комитета гражданских инициатив в сети Интернет. Режим доступа: <https://komitetgi.ru/analytics/4134/> (дата обращения 10.01.2020).

которые вызывают тревогу. Можно выделить следующие негативные стороны организации электронного голосования: новые возможности для фальсификации результатов выборов; подрыв конституционного принципа тайного голосования³⁹⁷; нарушение процедуры наблюдения за списками избирателей; низкий уровень доверия избирателей к информационным технологиям в сфере выборов, особенно среди избирателей более преклонного возраста; значительные затраты на закупку необходимых технических средств; ориентация на опыт Эстонии по использованию электронного голосования не может быть применима в отношении крупных федеративных государств: ФРГ, США, Россия³⁹⁸.

Как мы видим, в отношении правового статуса ЦИК России в целом, а также в ряде отдельных положений, у представителей юридического научного сообщества нет единой позиции. Это связано не только с традициями российских правовых школ и взглядами отдельных ученых, процессами развития институтов гражданского общества, мнениями представителей экспертного сообщества, а также с уникальными положениями законодательства, регулирующими права и обязанности ЦИК России. В этой связи не выглядит удивительным, что вопросы правового статуса ЦИК России вызывают сложности, противоречия и коллизии.

3.2. Роль ЦИК России в развитии избирательных систем и избирательных стандартов стран СНГ

От того, как организованы в государстве выборы, насколько выборные процедуры позволяют выразить волю избирателей, отразить действительную расстановку политических сил, учесть сложившиеся в обществе потребности и интересы, зависит реальный характер правления³⁹⁹. Рассмотрим, какую роль сыграла ЦИК России в установлении и соблюдении условий для обеспечения демократического правления в странах Содружества Независимых Государств.

³⁹⁷ Диноршоев А.М., Саидов И. И. Личные и политические права в системе прав человека в Республике Таджикистан. — Душанбе, 2015.— 318 с.

³⁹⁸ Крицкая А.И. Е-Выборы в России 2019 года: «за» и «против» // Молодежь и выборы: материалы VIII межрегионального форума / отв. ред. Ю. В. Игошина. Киров, 2019. С. 40–46.

³⁹⁹ Миронов Н. Международные избирательные стандарты и российские выборы // Сравнительное конституционное обозрение. 2005. № 4. С. 67.

Содружество Независимых Государств межгосударственное объединение большинства бывших союзных республик СССР. Начало новому союзу — Содружеству Независимых Государств — и конец существованию Советского Союза положили два документа — Соглашение о создании Содружества Независимых Государств⁴⁰⁰ и Заявление глав государств Республики Беларусь, РСФСР и Украины от 8 декабря 1991 года⁴⁰¹. Согласно уставу Содружества, целями организации являются: осуществление сотрудничества в политической, экономической, экологической, гуманитарной, культурной и иных областях; всестороннее и сбалансированное экономическое и социальное развитие государств-членов в рамках общего экономического пространства, межгосударственная кооперация и интеграция; обеспечение прав и основных свобод человека в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и документами СБСЕ; сотрудничество между государствами-членами в обеспечении международного мира и безопасности, осуществление эффективных мер по сокращению вооружений и военных расходов, ликвидации ядерного и других видов оружия массового уничтожения, достижению всеобщего и полного разоружения; содействие гражданам государств-членов в свободном общении, контактах и передвижении в Содружестве; взаимная правовая помощь и сотрудничество в других сферах правовых отношений; мирное разрешение споров и конфликтов между государствами Содружества⁴⁰². На данный момент СНГ является динамично развивающейся структурой, в рамках которой суверенные государства осуществляют взаимодействия по целому ряду системообразующих вопросов, в том числе в сфере организации и проведения выборов. Особую роль в Содружестве уделяют развитию избирательных систем и установлению общих стандартов реализации избирательных прав.

⁴⁰⁰ Соглашение о создании Содружества Независимых Государств от 08 декабря 1991 // Ведомости съезда НД РФ и ВС России. № 51. 1991.

⁴⁰¹ Заявление глав государств Республики Беларусь, РСФСР, Украины «Об образовании Содружества Независимых Государств» (Подписано в г. Минске 08.12.1991) // Содружество (информационный вестник СНГ) № 1. 1992.

⁴⁰² Устав Содружества Независимых Государств (г. Минск, 22 января 1993 года) // Бюллетень международных договоров. № 1. 1994 год.

Чтобы международное сообщество признало выборы, проводимые в любой стране мира, подлинными, свободными и справедливыми, необходимо, чтобы они соответствовали определенным требованиям⁴⁰³. Подобные требования в научном юридическом сообществе принято называть международными избирательными стандартами. Международные избирательные стандарты — это обязательства государств не только предоставлять лицам, находящимся под их юрисдикцией, права и свободы участия в проведении свободных, справедливых, подлинных и периодических выборов, но и не посягать на такие права и свободы и принимать соответствующие меры по их реализации. Ю. А. Веденеев определяет международные избирательные стандарты следующим образом: «Международные избирательные стандарты, составляя структурный элемент демократического механизма воспроизводства и ротации органов государственной власти и органов местного самоуправления, могут рассматриваться также в качестве правового института и фундаментальной политико-правовой ценности»⁴⁰⁴. По мнению С. И. Егорова, под международными стандартами в сфере избирательного права и процесса стоит понимать «закрепленные в международных универсальных и региональных договорах требования общего характера к сущности выборов, к закреплению и реализации избирательных прав граждан, к избирательной системе, к организации и проведению выборов на национальном уровне»⁴⁰⁵.

ЦИК России сыграла решающую роль в подготовке и ратификации всеми членами СНГ Конвенции «О стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств». Данную конвенцию можно считать действительно уникальным актом по целому ряду причин. Несмотря на достаточно подробный, детальный характер изложения основополагающих принципов и стандартов демократических выбо-

⁴⁰³ Казановская Ю. А. Современные проблемы регламентации и применения международных избирательных стандартов // Известия Юго-Западного государственного университета. Серия История и право. 2017. № 1 (22). С. 21–26.

⁴⁰⁴ Веденеев Ю. А. Гражданская правовая культура и избирательное право в контексте международных избирательных стандартов // LEX RUSSICA (РУССКИЙ ЗАКОН).— 2012.— № 2. — С. 53–61.

⁴⁰⁵ Егоров С. Н. Международные избирательные стандарты: понятие, форма закрепления, значение для России // Вестник РУДН. Серия: Юридические науки. 2011. № 4. С. 19–26.

ров, в Конвенции учтены национальные особенности развития всех государств — участников СНГ и не затрагивается право на суверенитет наций и народов. Как отмечает В. И. Лысенко, «Конвенция является единственным ратифицированным парламентами государств-участников и имеющим юридическую силу документом, в котором закреплены стандарты демократических выборов в зоне ответственности ОБСЕ»⁴⁰⁶. Документ СНГ открыт к присоединению, однако этим воспользовались только шесть государств ОБСЕ из пятидесяти шести, несмотря на то что текст Конвенции на этапе разработки был одобрен БДИПЧ ОБСЕ. На основе Конвенции в дальнейшем были приняты и одобрены такие важные документы, как: Положение о Миссии наблюдателей от СНГ на президентских и парламентских выборах, а также референдумах в государствах-участниках Содружества Независимых Государств⁴⁰⁷ и Декларация Межпарламентской Ассамблеи государств и участников СНГ «О принципах международного наблюдения за выборами и референдумами в государствах-участниках СНГ»⁴⁰⁸.

Как мы рассматривали выше в нашей работе, ЦИК России осуществляет и двух стороннее взаимодействие в части развития правовой культуры и обмена опытом между избирательными комиссиями стран членов СНГ в целях безусловного соблюдения стандартов по обеспечению избирательных прав граждан. Например, подписан целый ряд международных соглашений о соблюдении избирательных прав граждан из стран СНГ, которые находятся на территории Российской Федерации. Подобное взаимодействие является плодотворным, играет роль во взаимной интеграции стран

⁴⁰⁶ Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств: Документы и материалы / Отв. ред. доктор юридических наук, заслуженный юрист Российской Федерации В. И. Лысенко. — М.: РЦОИТ, 2008. — 528 с.

⁴⁰⁷ Положение о Миссии наблюдателей от СНГ на президентских и парламентских выборах, а также референдумах в государствах-участниках Содружества Независимых Государств // Информационный бюллетень Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ. 2005. № 35. часть 1.

⁴⁰⁸ Декларация Межпарламентской Ассамблеи государств и участников СНГ «О принципах международного наблюдения за выборами и референдумами в государствах-участниках СНГ // Информационный бюллетень Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ. 2009. № 43.

постсоветского пространства⁴⁰⁹ и находится в тренде правовой глобализации.

Для достижения поставленных целей и задач по реализации на пространстве СНГ соблюдения, установленных международных избирательных стандартов, осуществляется международное наблюдение в рамках Миссии наблюдателей СНГ, в состав которой входят представители Секретариата СНГ и Межпарламентской Ассамблеи СНГ, а также депутаты парламентов стран СНГ и других государственных органов, в том числе избирательных комиссий⁴¹⁰. Представители ЦИК России ведут активное наблюдение за соблюдением избирательных стандартов на выборах в странах Содружества. Первая Миссия наблюдателей от СНГ была направлена по решению Совета глав государств Содружества на президентские выборы в Беларусь, которые состоялись 9 сентября 2001 года⁴¹¹. Представители избирательной комиссии участвуют в наблюдении за соблюдением избирательных стандартов на регулярной основе, они осуществляли наблюдение в Узбекистане⁴¹², Казахстане⁴¹³, Молдавии⁴¹⁴, Азербайджане⁴¹⁵ и остальных государствах Содружества.

⁴⁰⁹ Герасимова В. А. Инструменты и ресурсы «мягкой силы» России на пространстве СНГ // Постсоветские исследования. Т. 1. № 6 (2018). С. 574–582.

⁴¹⁰ Иманалиева Б. Роль института международного наблюдения в реализации международных избирательных стандартов в Кыргызской Республике // Центральная Азия и Кавказ. 2014. Т. 17. №. 1. С. 118–134.

⁴¹¹ Слобода Е. А. Международные избирательные стандарты в законодательстве стран СНГ // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. 2011. № 10. С. 143–148.

⁴¹² Об итогах международного наблюдения на выборах в Узбекистане [Электронный ресурс] // Официальный сайт Центральной избирательной комиссий Российской Федерации. Режим Доступа: <http://www.cikrf.ru/news/cec/45311/> (дата обращения 20.03.2020).

⁴¹³ Представители ЦИК России примут участие в наблюдении за президентскими выборами в Республике Казахстан [Электронный ресурс] // Официальный сайт Центральной избирательной комиссий Российской Федерации. Режим доступа: <http://www.cikrf.ru/news/annonces/43182/> (дата обращения 20.03.2020).

⁴¹⁴ Члены ЦИК России завершили наблюдение на парламентских выборах в Молдове [Электронный ресурс] // Официальный сайт Центральной избирательной комиссий Российской Федерации. Режим доступа: <http://www.cikrf.ru/news/cec/42358/> (дата обращения 20.03.2020).

⁴¹⁵ О наблюдении за парламентскими выборами в Азербайджанской Республике 7 ноября 2010 года [Электронный ресурс] // Официальный сайт Центральной избирательной комиссий Российской Федерации. Режим доступа: http://www.cikrf.ru/international/publications/azer_231110.php (дата обращения 20.03.2020).

При этом контроль за соблюдением установленных требований и стандартов является типичной функцией государственных органов исполнительной власти⁴¹⁶, необходимой для осуществления эффективного государственного управления. Можно согласиться с А. Н. Жеребцовым, который выделяет контроль за принятием управленческого решения в качестве самостоятельной стадии публичного управления⁴¹⁷. В свою очередь международные акты могут являться основанием для принятия управленческого решения в процессе осуществления публичного управления на национальном уровне.

Возможно в рамках СНГ стоит создать ассоциацию избирательных комиссий со следующими функциями: анализ избирательного законодательства стран содружества, постоянный мониторинг на выборах в органы государственной власти, содействие поддержанию отношений между избирательными комиссиями и институтами гражданского общества, обмен опытом по применению новейших избирательных технологий, осуществление проектов международного сотрудничества для поддержки и оказания помощи избирательным органам. В подобном международном объединении ЦИК России несомненно будет играть значительную роль.

Как мы видим, ЦИК России непосредственно принимает участие в установлении на территории стран участников СНГ современных правовых стандартов по организации и проведению выборов. Также избирательная комиссия на постоянной основе осуществляет наблюдение за соблюдением избирательных стандартов на территории стран СНГ при проведении выборов и референдумов, в которых проживают достаточно значительные сообщества граждан Российской Федерации. Таким образом, Россию можно охарактеризовать в качестве ориентира для бывших советских республик в развитии демократических процедур и демократических институтов.

⁴¹⁶ Ежов Ю. А. Контрольная функция российского государства: системно-институциональный аспект // Вестник Мурманского государственного технического университета. 2001. Т. 4. № 1. С. 149–157.

⁴¹⁷ Жеребцов А. Н. Сущность административной процедуры и ее место в системе административного процесса // Административно-правовое регулирование правоохранительной деятельности: теория и практика: материалы IV Всерос. науч.-практ. конф., 29 мая 2015 г. Краснодар, 2015. С. 36–43.

3.3. Перспективы инверсии правового статуса Центральной избирательной комиссии Российской Федерации

Россия в силу объективно сложившихся факторов и обстоятельств обладает отличительными признаками, которые не могут не сказаться на организации и функционировании публичной власти⁴¹⁸. По мнению большинства, ученых ЦИК России относится органам публичной власти. При этом в российском юридическом сообществе ведется активная дискуссия об изменении существующих механизмов и институтов российской избирательной системы⁴¹⁹. Следовательно, возникает необходимость детально изучить, как подобные обстоятельства, позиции ведущих конституционалистов и экспертов в области организации и проведении выборов могут повлиять на инверсию правового статуса ЦИК России.

Учитывая значительное количество нормативных правовых актов, регулирующих деятельность ЦИК России, не удивительно наличие коллизий и противоречий, которые влияют на деятельность рассматриваемой комиссии. Проблемы, возникающие при их решении, снижают эффективность⁴²⁰ защиты избирательных прав, что, учитывая приоритет прав и свобод граждан при осуществлении государственного управления, не просто нежелательно, а категорически вредно. Об этом достаточно подробно было сказано выше. Для решения возникших проблем юристами-практиками и теоретиками права высказываются различные идеи и предлагается ряд подходов. Некоторые из них напрямую могут повлиять на конституционно-правовой и административно-правовой статус ЦИК России.

В теории права под кодексом (лат. *codex* — собрание законов) принято понимать сводный законодательный акт, в котором объединяются и систематизируются правовые нормы, регулирующие

⁴¹⁸ Федорец М.Н. О Модернизации государственно-территориального устройства Российской Федерации // Государство и право. 2015, № 4. С. 98–101.

⁴¹⁹ Иналкаева, К. С. Актуальные проблемы избирательного права Российской Федерации: монография // Саратов: Вузовское образование, 2020. 184 с.

⁴²⁰ Соколова Л. Г. Эффективность государственного и муниципального управления. г. Иркутск. Известия Иркутской государственной экономической академии № 6, 2011. С. 117–120.

сходные, однородные общественные отношения; будучи результатом кодификации, кодекс обладает высшей юридической силой и относится только к определенной отрасли права. Некоторые ученые поддерживают данную идею.⁴²¹ Профессор С. В. Бошно определяет кодекс как «систематизированный свод актов, правил и норм, который единообразно регулирует определенную сферу общественных отношений»⁴²². Наличие кодифицированного нормативного правового акта является одним из оснований для выделения самостоятельной отрасли права⁴²³. Учитывая особые характеристики кодифицированных источников права, некоторые представители научного сообщества и юристы-практики, апеллирую к многообразию правовых норм, регулирующих процедуру организации и проведения выборов, закрепленных в различных законах и подзаконных нормативно-правовых актах, говорят о целесообразности и необходимости принятия кодифицированного акта, объединяющего все нормы избирательного права в России — избирательного кодекса, в котором будет детализирована роль ЦИК России. Они аргументируют свою позицию следующим образом.

Во-первых, происходят частные изменения в законодательстве о выборах. Значительное число норм избирательного права, в том числе регулирующих правовое положение ЦИК России, находится в огромном массиве нормативно-правовых актов, в том числе касательно статуса ЦИК России, что является значительной проблемой для правоприменителей, граждан и организаций. В этой связи выдвигаются предложения о структурировании, устранении противоречий между ними и инкорпорировании данных норм в единый документ, который бы назывался избирательный кодекс. Подобный опыт существует на уровне ряда субъектов Российской Федерации, например,

⁴²¹ Кодификация избирательного законодательства будет способствовать защите избирательных прав граждан и служить более полной реализации принципов государственной бытийности нашего народа. Эбзеев Б. С. [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://http://www.rcoit.ru / actual / detail.php? ID=16500> (дата обращения: 08.12.2016)

⁴²² Бошно С. В. Современное развитие теории и практики кодифицированных актов. Ч. 2 // Современное право. 2004. № 1. С. 43–48.

⁴²³ Уфимцева Е.В. О роли кодифицированного нормативного правового акта в формировании структуры права // Электронное приложение к Российскому юридическому журналу. 2016. № 4.С. 39–48.

Воронежской области, Москвы⁴²⁴, Костромской области⁴²⁵, Республики Татарстан, Хабаровского края⁴²⁶. Профессор университета Монпелье Реми Кабриак отмечал, что любой кодифицированный акт обладает большим авторитетом в правовой системе⁴²⁷. По мнению А. В. Лесина, кодификация избирательного законодательства субъектов Российской Федерации упорядочивает законодательную базу, упрощая правоприменительную практику⁴²⁸. Г. В. Вайшнарвич заявляет: «кодификация регионального избирательного законодательства способствует гармонизации и упорядочению законодательства субъектов РФ в данной сфере, но только при условии соблюдения субъектами РФ правил юридической техники при написании кодифицированного акта и минимального дублирования в региональном кодексе норм, закрепленных федеральным законодательством»⁴²⁹. Согласно другой позиции, принятие кодексов, особенно по вопросам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, скорее является прерогативой федерального законодателя. Схоже мнения придерживается С. В. Судакова, которая также указывает, что кодексы о выборах отдельных субъектов федерации представляют собой весьма громоздкие по объему законодательные акты, страдающие повторяемостью норм общей и особенной частей⁴³⁰. Л. В. Андриченко и Е. А. Юртаева считают, что именно в региональных кодексах можно обнаружить наибольшее количество дублирующих федеральное законодательство норм⁴³¹.

⁴²⁴ Закон города Москвы от 06.07.2005 № 38 «Избирательный кодекс города Москвы // Вестник Мэра и Правительства Москвы. № 43. 01.08.2005.

⁴²⁵ Закон Костромской области от 18.10.2018 № 452–6-ЗКО «О введении в действие Избирательного кодекса Костромской области» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?doc_itself=&backlink=1&nd=109020354&page=1&rdk=1#Ю (дата обращения 20.03.2020).

⁴²⁶ Закон Хабаровского края от 26.11.2003 № 154 «Избирательный кодекс Хабаровского края» // Собрание законодательства Хабаровского края. 2004. № 12(17).

⁴²⁷ Кабриак Р. Кодификации/пер. с фр. Л. В. Головка. М.: Статут, 2007.

⁴²⁸ Лесин А. В. Структура конституционного (уставного) законодательства субъектов Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2010. № 2. С. 19–25.

⁴²⁹ Вайшнарвич Г. В. К вопросу об избирательных кодексах субъектов федерации // Евразийская адвокатура. 2016. 1(20). С. 95–100.

⁴³⁰ Судакова С. В. Проблемы обеспечения единства федерального и регионального избирательного законодательства: дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2003. 22 с.

⁴³¹ Андриченко Л. В., Юртаева Е. А. Конституционные основы российского федерализма // Журнал российского права. 2013. № 6. С. 5–16.

Во-вторых, если рассматривать зарубежную правовую практику в сфере регулирования избирательных прав, то некоторые государства обладают избирательными кодексами, например, Азербайджанская Республика, Республика Армения, Республика Грузия, Республика Узбекистан,⁴³² Французская Республика⁴³³, Республика Молдова⁴³⁴, Арабская Республика Египет⁴³⁵, Республика Парагвай. С другой стороны, существует достаточно государств, в которых вместо кодекса используется специализированные законодательные акты в сфере избирательного права: Финляндия, Малайзия, Аргентина, ЮАР. При этом указанные страны, в которых есть избирательные кодексы, являются унитарными государствами, в то время как Российская Федерация — федеративное государство.

Учитывая, что в системе российского законодательства кодекс равен по своей юридической силе федеральному закону, а также учитывая, что современный закон регулирует положения, относящиеся как к выборам, так и к референдуму, то объединение действующего законодательства в данной области в один документ не представляется возможным, так как в таком случае будут регулироваться не однотипные общественные отношения. С подобной позицией согласен С. В. Громько, который таким образом формулирует свою позицию: «идеологи Избирательного кодекса либо должны отказаться от любого регулирования федерального референдума (а это, по нашему мнению, единственная соответствующая Конституции позиция), либо признать, что Избирательный кодекс по своей природе не может быть единым отраслевым кодификационным актом правовой формы предлагаемого Избирательного кодекса, нежели федеральный закон, правилом «*lex specialis derogat generali*» (специальный закон отменяет общий закон) полностью нивелируется идея Избирательного кодекса как отраслевого суперзакона». При этом Председа-

⁴³² Избирательный Кодекс Республики Узбекистан. // Национальная база данных законодательства, 26.06.2019 г., № 03/19/544/3337.

⁴³³ Code électoral. Version consolidée au 12 mars 2017. [Электронный источник] // Режим доступа: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006070239> (Дата обращения: 15.03.2017)

⁴³⁴ Кодекс о выборах Республики Молдова от 21 ноября 1997 г. № 1381-ХП.

⁴³⁵ Современные избирательные системы. Вып. 7: Египет, Исландия, Колумбия, Пакистан. М.: РЦИОТ, 2012. 464 с.

тель ЦИК России поддержала наличие подобного документа⁴³⁶. В ноябре 2019 в рамках Международной научно-практической конференции на базе МГУ имени М. В. Ломоносова ведущие специалисты в области избирательного права обсудили теоретические проблемы избирательного законодательства в части создания избирательного кодекса, который бы учитывал частные и публичные интересы участников выборов. Некоторые участники конференции предлагали назвать данный документ «Кодекс избирателя»⁴³⁷. По мнению Е. Н. Босовой, кодифицированный акт в сфере избирательного права должен называться «кодекс народного голосования» — документ должен комплексно регулировать формы непосредственной демократии, предусматривающие организацию и проведения голосования на референдуме, выборах депутатов и иных выборных должностных лиц органов государственной власти, органов местного самоуправления, голосование по отзыву депутатов и выборных должностных лиц, а также всенародное обсуждение (посредством электронного голосования)⁴³⁸. Несмотря на то, что дискуссия о необходимости создания кодифицированного акта в сфере осуществления избирательных прав продолжается уже не одно десятилетие, в российском юридическом сообществе до сих пор не сложилось единой позиции. На наш взгляд, учитывая теоретические разработки и сложившуюся правоприменительную практику, ЦИК России мог бы возглавить процесс разработки проекта избирательного кодекса с последующим обращением в адрес субъектов законодательной инициативы с целью внесения такого проекта в нижнюю палату парламента.

Существует мнение, что необходимо закрепить место ЦИК России в Конституции Российской Федерации. Таким образом данный орган станет конституционным, что будет способствовать повышению его значимости, статуса и стабильности избирательной систе-

⁴³⁶ Избирательный кодекс примут весной. [Электронный ресурс] // Официальный сайт газеты «Известия» Режим доступа: <http://izvestia.ru/news/647136> (дата обращения 08.06.2017).

⁴³⁷ Правоведы определили векторы совершенствования проекта Избирательного кодекса [Электронный ресурс] // Официальный сайт некоммерческой организации «Российский фонд свободных выборов» в сети Интернет: <http://www.rfsv.ru/law/izbiratelnyi-kodeks/pravovedy-opredelili-vektory-sovshenstvovaniia-proekta-izbiratelnogo-kodeksa> (дата обращения 01.03.2020).

⁴³⁸ Босова Е. Н. Избирательный кодекс или Кодекс народного голосования? // Конституционное или муниципальное право. 2020. № 5. С.37–40.

мы. Подобный опыт имеется, в частности, в Республике Беларусь. Действительно, учитывая демократический характер нашей государственности, подобное закрепление может способствовать стабилизации нормативного регулирования административно-правового и конституционно-правового статуса ЦИК России, учитывая быстро меняющееся законодательство в данной сфере, о чем подробно было сказано выше. В тоже время в большинстве европейских государств органы по организации и проведению выборов не закреплены в конституциях. Наряду с этим в Федеральном конституционном законе Австрии от 10.11.1920 закреплено место Центральной избирательной комиссии по организации выборов⁴³⁹. Правовое положение ЦИК России аналогично с Австрией закреплено в Федеральном конституционном законе от 28.06.2004 № 5-ФКЗ «О референдуме Российской Федерации»⁴⁴⁰.

В среде ученых и практиков существует позиция, согласно которой ЦИК России должен обладать правом законодательной инициативы (право внесения законопроектов в законодательные органы, влекущее обязанность этих органов обсудить законопроект и принять по нему решение) по вопросам избирательного права. В законодательстве субъектов России некоторые комиссии обладают таким правом, например, в Тульской области согласно ст. 19 Устава Тульской области⁴⁴¹. Ученые, которые изучают данные вопросы на региональном уровне, например, А. В. Макаров, Т. Ю. Нестерова, считают, что право законодательной инициативы для ЦИК России необходимо⁴⁴². Они указывают, учитывая специфичность избирательных отношений, что только избирательные комиссии субъектов Российской Федерации могут наиболее эффективно обеспечить непроти-

⁴³⁹ Австрийская Республика. Конституция и законодательные акты / пер. с нем.; сост.: Морщакова Т. Г.; редкол.: Барабашев Г. В., Жидков О. А., Ильинский И. П. (под ред., вступ. ст.), Калямин Г. П., Страшун Б. А., Туманов В. А., Чиркин В. Е. М.: Прогресс, 1985. 429 с.

⁴⁴⁰ Федеральный конституционный закон от 28.06.2004 № 5-ФКЗ «О референдуме Российской Федерации» // ПГ. 2004. № 117.

⁴⁴¹ Устав Тульской области от 28.05.2015 № 2301 [Электронный ресурс] // Сборник правовых актов Тульской области и иной официальной информации Режим доступа: <http://pratala.ru>. (дата обращения 29.05.2016).

⁴⁴² Избирательная комиссия как субъект законодательной инициативы по законодательству субъектов Российской Федерации Макаров А.В., Нестерова Т.Ю. М.: Государственная власть и местное самоуправление, 2015, № 5.

воречивость избирательного законодательства субъекта Российской Федерации относительно федерального избирательного законодательства.

С другой стороны, в некоторых субъектах Российской Федерации правом законодательной инициативы обладает и ряд общественных организаций, следуя логике авторов подобной инициативы можно предложить дать право законодательной инициативы и этим субъектом. Примером такого правового положения может служить Калининградская область, где законодательной инициативой обладает Ассоциация юристов⁴⁴³, а в Мордовии, Архангельской области, Алтайском, Приморском, Красноярском краях — объединения профессиональных союзов⁴⁴⁴.

В результате при самом радикальном варианте мы можем увидеть неконтролируемый рост количества субъектов законодательной инициативы на федеральном уровне. Кроме того, нормы действующей Конституции Российской Федерации четко устанавливают круг субъектов законодательной инициативы на федеральном уровне.

Однако не все поддерживают подобную позицию. Если говорить о позиции ЦИК России, то нынешний Председатель комиссии Элла Александровна Памфилова считает иначе: «Мы не бьемся сейчас за какие-то дополнительные полномочия для ЦИК России. Нам не нужна даже законодательная инициатива», — сказала она на научно-практической конференции «Избирательная система России: опыт формирования и перспективы развития»⁴⁴⁵. Учитывая непростую социальную и экономическую ситуацию в государстве, грядущие изменения основного закона и в равной степени то внимание, которое уделяют ЦИК России гражданское общество и политические акторы, подобная позиция достаточно взвешена и ожидаема.

⁴⁴³ Фомичева О. А. Субъекты законодательной инициативы в региональном парламенте. № 44–45. 2017. С. 57–65.

⁴⁴⁴ Карлина Т. Д. Общественные объединения как субъекты права законодательной инициативы // Научный вестник Моск. гос. техн. ун-та гражданской авиации. 2015. № 216. С. 47–51.

⁴⁴⁵ Памфилова: Центризбиркому не нужно право законодательной инициативы [Электронный ресурс] // официальный сайт «ТАСС» // Режим доступа: <http://tass.ru/politika/3811223> (дата обращения 11.01.2018).

Кроме того, некоторые представители российского научного сообщества считают, что модернизация российских государственных институтов в сложившейся социально-экономической и политической ситуации в ближайшее время выглядит маловероятной⁴⁴⁶, в том числе такие прогнозы касаются и ЦИК России. Подобные взгляды не являются новыми, в России многие консерваторы (К. Н. Леонтьев, К. П. Победоносцев, Л. А. Тихомиров, В. В. Розанов, Н. А. Бердяева, О. А. Платонов, В. В. Аверьянов, В. Р. Легойда, Л. П. Решетников) отрицательно относились к модернизации государственных институтов. Однако некоторые исследователи считают, что консервативные тенденции в российском обществе⁴⁴⁷ и государственном управлении значительно преувеличены. Россия имеет опыт как последовательной эволюции государственных институтов, так и революционных изменений в государственном строительстве.

А. В. Протченко считает, что раз в России действует система избирательных комиссий, во главе которой стоит ЦИК России, то стоит «действия и решения избирательных комиссий и их должностных лиц сделать предметом обжалования только в вышестоящих соответственно уровню проводимых выборов избирательных комиссиях, а всю их деятельность сделать объектом контроля со стороны судебных органов»⁴⁴⁸. Данное предложение выглядит достаточно спорно. Как указывают В. В. Денисенко и Г. Л. Пугиев, автор явно игнорирует то, что «действиями или бездействием избирательных комиссий могут совершаться административные правонарушения, устанавливающие административную ответственность председателя и/или членов избирательных комиссий»⁴⁴⁹. На данный момент деятельность избирательных комиссий уже давно является объектом контроля со стороны судебных органов.

⁴⁴⁶ Бусыгина И.М., Тукебаева Э. Федерализм или унитаризм как стратегический выбор и его последствия (сравнительный анализ России и Казахстана) // Сравнительная политика. 2015. Т. 6. № 1. С. 101–110.

⁴⁴⁷ Подвинцев О.Б. О моде на консерватизм в постсоветской России и разнообразии ее природы // Вестник Пермского университета. История. 2015. № 2. С. 27–33.

⁴⁴⁸ Протченко А. В. Административно-правовая ответственность за нарушение избирательных прав граждан: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Хабаровск, 2009. 22 с.

⁴⁴⁹ Денисенко В.В., Пугиев Г. Л. Административная ответственность избирательных комиссий // Юристь-Правоведь. 2009. № 6. С. 9–12.

Деятельность судебного корпуса при защите избирательных прав заслуживает особого внимания. Хотя этот вопрос имеет относительную связь с избирательным правом, стоит учитывать, что на данный момент эти дела рассматриваются в рамках административного судопроизводства благодаря принятию Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации⁴⁵⁰. Ранее подобное рассмотрение осуществлялось в рамках гражданского процесса. Исходя из подобных положений видится логичным сделать обязательным учет позиции ЦИК России при подготовке постановлений Пленума Верховного Суда Российской Федерации по вопросам выборов и референдумов или по крайней мере обязать Верховный Суд Российской Федерации направлять в ЦИК России запросы в сфере избирательных правоотношений.

Сейчас представители юридического сообщества, политические эксперты и участники избирательного процесса ведут дискуссию о перспективах цифрового голосования. Первый эксперимент по проведению электронного голосования был проведен на муниципальных выборах в г. Новомосковске Тульской области 12 октября 2008 г. Эксперимент охватил 5 избирательных участков (10 тыс. чел.). Желавшим воспользоваться технологией I-Voting выдавали компакт-диски, с помощью которых они могли продублировать свой голос или дома, или в отдельном компьютерном зале. Сами же голоса, поданные через Интернет, никакой силы не имели и учитывались лишь в статистике эксперимента. Всего к услуге обратилось 2 936 избирателей (60% пришедших на участок). Явка же, по сравнению с другими участками, была выше примерно на 10% (33,5%). Как отметил на тот момент Председатель ЦИК России В. Чуров, «многие пришли ради эксперимента, мы не ожидали такого интереса»⁴⁵¹. Подобные эксперименты по проведению голосования с использованием электронный и цифровых технологий продолжают и на данный момент. Последним ярким примером является голосование на выборах депутатов Московской городской Думы в 2019 году, где

⁴⁵⁰ Федеральный закон «Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации» от 08.03.2015 № 21-ФЗ // РГ. 2015. № 49.

⁴⁵¹ Давыдов Д. А. Интернет-голосование как электоральная политическая технология // Вестник Пермск. ун-та. 2010. № 1 (9). С. 59–63.

использовались цифровые избирательные участки. Эксперты высоко оценили проведенные выборы: «наличие нормативно-правовой базы, регламентирующей электоральные процедуры на каждом этапе электронного голосования, обеспечивает минимизацию возможных угроз и рисков волеизъявления избирателей, свидетельствует о высоком уровне легитимности проводимых демократических выборов и обеспечивает необходимые условия для повышения электоральной активности избирателей»⁴⁵². ЦИК России также весьма высоко оценила результаты электорального эксперимента. В этой связи можно ожидать, что в Федеральном законе «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» могут быть внесены изменения, предусматривающие полномочия ЦИК России по обеспечению голосования на цифровых избирательных участках.

Таким образом, перспективы изменения правового статуса ЦИК России на данном этапе развития российской избирательной системы по некоторым направлениям выглядят достаточно обоснованно. В то же время радикальные изменения прав и обязанностей избирательной комиссии в краткосрочной перспективе выглядят маловероятными.

⁴⁵² Чимаров Н. С. Правовая основа экспериментального проекта «дистанционное электронное голосование» на выборах 8 сентября 2019 года в Московскую городскую Думу седьмого созыва // Государство и право: теория, история, практика. 2019. С. 21–25.

ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

В рамках нашего исследования проведена значительная комплексная работа по анализу законодательных и подзаконных нормативных правовых актов, административных договоров, международных соглашений, иных актов, которые регулируют вопросы правового статуса Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, а также форм взаимодействия ЦИК России с субъектами избирательного процесса, органами государственной власти, общественными объединениями и представителями гражданского общества. Приведены примеры судебной практики с участием ЦИК России. Изучен опыт правового регулирования советского периода в рассматриваемом вопросе, а кроме того, опыт правового регулирования в отношении центральных избирательных комиссий в иностранных государствах, на примере Республики Беларусь и Республики Казахстан. Рассмотрены позиции и взгляды ведущих российских и зарубежных ученых в области конституционного права, электорального права и административного права на правовую сущность ЦИК России. Проанализировано влияние избирательной комиссии на установление и соблюдение международных избирательных стандартов. На основании изученных сведений можно сделать следующие выводы.

В нашей работе мы не рассматривали статус членов ЦИК России (работающих на постоянной основе и на непостоянной основе) и статус члена ЦИК России с правом совещательного голоса по нескольким причинам. Во-первых, данные вопросы являются достаточно объемными и значимыми, в связи с чем безусловно заслуживают отдельной крупной работы. Во-вторых, по нашему мнению, правовой статус ЦИК России является на наш взгляд более широкой темой, чем правовой статус члена ЦИК России. Отметим, что права и обязанности членов ЦИК России преимущественно устанавливаются Феде-

ральным законом от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». Мы не рассматривали подробно правовое положение центральных избирательных комиссий в Казахской ССР и Белорусской ССР в 40–70 годы XX века в связи с тем, что в указанный период правовой статус избирательных комиссий в указанных советских республиках претерпел не значительные изменения.

Вопросы взаимодействия с органами власти разных уровней урегулированы нормативными правовыми актами и административными договорами, устанавливающими основания, цели, предмет, формы и сроки такого взаимодействия. Вопрос взаимодействия ЦИК России и общественных объединений на базовом уровне урегулированы законодательством, между тем с некоторыми общественными объединениями ЦИК России заключила соглашения о взаимодействии. Такие общественные объединения, согласно анализу действующих соглашений, имеют более конкретизированные цели, формы реализации взаимодействия и предмет взаимодействия с ЦИК России.

Для ЦИК России характерен ряд черт, которые преимущественно свойственны органам исполнительной власти, например, наличие подведомственных бюджетных организаций, самостоятельная финансовая деятельность аппарата ЦИК России, возможность выступать в суде от лица Российской Федерации, прохождение федеральной государственной гражданской службы в аппарате комиссии, издание актов, регулирующих права и обязанности граждан и организаций, правовое регулирование различных общественно-важных вопросов с помощью административных договоров. В тоже время на данный момент при ЦИК России не действует научно-консультативный или общественный совет, что видится не соответствующим современным стандартам открытости и гласности установленным законодательством России для органов публичной власти.

Вопросы становления и развития ЦИК России, трансформации статуса избирательной комиссии имеют большую историческую базу советского периода, отраженную в актах СССР и РСФСР. Прослеживаются исторические корни современного правового положения ЦИК России. При этом, учитывая демократический правовой характер российского государства и новые подходы к публичному

управлению в Российской Федерации, нормы, регулирующие вопросы правового положения главной избирательной комиссии страны, прошли большую эволюцию за достаточно небольшой по историческим меркам период. ЦИК России на данный момент — это постояннодействующий федеральный орган государственной власти, который возглавляет систему избирательных комиссий Российской Федерации и имеет ряд исполнительно-распорядительных функций. В тоже время некоторые правомочия, преимущественно во внутри-организационной сфере, характерные для избирательных комиссий в советский период, актуальны для ЦИК России и на сегодняшний день.

При сравнении с правовым положением аналогичных по статусу избирательных комиссий в иностранных государствах были выявлены значительные сходства правового регулирования, что с одной стороны обуславливается однородным историческим базисом советского периода, а с другой стороны международными обязательствами демократических государств по обеспечению определенных стандартов в сфере избирательных прав, которые установлены целым комплексом международных договоров. При этом были найдены и отличия, связанные с местной спецификой: формой территориального устройства государства, ролью главы государства в формировании избирательной комиссии, функциями политических партий при формировании централизованных избирательных органов и наличии норм, закрепленных в законодательстве, для регулирования конкретных национальных правовых институтов уполномоченных на организацию и проведение выборов.

ЦИК России является не замкнутой структурой, комиссия взаимодействует в различных формах с органами государственной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, занимается международным сотрудничеством, взаимодействует с иными субъектами публичных отношений с целью эффективной организации избирательного процесса и обеспечения избирательных прав на всей территории государства, проводит целенаправленную постоянную работу по повышению правовой культуры избирателей и предотвращению абсентеизма, особенно среди молодежи. Существуют различные формы данного взаимодействия, предусмотренные целым массивом актов разной юридической силы. При этом

формы такого взаимодействия преимущественно закреплены административными договорами. В тоже время на данный момент в российском законодательстве отсутствует нормативное правовое определение административного договора. Учитывая важность выборов как инструмента государственного управления выглядит логично принятия федерального законодательного акта, который бы закрепил понятие административного договора, или хотя бы определение Государственной Думы разъяснительного характера, в котором была конкретизирована сущность административного договора, его основные элементы и характеристики.

Историческая ретроспектива изменения конституционно-правового и административно-правового статуса ЦИК России идет в общем русле модернизации российской государственности⁴⁵³. При этом на взгляд различных представителей юридического научного сообщества данная модернизация имеет как положительные, так и отрицательные стороны. Наряду с этим, применение большинства норм советского периода на данный момент не видится возможным, так как Россия является демократическим государством и не может использовать авторитарные практики.

Общей проблемой является недостаточно высокий уровень правовой культуры граждан России. Решить данную проблему можно через изменения в системе воспитания и образования, публикации в СМИ разъяснительного характера, реализацию целенаправленной государственной политики в области правовой культуры избирателей. ЦИК России предпринимает подобные шаги: проводит мероприятия по правовому просвещению, организует проведение научных конкурсов по вопросам избирательного права, доносит свою позицию через средства массовой информации, проводит воспитательную работу с молодежью. В тоже время, данные шаги нацелены преимущественно на граждан, которые сознательно вовлечены в организацию выборного процесса: члены нижестоящих избирательных комиссий, наблюдатели и объединения наблюдателей, кандидаты, доверенные лица, общественные объединения, обладающие правом участия в выборном процессе.

⁴⁵³ Краснов Ю. К. Тупики и перспективы модернизации российской государственности М.: Экономика. Финансы. Право, 2012. 10–17 с.

Учитывая всеохватывающий процесс глобализации⁴⁵⁴, значительное количество представителей российского юридического сообщества говорят о необходимости заимствования правовых норм из национального законодательства иностранных государств⁴⁵⁵. Н. Н. Дмитриев считает процесс рецепции права древним и закономерным⁴⁵⁶. В нашей работе мы рассмотрели правовое положение центральных избирательных комиссий в Республике Казахстан и Республике Беларусь и можем сделать следующие выводы. Истоки правового положения избирательных комиссий в указанных выше государствах крайне схожи с правовым положением избирательных органов в России, так как наши государства имеют общую советскую историю. На современном этапе ЦИК России организовано активное взаимодействие не только с органами государственной власти и непосредственными участниками избирательного процесса, но также с представителями гражданского общества. Комиссия сыграла основополагающую роль в установлении международных избирательных стандартов на территории Содружества Независимых Государств, а на данный момент осуществляет наблюдение за соблюдением указанных стандартов по организации выборного процесса. Таким образом, более вероятным видится заимствование странами СНГ положений российского законодательства, регулирующих права и обязанности централизованных избирательных органов. В тоже время, положения международных соглашений, ратифицированных Российской Федерацией, в сфере обеспечения избирательных прав, могут быть имплементированы в отечественное законодательство о выборах.

Научное сообщество уделяет достаточно большое внимание вопросам статуса ЦИК России. Высказывают различные предложения по кодификации законодательства в сфере избирательного права,

⁴⁵⁴ Торосян В. Р. Правовая система России в условиях глобализации и межгосударственной унификации правовых стандартов: автореф. дис. канд. юрид. наук. Краснодар, 2009. 37 с.

⁴⁵⁵ Егорова А.Г. К вопросу об объекте правового заимствования // Вестник Полоцкого государственного университета. Серия D: Экономические и юридические науки. 2015. № 5. С. 174–177.

⁴⁵⁶ Дмитриев Н. Н. Особенности рецепции римского права в современном Российском законодательстве // Ученые записки Санкт-Петербургского имени В. Б. Бобкова филиала Российской таможенной академии. 2009. № 2 (34). С. 202–206.

закреплению норм, регулирующих правовой статус данной комиссии в Конституции Российской Федерации, наделению ЦИК России дополнительными полномочиями, основываясь на опыте избирательных комиссий субъектов Российской Федерации и избирательных комиссий в иностранных государствах со схожей избирательной системой. Учитывая современную социальную и политическую ситуацию, а также позицию руководства ЦИК России, в краткосрочной перспективе наступление подобных изменений видится маловероятным.

Специалистами в области государственного строительства отмечается значительная роль исполнительно-распорядительных функций, реализуемых ЦИК России, что характерно для органов исполнительной власти. При этом в ряде случаев в основе выдвигаемых гипотез лежат не только теоретические изыскания, но и успешный международный опыт по организации выборов органами исполнительной власти в некоторых иностранных государствах.

Таким образом, можно заключить, что нормы, регулирующие статус ЦИК России, имеют значительный исторический базис, имеют сходства с нормами иностранных государств регулирующими подобные общественные отношения, охватывают широкий комплекс конституционно-правовых и административно-правовых отношений. Рассмотренные нами в ходе исследования вопросы находят значительный отклик в научном сообществе. На наш взгляд ЦИК России представляет собой специализированный государственный орган по организации выборного процесса и защите избирательных прав граждан, имеющий ряд функций исполнительно-распорядительного характера, свойственных органам исполнительной власти. Наряду с этим отдельные вопросы правового статуса ЦИК России остаются актуальными и дискуссионными.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

Источники права

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993): с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации 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 Российской Федерации.— 2014.— № 31. — ст. 4398.
2. Федеральный конституционный закон от 28.06.2004 № 5-ФКЗ «О референдуме Российской Федерации» // Парламентская газета.— 2004.— № 117.
3. Федеральный конституционный закон от 26.02.1997 № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» // Российская газета.— 1997.— № 43–44.
4. Федеральный закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» // Российская газета.— 2001.— № 256. С изменения и дополнениями, внесенными Федеральным законом от 24.04.2020 № 132-ФЗ //Российская газета.— 2020.— № 92.
5. Федеральный закон «Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации» от 08.03.2015 № 21-ФЗ // Российская газета.— 2015.— № 49. С изменения и дополнениями, внесенными Федеральным законом от 27.12.2019 № 494-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации.— 2019.— № 52. — ст. 7812.
6. Федеральный закон от 30.11.1994 № 51-ФЗ Гражданский кодекс Российской Федерации // Российская газета. 1994. № 238–239.

7. Федеральный закон от 13.06.1996 № 63-ФЗ «Уголовный кодекс Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации.— 1996.— № 25. — ст. 2954. С изменения и дополнениями, внесенными Федеральным законом от 23.04.2018 № 99-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации.— 2018.— № 18. — ст. 2569.
8. Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // Российская газета.— 2004.— № 162. С изменения и дополнениями, внесенными Федеральными законом от 01.07.2017 № 132-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации.— 2017.— № 27. — ст. 3929.
9. Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации.— 2002.— № 24. — ст. 2253 С изменения и дополнениями, внесенными Федеральными законом от 05.05.2014 № 95-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации.— 2014.— № 19. — ст. 2300.
10. Федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» // Российская газета.— 2010.— № 168. С изменения и дополнениями, внесенными Федеральным законом от 18.04.2018 № 78-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации.— 2018.— № 17. — ст. 2427.
11. Федеральный закон от 27.07.2006 № 152-ФЗ «О персональных данных» // Российская газета.— 2006.— № 165. С изменения и дополнениями, внесенными Федеральным законом от 29.07.2017 № 223-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации.— 2017.— № 31. — ст. 4772.
12. Федеральный закон от 22.02.2014 № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Российская газета.— 2014.— № 45. С изменения и дополнениями, внесенными Федеральным законом от 19.02.2018 № 30-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации.— 2018.— № 9. — ст. 1287.
13. Федеральный закон от 15.07.1995 № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации» // «Российская газе-

- та».— 1995.— № 140. С изменения и дополнениями, внесенными Федеральным законом от 12.03.2014 № 29-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации.— 2014.— № 11. — ст. 1094.
14. Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» // «Российская газета».— 1995.— № 229. С изменения и дополнениями, внесенными Федеральным законом от 18.04.2018 № 84-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации.— 2018.— № 17. — ст. 2433.
 15. Федеральный закон от 10.01.2003 № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации» // «Российская газета».— 2003.— № 6. С изменения и дополнениями, внесенными Федеральным законом от 05.12.2017 № 374-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации.— 2017.— № 50. — ст. 7545
 16. Федеральный закон от 11.07.2001 № 95-ФЗ «О политических партиях» // Парламентская газета.— № 132.— 17.07.2001.
 17. Федеральный закон от 23.05.2020 № 152-ФЗ «О проведении эксперимента по организации и осуществлению дистанционного электронного голосования в городе федерального значения Москве [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. Режим доступа: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202005230001> (дата обращения 24.05.2020).
 18. Федеральный закон от 19.05.1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» // Российская газета.— № 100.— 1995.
 19. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Российская газета. № 202.— 08.10.2003.
 20. Федеральный закон от 04.04.2005 № 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации» // Парламентская газета.— № 63–66.— 09.04.2005.
 21. Федеральный закон от 29.05.2019 № 102-ФЗ «О проведении эксперимента по голосованию на цифровых избирательных участках, образованных в городе федерального значения Москве, на дополнительных выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва и выборах высших должностных лиц субъектов Рос-

- сийской Федерации (руководителей высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации), проводимых 8 сентября 2019 года» // Российская газета.— № 117.— 2019.
22. Закон Российской Федерации от 27.12.1991 № 2124-1 «О средствах массовой информации» // Ведомости СНД и ВС РФ. 13.02.1992. № 7. ст. 300.
 23. Закон Российской Федерации от 07.07.1993 № 5340-1 «О торгово-промышленных палатах в Российской Федерации» // Российская газета.— № 154.— 1993.
 24. Венская Конвенция о праве международных договоров (заключена в г. Вене, 23. 05. 1969) // Ведомости Верховного Совета СССР.— 1986.— № 37. — ст. 772.
 25. Декларация Межпарламентской Ассамблеи государств и участников СНГ «О принципах международного наблюдения за выборами и референдумами в государствах-участниках СНГ // Информационный бюллетень Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ. 2009. № 43.
 26. Договор между Российской Федерацией и Республикой Грузия о правовом статусе граждан Российской Федерации, постоянно проживающих на территории Республики Грузия, и граждан Республики Грузия, постоянно проживающих на территории Российской Федерации от 15.09.1995 // Российская газета.— 1995.— № 201.
 27. Договор между Российской Федерацией и Республикой Беларусь «О равных правах граждан» от 25.12.1998 // Дипломатический вестник.— 1999.— № 1.
 28. Соглашение о создании Содружества Независимых Государств от 08 декабря 1991 // Ведомости съезда НД РФ и ВС России. № 51. 1991.
 29. Договор между Российской Федерацией и Республикой Беларусь от 08.12.1999 «О создании Союзного государства» // Российская газета.— 2000.— № 3.
 30. Международный пакт о гражданских и политических правах (Принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) // Ведомости Верховного Совета СССР.— 1976.— № 17. — ст. 291.

31. Положение о Миссии наблюдателей от СНГ на президентских и парламентских выборах, а также референдумах в государствах-участниках Содружества Независимых Государств // Информационный бюллетень Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ. 2005. № 35. часть 1.
32. Меморандум о взаимопонимании по вопросам сотрудничества в области выборов между Центральной избирательной комиссией Российской Федерации и Избирательной комиссией Индии. [Электронный ресурс] Официальный сайт Российского центра обучения избирательным технологиям при Центральной избирательной комиссии Российской Федерации в сети Интернет. Режим доступа: <http://www.rcoit.ru/main/news/all/16601/> (дата обращения 15.03.2018).
33. Меморандум о взаимопонимании по вопросам сотрудничества в области выборов между Центральной избирательной комиссией Российской Федерации и Избирательной комиссией Южной Африки // Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации.— 2014.— № 9.
34. Протокол о сотрудничестве между Центральной избирательной комиссией Российской Федерации и Центральной комиссии Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов от 04.06.1998 [Электронный ресурс] // Официальный сайт Центральной избирательной комиссии Российской Федерации Режим доступа: <http://old.cikrf.ru/international/events/protocol/belarus/index.html> (дата обращения 20.02.2018).
35. Протокол о сотрудничестве и обмене правовой информацией между Центральной избирательной комиссией Республики Казахстан и Центральной избирательной комиссией Российской Федерации (Российская Федерация, город Санкт-Петербург, 18 июня 2009 года) [Электронный ресурс] // Официальный сайт ЦИК России в сети Интернет Режим доступа: http://www.cikrf.ru/international/events/protocol_060711.php (дата обращения 11.05.2020).
36. Протокол о сотрудничестве между Центральной избирательной комиссией Российской Федерации и Центральной избирательной комиссией Республики Абхазия (Подписан в г. Сухуми

- 30.03.2009) // Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, № 3, 2009 год.
37. Протокол о сотрудничестве между Центральной избирательной комиссией Российской Федерации и Центральной избирательной комиссией Республики Южная Осетия (Подписан в г. Цхинвале 06.04.2009) // Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, № 3, 2009 год.
 38. Устав Содружества Независимых Государств (г. Минск, 22 января 1993 года) // Бюллетень международных договоров. № 1. 1994 год.
 39. Указ Президента Российской Федерации от 28.02.1995 № 228 «О Федеральной целевой программе повышения правовой культуры избирателей и организаторов выборов в Российской Федерации» // Российская газета.— № 57.— 22.03.1995.
 40. Указ Президента Российской Федерации от 18.08.1995 № 861 «Об обеспечении деятельности Государственной автоматизированной системы Российской Федерации «Выборы» // Российская газета.— 1995.— № 164.
 41. Указ Президента Российской Федерации от 01.02.2011 № 120 «О Совете при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека» // Российская газета.— 2011.— № 23.
 42. Указ Президента Российской Федерации от 21.09.1993 № 1400 «О поэтапной конституционной реформе в Российской Федерации» // Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации.— 27.09. 1993.— № 39. — ст. 3597.
 43. Указ Президента Российской Федерации от 29.09.1993 № 1505 «О составе Центральной избирательной комиссии по выборам в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации в 1993 году» // Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации.— 04.10.1993.— № 40. — ст. 3743.
 44. Распоряжение Президента Российской Федерации от 01.11.1994 № 558-рп «О федеральной программе повышения правовой культуры избирателей — граждан Российской Федерации, организаторов избирательного процесса и представителей общественных объединений Российской Федерации» // Собрание

- законодательства Российской Федерации.— 1994.— № 28. — ст. 2984.
45. Распоряжение Президента Российской Федерации от 14.02.2020 № 32-рп «Об обеспечении участия граждан Российской Федерации в решении вопросов о внесении изменений в Конституцию Российской Федерации» // Российская газета. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 15.01.2020 // Российская газета. № 7. 16.01.2020.— 2020.— № 33.
 46. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 15.01.2020 // Российская газета. № 7. 16.01.2020.
 47. Постановление Правительства Российской Федерации от 08.11.2017 № 1337 «О мерах по оказанию содействия избирательным комиссиям в реализации их полномочий при подготовке и проведении выборов Президента Российской Федерации» // Российская газета.— 2017.— № 261.
 48. Распоряжение Президента Российской Федерации от 14.02.2020 № 32-рп «Об организации подготовки проведения общероссийского голосования по вопросу одобрения изменений в Конституцию Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации.— № 7.— 2020. — ст. 822.
 49. Постановление Правительства Российской Федерации от 16.05.2011 № 373 «О разработке и утверждении административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг» // Собрание законодательства Российской Федерации.— 2011.— № 22. — ст. 3169 С изменениями и дополнениями, внесенными Постановлением Правительства Российской Федерации от 25.01.2018 № 62 // Собрание законодательства Российской Федерации.— 2018.— № 6. — ст. 880.
 50. Устав Тульской области от 28.05.2015 № 2301 [Электронный ресурс] // Сборник правовых актов Тульской области и иной официальной информации Режим доступа: <http://npatula.ru>. (дата обращения 29.05.2016).
 51. Закон Костромской области от 18.10.2018 № 452–6-ЗКО «О введении в действие Избирательного кодекса Костромской области» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?doc_itself

- =&backlink=1&nd=109020354&page=1&rdk=1#I0 (дата обращения 20.03.2020).
52. Закон Хабаровского края от 26.11.2003 № 154 «Избирательный кодекс Хабаровского края» // Собрание законодательства Хабаровского края.— 2004.— № 12 (17).
 53. Закон города Москвы от 06.07.2005 № 38 «Избирательный кодекс города Москвы // Вестник Мэра и Правительства Москвы.— 2005 — № 43.
 54. Паспорт национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации» (утв. президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам, протокол от 24.12.2018 № 16) [Электронный ресурс] // СПС «Консультант Плюс». — Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_319432 (дата обращения 21.05.2020).
 55. Приказ Министерства юстиции Российской Федерации от 22.07.2009 № 224 «Об утверждении Положения о Научно-консультативном совете при Министерстве юстиции Российской Федерации по изучению информационных материалов религиозного содержания на предмет выявления в них признаков экстремизма» // Российская газета.— 2009.— № 141.
 56. Приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 03.01.1996 № 1 «Об образовании при Генеральной прокуратуре Российской Федерации Научно-консультативного совета» // Сборник основных приказов и указаний Генерального прокурора Российской Федерации.— 1999.
 57. Приказ Министерства финансов Российской Федерации от 14.01.2015 № 3н «Об утверждении Административного регламента предоставления Федеральной налоговой службой государственной услуги по лицензированию деятельности по организации и проведению азартных игр в букмекерских конторах и тотализаторах» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru>, 27.04.2015. (дата обращения 12.04.2018).
 58. Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации «Ежегодный доклад о деятельности Уполномочен-

- ного по правам человека в Российской Федерации за 2019 год» // Российская газета.— 2020.— № 80.
59. Постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 01.11.2017 № 108/900–7 «О Порядке подачи заявления о включении избирателя в список избирателей по месту нахождения на выборах Президента Российской Федерации» // Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации.— 2017.— № 11.
 60. Постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 23.12. 2015 № 319/1820–6 «План работы Центральной избирательной комиссии Российской Федерации на 2016 год» // Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации.— № 12.— 2015.
 61. Постановлению Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 12.08.2016 № 36/362–7 // Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации.— 2016.— № 16.
 62. Постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 31.01.2006 № 169/1100–4 // Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации.— 2006.— № 3.
 63. Постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 01.06. 2011 № 13/153–6 «Об утверждении Устава федерального казенного учреждения «Российский центр обучения избирательным технологиям при Центральной избирательной комиссии Российской Федерации» // Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации.— 2011 г.— № 9.
 64. Постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 01.12.2010 № 229/1505–5 «Об осуществлении Центральной избирательной комиссией Российской Федерации международного сотрудничества в области избирательных систем // Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации.— 2010.— № 12.
 65. Постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 06.07. 2011 № 19/204–6 «Об Инструкции о порядке использования технических средств подсчета голо-

- сов — комплексов обработки избирательных бюллетеней 2010 на выборах и референдумах, проводимых в Российской Федерации» // Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации.— 2011.— № 1
66. Постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 11.05. 2016 № 6/51–7 «О Разъяснениях порядка деятельности иностранных (международных) наблюдателей при проведении выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва» // Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации.— 2016.— № 9.
67. Постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 11.06.2014 № 235/1486–6 «О Методических рекомендациях по вопросам, связанным с выдвижением и регистрацией кандидатов, списков кандидатов на выборах в органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления» // Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации.— 2014.— № 6.
68. Постановлению Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 28.11.2018 № 191/1474–7 «О Научно-экспертном совете при Центральной избирательной комиссии Российской Федерации» // Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации.— 2018.— № 20.
69. Постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 13.04.2016 № 3/18–7 «О взаимодействии членов Центральной избирательной комиссии Российской Федерации с органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления по вопросам, связанным с подготовкой и проведением выборов и референдумов, взаимодействии с избирательными комиссиями субъектов Российской Федерации» // Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации.— 2016.— № 5.
70. Постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 16.05.2018 № 157/1283–7 «О внесении изменения в постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации «О взаимодействии членов Централь-

- ной избирательной комиссии Российской Федерации с органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления по вопросам, связанным с подготовкой и проведением выборов и референдумов, взаимодействию с избирательными комиссиями субъектов Российской Федерации» // Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации.— 2018.— № 10.
71. Постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 28.06.1995 № 7/46-П «О Регламенте Центральной избирательной комиссии Российской Федерации» // Собрание законодательных и иных правовых актов по вопросам выборов. М., 1997 г.
 72. Постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 12.03.2014 № 221/1429–6 (с изм. от 07.10.2015) «О Молодежной электоральной концепции» // Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации.— 2014.— № 3.
 73. Постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 31.07.2019 № 215/1631–7 «О Порядке использования технических средств для голосования на цифровых избирательных участках в городе федерального значения Москве на выборах, проводимых 8 сентября 2019 года» // Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации.— 2019.— № 9.
 74. Постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 17.06.2019 № 205/1565–7 «Об особенностях организации голосования на цифровых избирательных участках в городе федерального значения Москве на выборах, проводимых 8 сентября 2019 года» // Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации.— 2019.— № 5.
 75. Постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 23.08.2019 № 223/1688–7 «О Разъяснениях порядка осуществления наблюдения на цифровых избирательных участках в городе федерального значения Москве на выборах, проводимых 8 сентября 2019 года» // Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации.— 2019.— № 9.

76. Постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 19.07.2019 № 213/1624–7 «О поощрении организаторов выборов и иных участников избирательного процесса» // Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации.— 2019.— № 7.
77. Соглашение о взаимодействии Центральной избирательной комиссии Российской Федерации и Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации в период подготовки и проведения избирательных кампаний, кампаний референдума в Российской Федерации от 13.07.2016 г. [Электронный ресурс] // СПС «ГАРАНТ.РУ» Режим доступа: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71383006/> (дата обращения 04.07.2017).
78. Соглашение о сотрудничестве и взаимодействии Центральной избирательной комиссии Российской Федерации и Общероссийского общественного движения «Народный фронт «За Россию» (Заклучено в г. Москве 04.03.2020) [Электронный ресурс] // СПС «Консультант плюс» Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=EXP&n=491202#0640174281498896> (дата обращения 05.05.2020).
79. Соглашение о взаимодействии Центральной избирательной комиссии Российской Федерации и Министерства внутренних дел Российской Федерации от 22.11.2011 // Официальный сайт Центральной избирательной комиссий Российской Федерации [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://www.cikrf.ru/law/agreements/mvd2011/> (дата обращения 23.12.2016).
80. Соглашение о взаимодействии Центральной избирательной комиссии Российской Федерации и Федеральной налоговой службы Российской Федерации от 24.02.2016 № 08/1846–2016/ММВ-23–11[Электронный ресурс] // СПС «ГАРАНТ.РУ» Режим доступа: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71238990/#ixzz4YDSDDua5>. (дата обращения 27.03.2018).
81. Соглашение о взаимодействии Центральной избирательной комиссии Российской Федерации и Общественной палаты Российской Федерации» (утв. ЦИК России, Общественной палатой Российской Федерации 21.11.2017) [Электронный ресурс] // Официальный сайт ЦИК России в сети Интернет. — Режим

- доступа: http://www.cikrf.ru/law/agreements/cik_opal.php (дата обращения 20.02.2020).
82. Соглашение о сотрудничестве между Центральной избирательной комиссией Российской Федерации и Федеральным государственным бюджетным образовательным учреждением высшего образования «Московский государственный университет имени М. В. Ломоносова» [Электронный ресурс] // Официальный сайт Центральной избирательной комиссии Российской Федерации Режим доступа: <http://www.cikrf.ru/law/agreements/dogovora/mgu/index.html>. (дата обращения 25.04.2018).
 83. Соглашение о сотрудничестве между Центральной избирательной комиссией Российской Федерации и федеральным государственным бюджетным учреждением науки Институтом государства и права Российской академии наук от 22.05. 2017 № 08/4513–2017:01. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Центральной избирательной комиссией Российской Федерации в сети Интернет. Режим доступа: http://www.cikrf.ru/activity/docs/agreements/aducational/? PAGEN_1=2 (дата обращения 05.09.2018).
 84. Соглашение ТПП РФ № 419, ЦИК России № 08/14570–2017 от 21.12.2017 «О взаимодействии между Торгово-промышленной палатой Российской Федерации и Центральной избирательной комиссией Российской Федерации» [Электронный ресурс] // СПС «Консультант плюс» — Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_287064/ (дата обращения 10.05.2020).
 85. Письмо Федеральной налоговой службы Российской Федерации от 09.08.2016 № ГД-4–11/14515 «О налоговой ответственности налоговых агентов» // «Экономика и жизнь» № 35, 09.09.2016.
 86. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 09 декабря 2014 года. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Конституционного суда Российской Федерации. — Режим доступа: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision31945.pdf> (дата обращения 10.02.2020).
 87. Решение Арбитражного суда города Москвы от 06.05.2011 по делу № А40–142043/10 89–997 [Электронный ресурс] // Государ-

- ственная автоматизированная система Российской Федерации «Правосудие». Режим доступа: <http://kad.arbitr.ru/Card/fdc9c1c8-1e38-4f32-80d9-ed866c5f2453> (дата обращения 10.02.2020).
88. Отзыв Центральной избирательной комиссии Российской Федерации на проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» 05-15/2404 от 09.07.2013 [Электронный ресурс] // Официальный сайт Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. Режим доступа: <http://www.cikrf.ru/law/zakonoproekt/otziv/2013/proz.html>. (дата обращения 16.03.2018).
 89. Конституция Республики Казахстан (принята на республиканском референдуме 30.08. 1995 года) // Ведомости Парламента Республики Казахстан.— 1996.— № 4. — ст. 217.
 90. Конституция Республики Беларусь от 15.03.1994 г. [Электронный ресурс] // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь Режим доступа: <http://www.pravo.by/pravovaya-informatsiya/normativnye-dokumenty/konstitutsiya-respubliki-belarus/> (дата обращения: 22.05.2018)
 91. Конституционный закон Республики Казахстан от 28.09.1995 года «О выборах в Республике Казахстан» // Ведомости Верховного Совета Республики Казахстан.— 1995 г.— № 17-18. — ст. 114
 92. Избирательный кодекс Республики Армения (принят 25 мая 2016 г.) // Национальное Собрание Республики Армения: Редим доступа: <http://www.parliament.am/legislation.php?sel=show&ID=5479&lang=rus> (дата обращения: 20.02.2019).
 93. Избирательный Кодекс Республики Узбекистан. // Национальная база данных законодательства, 26.06.2019 г., № 03/19/544/3337.
 94. Code électoral. Version consolidée au 12 mars 2017. Режим доступа: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXТ000006070239> (Дата обращения: 15.03.2017).
 95. Кодекс о выборах Республики Молдова от 21 ноября 1997 г. № 1381-ХІІІ.
 96. Конституционный закон Республики Казахстан от 2 ноября 1995 года «О республиканском референдуме» // Ведомости

- Верховного Совета Республики Казахстан.— 1995 г.— № 22. — ст. 131.
97. Закон Казахской ССР от 19 ноября 1959 года «О порядке отзыва депутата Верховного Совета Казахской ССР» в редакции Закона Казахской ССР от 7 июня 1979 года // Ведомости Верховного Совета Казахской ССР, 1979. № 25.
 98. Указ Президента Республики Казахстан от 11 ноября 1996 года № 3205 «Об утверждении Положения о Центральной избирательной комиссии Республики Казахстан» // САПП Республики Казахстан. 1996 г.— № 44. — ст. 424.
 99. Закон Республики Беларусь 4 января 2014 г. № 116-З «О присоединении Республики Беларусь к Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств [Электронный ресурс] // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. 30.01.2014. № 2/2114 // Режим доступа: <http://www.pravo.by/document/?guid=12551&p0=H1140116&p1=1> (дата обращения 12.02.2020).
 100. Постановление ЦИК РК от 08.08. 2016 № 42/139 «Об утверждении Правил выдачи служебного удостоверения Центральной избирательной комиссии Республики Казахстан и его описания [Электронный ресурс] // Официальный сайт ЦИК Республика Казахстан. Режим доступа: <http://www.election.gov.kz/rus/news/acts/index.php? ID=3352>(дата обращения 16.03.2018).
 101. Распоряжению Председателя ЦИК РК от 16.11. 2016 № 48 [Электронный ресурс] // Официальный сайт ЦИК РК Режим доступа: <http://www.election.gov.kz/rus/o-tsik-rk/vakansii.php> (дата обращения 16.03.2018).
 102. Конституция (Основной Закон) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики (принята V Всероссийским съездом Советов 10.07.1918) // СУ РСФСР. 1918. № 51. ст. 582.
 103. Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик (утв. Постановлением Чрезвычайного VIII Съезда Советов СССР от 05.12.1936) // Известия ЦИК СССР и ВЦИК. № 283. 06.12.1936

104. Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик (принята Верховным Советом СССР 07.10.1977) // Ведомости ВС СССР. 1977. № 41. ст. 617.
105. Договор об образовании Союза Советских Социалистических Республик (принят на I Съезде Советов СССР 30.12.1922) // Съезды Советов в документах. 1917–1936. т. III, 1960, с. 18.
106. Конституция (Основной закон) Казахской Советской Социалистической Республики (принята на внеочеред. седьмой сессии Верховного Совета КазССР девятого созыва 20 апр. 1978 г.) // Алма-Ата. Казахстан, 1978. 62 с.
107. Конституция (Основной закон) Белорусской Советской Социалистической Республики // Собрание законов, указов Президиума Верховного Совета Белорусской ССР, постановлений Совета Министров Белорусской ССР. 1978. № 11. Ст. 213 (далее — СЗ БССР).
108. Постановление ЦИК СССР от 09.07.1937 «Об утверждении «Положения о выборах в Верховный Совет СССР» // Известия ЦИК СССР и ВЦИК.— 1937.— № 160.
109. Закон Верховного Совета СССР от 06.07.1978 № 7772-IX «О выборах в Верховный Совет СССР» // Ведомости Верховного Совета СССР.— 1978.— № 28. — ст. 441.
110. Закон СССР от 1 декабря 1988 года «О выборах народных депутатов СССР» // Ведомости ВС СССР.— 1988.— № 49. — ст. 729.
111. Закон РСФСР от 27.10.1989 «О выборах народных депутатов РСФСР» // Ведомости Верховного Совета РСФСР.— 1989.— № 44 — ст. 1305.
112. Закон «Об учреждении поста Президента» // Ведомости Верховного Совета Казахской ССР. 1990. № 18. С. 190.
113. Закон РСФСР от 25.12.1991 № 2094-1 «Об изменении наименования государства Российская Советская Федеративная Социалистическая Республика» // Ведомости Съезда НД РСФСР и ВС РСФСР № 2, 09.01.1992, ст. 62.
114. Указ Президиума ВС СССР от 29.03.1962 «О признании утратившими силу неопубликованных законодательных актов СССР по вопросам выборов в Советы депутатов трудящихся» [Электронный ресурс] // СПС «Консультант Плюс». Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc>

- &base=ESU&n=17148#041504393299605336 (дата обращения 25.01.2020).
115. Постановление Президиума ВС РСФСР от 19.04.1991 «Об организационных мерах по обеспечению проведения выборов Президента РСФСР 12 июня 1991 года» // Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР. 1991. № 17. ст. 516.
 116. Об утверждении положения «О выборах в Верховный Совет Белорусской ССР»: указ Президиума Верховного Совета Белорусской ССР, 26 ноября 1946 г. // Совет. Белоруссия. –1946.— 30 нояб. — С. 1.
 117. Постановление Верховного Совета Республики Казахстан от 09.12. 1993 «О введении в действие Кодекса о выборах в Республике Казахстан» // Ведомости Верховного Совета Республики Казахстан. –1993.— № 23–24. — ст. 510.
 118. Постановление Центральной избирательной комиссии Республики Казахстан от 24.05.2018 № 7/184 «Об утверждении Положения об Экспертно-методическом совете при Центральной избирательной комиссии Республики Казахстан» // Эталонный контрольный банк НПА РК в электронном виде, 28.09.2018.
 119. Постановление Центральной избирательной комиссии Республики Казахстан от 18 августа 2004 года № 128/164. Правила о порядке использования электронной избирательной системы в части не регламентированной Конституционным законом Республики Казахстан «О выборах в Республике Казахстан» [Электронный источник] // Режим доступа: <http://www.election.kz/docs/pravila-rus.doc> (дата обращения: 24.03.2016).
 120. Закон Белорусской ССР от 27.10. 1989 г. № 2919-ХІ «О выборах народных депутатов Белорусской ССР» // Собрание законодательства БССР.— 1989.— № 31. — ст. 316.
 121. Постановления и выписки из постановлений ЦК КП(б)Б. 1929–1930 гг. // Государственный архив общественных объединений Гомельской области. — Ф. 265. — Оп. 4а. Д. 163
 122. Положение о выборах в Учредительное собрание. //Российское законодательство X–XX веков. В 9 томах. Т. 9. — М.: Юридическая литература, 1994. 352 с.

123. Декрет Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета и Совета Народных Комиссаров от 26.08.1920 № 359 «Об образовании Автономной Киргизской Социалистической Советской Республики» // Собрание узаконений и распоряжений правительства за 1920 г. Управление делами Совнаркома СССР М. 1943. стр. 529–531.
124. О работе участковых избирательных комиссий по подготовке и проведению выборов в Верховный Совет Казахской ССР [Текст]: Инструктивное письмо Центральной избирательной комиссии по выборам в Верховный Совет Казах. ССР. — Алма-Ата: КазОГИЗ, 1947.
125. О работе участковых избирательных комиссий по подготовке и проведению выборов в Верховный Совет Казахской ССР одиннадцатого созыва / Центральной избирательной комиссии по выборам в Верховный Совет Казахской ССР. — Алма-Ата: Казахстан. 1984. С. 16.
126. Положение о выборах в Верховный Совет СССР // Новгородская правда. 16 октября 1945 г. № 154.

Литература

1. Авакьян С. А. Конституционный лексикон: государственно-правовой терминологический словарь // М.: Юстицинформ, 2015. 640 с.
2. Авакьян С. А. Конституционное право России. Учебный курс: Учеб. пособие: В 2 т. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Норма; ИН-ФРА-М, 2013. 449 с.
3. Австрийская Республика. Конституция и законодательные акты / пер. с нем.; сост.: Морщакова Т. Г.; редкол.: Барабашев Г. В., Жидков О. А., Ильинский И. П. (под ред., вступ. ст.), Калямин Г. П., Страшун Б. А., Туманов В. А., Чиркин В. Е. М.: Прогресс, 1985. 429 с.
4. Автономов А. С. Избирательная власть. М.: Права человека, 2002.— 88 с.
5. Административное право Республики Казахстан: Часть особенная: Учебник для юридических вузов. Алматы: Жет-жаргы, 1997.— 272 с.

6. Административное право России. Особенная часть: Учебник / Под ред. С. А. Старостина. М., ИНФРА-М. 2012.— 506 с.
7. Административный процесс Российской Федерации: Учебник / Отв. Ред. Л. Л. Попов. М.: Оригинал-макет, 2017.— 352 с.
8. Алебастрова И. А. Оппозиция: политическая тень как средство от политического мрака // Сравнительное конституционное обозрение, 2011. № 1. С. 63–66.
9. Александр Кинёв принял участие в Форуме общественных наблюдателей в Ярославле [Электронный ресурс] // Официальный сайт ЦИК России в сети Интернет. Режим доступа: <http://www.cikrf.ru/news/cec/23257/> (дата обращения 03.01.2020).
10. Алексеев С. С. Теория права: Учебник. М.: Бек, 1995.— 320 с.
11. Алехин А.П., Кармолицкий А.А., Козлов Ю. М. Административное право Российской Федерации: Учебник. М.: Зерцало-М., 2003.— 608 с.
12. Алехина И. С. Система избирательных комиссий в Российской Федерации // Управленческое консультирование. 2014. № 4 (64).
13. Альфер С. А. Избирательное право Республики Беларусь: Пособие для студентов вузов Минск: Тесей, 2010.— 344 с.
14. Альфер С. А. Правовое регулирование формирования и деятельности избирательных комиссий в Республике Беларусь // Сравнительное конституционное обозрение. 2009. № 3. С. 128–147.
15. Амиров М. Г. Суверенитет и территориальная целостность России как конституционно-правовые принципы. Дисс. ... канд. юрид. наук. Махачкала, 2004. 151 с.
16. Андреев Ю. Н. Участие государства в гражданско-правовых отношениях. СПб., 2005. С. 27–28.
17. Андриченко Л.В., Юртаева Е. А. Конституционные основы российского федерализма // Журнал российского права. 2013. № 6. С. 5–16.
18. Андрюхина Э. П. Правовое обеспечение государственного управления и исполнительная власть / Под общ. ред. С. А. Старостина. М.: Проспект, 2017.— 335 с.
19. Арановский К.В., Князев С. Д. Процедурная сторона правовой государственности в замечаниях с уклоном в антропологию // Правоприменение. 2018. Т. 2 № 1. С. 5–16.

20. Арановский К.В., Шишкина О.Е. О конституционных основаниях запрета негативной предвыборной агитации // Российский юридический журнал. 2009. № 6. С. 43–51.
21. Аркадий Лобарев. «Единая Россия» установила антирекорд. Итоги голосования в сентябре 2019 года. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Комитета гражданских инициатив в сети Интернет. Режим доступа: <https://komitetgi.ru/analytics/4134/> (дата обращения 10.01.2020).
22. Артемова О. В. Центральная избирательная комиссия Российской Федерации: государственный орган или орган государственной власти // Вестник Челябинского государственного университета. 2013. № 5 (296). С. 5–8.
23. Артемова О. Е. Конституционно-правовой статус центральных избирательных органов стран средней Азии — участниц СНГ // Юридическая наука. 2017. № 3. С. 85–88.
24. Артемова О. Е. Конституционно-правовой статус Центральной комиссии Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов // Электронный научный журнал «Наука. Общество. Государство». — 2017. — Т. 5, № 1 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://esj.pnzgu.ru>.
25. Баглай М. В. Конституционное право Российской Федерации: Учебник для вузов М., 2002.— 784 с.
26. Баглай М. В. Конституционное право Российской Федерации: учебник. М.: Юр.Норма, НИЦ ИНФРА-М, 2015. 768 с.
27. Бакушев В. В. Эволюция института «избирательные комиссии» в российских условиях // Право и современные государства. 2019. № 3. С. 12–25.
28. Бандикян М. Д. Проблемы нормативного закрепления и реализации специального конституционно-правового статуса избирателя в РФ // Наука. Общество. Государство. 2017. № 4 (20). С. 43–50.
29. Баньковский А. Е. Конституционные принципы единства и субсидиарности в организации государственной власти в Российской Федерации: монография. Барнаул: БЮИ МВД России, 2016. 160 с.
30. Барихин А. Б. Большая юридическая энциклопедия (Серия «Профессиональные справочники и энциклопедии») — М.: Книжный мир, 2010.— 960 с.

31. Батиев Л. В. Учение Ш. Л. Монтескьё «О духе законов» // Юридический вестник Ростовского государственного экономического университета. 2005. Т. 1. № 33. С. 11–18.
32. Бахрах Д. Н. Административное право: Учебник для вузов. 3-е изд., пересмотр, и доп. М.: Норма, 2007. 816 с.
33. Бекашев К. А. Международное публичное право: Учебник. М. 2005.— 784 с.
34. Белоновский В. Н. Судьбы электоральной культуры России в свете октябрьских событий 1917 года. // Российское государственное ведение. 2017. № 4. С. 5–13.
35. Белоновский В. Н. Избирательное право. Особенная часть: учебное пособие. Москва: Евразийский открытый институт, 2011. 488 с
36. Биктагиров Р. Ф. Субъект избирательного права Российской Федерации: конституционно-правовое исследование: автореф. дис. ... докт. юрид. наук. М., 2010. 50 с.
37. Бобылев А. И. Правотворчество и правотворческий процесс // Право и государство: теория и практика. 2006. № 6. С. 4–14.
38. Богданов С.В., Орлов В. Н. За фасадом перестройки в СССР: власть, хозяйственная преступность, общество // Известия Алтайского государственного университета. 2009. № 44. С. 27–31.
39. Борисенко В.И., Чернышёва Е. Н. Независимые федеральные органы государственной власти России // Социально-гуманитарные знания. 2015. № 8. С. 207–218.
40. Борисов И. Б. На пути к электронной демократии. Цифровые технологии в системе демократического воспроизводства властных институтов // Избирательное законодательство и практика. № 3. 2019. С. 3–10.
41. Босова Е. Н. Избирательный кодекс или Кодекс народного голосования? // Конституционное или муниципальное право. 2020. № 5. С. 37–40.
42. Бошно С. В. Правоведение: Учебное пособие для неюридических вузов. М.: Право и закон, 2002.— 416 с.
43. Бошно С. В. Современное развитие теории и практики кодифицированных актов. Ч. 2 // Современное право. 2004. № 1. С. 43–48.
44. Брагинский М.И., Витрянский В. В. Договорное право: Общие положения 3-е изд., Кн. 1 Москва. Статут. 2001. 848 с.

45. Бредихин А. Л. Федеративная система Российской Федерации: Учебное пособие. М.: Консультант Плюс, 2012.— 49 с.
46. Бродберри Ст., О'Рурк К. Кембриджская экономическая история Европы Нового и Новейшего времени. Том 2. 1870 — наши дни. М.: Изд-во Института Гайдара, 2013. 616 с.
47. Будаев А. М. Реализация принципа народовластия в Российской Федерации: проблемы теории и практики // Труды института государства и права РАН. 2011. № 5. С. 15–36.
48. Буравченко И. Л. Конституционно-правовой статус избирателя в Российской Федерации: Автореф. дисс. канд. юр.наук. — М., 2010. 26 с.
49. Бусыгина И.М., Тукебаева Э. Федерализм или унитаризм как стратегический выбор и его последствия (сравнительный анализ России и Казахстана) // Сравнительная политика. 2015. Т. 6. № 1. С. 101–110.
50. Вайшнарович Г.В. К вопросу об избирательных кодексах субъектов федерации // Евразийская адвокатура. Вып.1(20).2016. С. 95–100.
51. Варлен М. В. О возрастающей роли парламентской дипломатии в многополярном мире // Lex russica.— 2019.— № 7. — С. 54–65.
52. Варлен М. В. Особенности правового регулирования участия политических партий в региональных и муниципальных выборах в России и зарубежных странах // Lex russica. 2016. № 3. С. 35–44.
53. Васильева Е. И. Нормативно-правовые основы ГАС «Выборы» // Российское право: образование, практика, наука. 2009. № 4 (57). С. 43–44.
54. Василевич Г. А. Конституция Республики Беларусь (научно-практический комментарий). — Минск: Право и экономика, 2006.— 488 с.
55. Васютин Ю. С. Защита прав человека под эгидой омбудсмена: исторический опыт и современная практика / Ю. С. Васютин // Среднерусский вестник общественных наук. 2009. № 4. С. 137–144.
56. В ГД рассмотрят данные ЦИК РФ и Роскомнадзора об иностранном вмешательстве в выборы в России [Электронный ресурс] // Официальный сайт Государственной Думы Федерального со-

- брания Российской Федерации в сети Интернет. Режим доступа: <http://duma.gov.ru/news/46163/> (дата обращения 16.05.2020).
57. Веденеев Ю. А. Гражданская правовая культура и избирательное право в контексте международных избирательных стандартов // *Lex Russica*. 2012. № 2. С. 53–61.
 58. Верзилина И.Г. К вопросу о содержании понятия «избирательная комиссия». // *Актуальные проблемы российского права*.— 2014.— № 9. — С. 1856–1859.
 59. Вешняков А.А. ООН и международные избирательные стандарты: некоторые аспекты становления и развития // *Журнал российского права*, 2005.— № 10. — С. 03–15.
 60. Взаимодействие с экспертами. Консультативная площадка [Электронный ресурс] // Официальный сайт Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. Режим доступа: <http://www.cikrf.ru/activity/konsultant/> (дата обращения 20.05.2020).
 61. Взаимодействие ЦИК России с корпусом наблюдателей «За чистые выборы» // *Журнал о выборах*. 2013. № 1. С. 35–38.
 62. Владимирский-Буданов М. Ф. Обзор истории русского права. М.: Издательский дом «Территория будущего», 2005. 800 с.
 63. Винокуров В. А. Государственное право Российской Федерации. Курс лекций в конспективном изложении: учебное пособие. — СПб.: Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России, 2017.— 460 с.
 64. Водарский Я. Е. Екатерина II: от французской философии к российской реальности // *Реформы и реформаторы в истории России*. Сборник статей. М., 1996. С. 53.
 65. Волков С. В. Почему РФ — ещё не Россия. Невостребованное наследие империи.— 1-е. — Москва: Вече, 2010.— 352.
 66. Волков С. В. Советский истеблишмент // *Русский исторический журнал*. 2001. № 1–4. С. 237–358.
 67. Вольский, В. И. Процедуры голосования в малых группах с древнейших времен до начала XX века. Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики». М.: Издательский дом Высшей школы экономики, 2014.— 76 с.
 68. Воробьев, Н. И. Избирательное право Российской Федерации: учебное пособие. Москва: Дашков и К, Ай Пи Эр Медиа, 2018. 287 с.

69. В. Пономарев отчитался о своей работе в качестве полномочного представителя СФ в Центральной избирательной комиссии за 2019 год [Электронный ресурс] // Официальный сайт Совета Федерации Федерального собрания Российской Федерации в сети Интернет. Режим доступа: <http://council.gov.ru/events/news/112937/?hl=%D0%A6%D0%98%D0%9A%20%D0%A0%D0%BE%D1%81%D1%81%D0%B8%D0%B8> (дата обращения 16.05.2020).
70. Встреча с Послом Индии в Российской Федерации Панкаджем Сараном. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. — Режим доступа: <http://cikrf.ru/news/cec/2017/01/19/02.html> (дата обращения 19.03.2018).
71. Встреча с Председателем Центризбиркома Эллой Памфиловой // Официальный сайт Президента Российской Федерации в сети Интернет Интернет [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/59719> (дата обращения 11.05.2020).
72. Вся система общественных палат сосредоточилась на обучении наблюдателей. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Общественной палаты Российской Федерации в сети Интернет. Режим доступа: <https://www.oprf.ru/press/news/2617/newsitem/53267> (дата обращения 01.05.2020).
73. В ЦИК России отметили особенности выборов в Таджикистане. [Электронный ресурс] // Официальный сайт информационного агентства ТАСС в сети Интернет Режим доступа: <https://tass.ru/politika/7875457> (дата обращения 23.04.2020).
74. Выборы: правовые основы, избирательные технологии: научно-правовое и практическое пособие / Отв. ред. С. А. Альфер. Минск: Тесей, 2000. 304 с.
75. Выборы-2016. Хроника событий // Бюллетень Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации. 2016. № 1. С. 127–130.
76. Высочайший манифест от 17 октября 1905 года «Об усовершенствовании государственного порядка» был создан законодательный и представительный орган — Государственная Дума Российской Империи. // Полное собрание законов Российской империи. Собрание 3-е. СПб., 1908. Т. 25. № 26803

77. Высшее юридическое образование: зарождение. концептуальных начал в Древнем мире и формирование западноевропейской традиции. Коровяковский Д.Г. М.: Юркомпани, 2014.— 156 с.
78. Вышинский А. Я. Избирательный закон СССР: (в вопросах и ответах). — М.: Госполитиздат, 1950.— 47 с.
79. Гарифуллина А.Р. О субъектах избирательного права // Ученые записки Казанского филиала «Российского государственного университета правосудия». 2019.Т. 15. С. 65–69.
80. Гельвеций К. А. О человеке. Сочинения: в 2-х томах. Т. 2. М.: Мысль, 1973.— 687 с.
81. Герасимова В. А. Инструменты и ресурсы «мягкой силы» России на пространстве СНГ // Постсоветские исследования. Т. 1. № 6 (2018). С. 574–582.
82. Глава ЦИК РФ Элла Памфилова провела встречу с послом республики Узбекистан в России Бахромом Ашрафхановым. [Электронный ресурс] // Электронный журнал «Sputnik». — Режим доступа: <http://ru.sputniknews-uz.com/world/20161004/3834017.html> (дата обращения 21.04.2018).
83. Гойхбарг А. Г. Пролетариат и право: сборник статей. М., 1919. 112 с.
84. Голубцов В. Г. Система и правовой статус органов, выступающих от имени государства в частноправовых отношениях в законодательстве зарубежных стран // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2013. № 4. С. 147–154.
85. Горбачева Н.Г. и Корниенко С. И. Власть и выборы в земское самоуправление во второй половине XIX века // Власть. 2008. № 12. С. 99–104.
86. Государственная служба в Российской Федерации: Учебник для магистров / А. А. Демин. 8-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2013. 425 с.
87. Гришин Н. В. История возникновения избирательных комиссий // Полития: Анализ. Хроника. Прогноз (Журнал политической философии и социологии политики). 2018. № 2 (89).
88. Гуманизм, демократия, творчество как матрицы идентификации: монография / А. Ф. Поломошнов, П. А. Поломошнов-Персиановский: Донской ГАУ, 2019.— 225 с.

-
89. Давыдов Д. А. Интернет-голосование как электоральная политическая технология // Вестник Пермск. ун-та. 2010. № 1 (9). С. 59–63.
 90. Дамаскин О.В., Сеченова Р.Р. Правосознание избирателей и его роль в обеспечении законности // Современное право.— 2004.— № 1. — С. 16–21.
 91. Деккерт, Д. В. Актуальные проблемы развития института Уполномоченного по правам студентов в Российской Федерации // Вестник Уральского института экономики, управления и права.— 2015.— № 4 (33). — С. 35–39.
 92. Демичев Д. М. Конституционное право: Учебник. Минск, 2012.— 418 с.
 93. Денисенко В.В., Пугиев Г. Л. Административная ответственность избирательных комиссий // Юристь-Правоведь. 2009. № 6. С. 9–12.
 94. Дерюгина Т.В., Зайцев А. О. Нравственность и право, как основы правового воспитания и правомерного осуществления субъективных гражданских прав // Вестник ВолГУ. — Серия 5: Юриспруденция.— 2017.— № 1. С. 28–33.
 95. Дерябина Е. М. Соотношение сравнительного метода и сравнительного правоведения // Вестник алтайской академии экономики и права. 2015. № 3. С. 63–65.
 96. Димитров Н. Н. Особенности рецепции римского права в современном Российском законодательстве // Ученые записки Санкт-Петербургского имени В. Б. Бобкова филиала Российской таможенной академии. 2009. № 2 (34). С. 202–206.
 97. Диноршоев А.М., Саидов И. И. Личные и политические права в системе прав человека в Республике Таджикистан. — Душанбе, 2015.— 318 с.
 98. Дмитриев Ю.А., Израелян В. Б. Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации: Учебник для вузов / Ответственный редактор А. А. Вешняков. М.: Норма, 2003.— 816 с.
 99. Дмитриев Ю.А., Полянский И.А., Трофимов Е. В. Административное право Российской Федерации: Учебник для юридических вузов. Ростов На Дону: Феникс, 2008.— 900 с.
 100. Добровольский П. Е. Независимость избирательных комиссий муниципальных образований: методика сравнительно-пра-

- вового исследования // Проблемы экономики и юридической практики. 2008. № 4. С. 176–181.
101. Доклад Уполномоченного по права человека в Российской Федерации за 2015 год // Российская газета. 2016. № 61. С. 34–56.
 102. Евстратова Ю. А. Конституционное право Российской Федерации: словарь для курсантов и офицеров войск национальной гвардии Российской Федерации / Ю. А. Евстратова. — СПб.: Санкт-Петербургский военный институт Войск национальной гвардии Российской Федерации; Белгород: ООО «ЭПИЦЕНТР», 2017.— 108 с.
 103. Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод от 04.11.1950 г. и дополнительные Протоколы к ней / Права человека: сборник международных документов. — М.: Юридическая литература, 1990.
 104. Егорова А.Г. К вопросу об объекте правового заимствования // Вестник Полоцкого государственного университета. Серия D: Экономические и юридические науки. 2015. № 5. С. 174–177.
 105. Егоров С. Н. Международные избирательные стандарты: понятие, форма закрепления, значение для России // Вестник РУДН. Серия: Юридические науки. 2011. № 4. С. 19–26.
 106. Елин В. М. Уголовно-правовая защита информации в ГАС «Выборы» как развитие положений доктрины информационной безопасности // Правовые вопросы связи. 2009. № 2. С. 17–21.
 107. Еременко А. С. К вопросу об учреждении института отраслевых (специализированных) уполномоченных по правам человека. // Известия РГПУ им. А. И. Герцена. 2008. № 74–1. С. 175–179.
 108. Ермошин П. Ю. Административные договоры с участием Центральной избирательной комиссии Российской Федерации // Евразийский Научный Журнал. 2016. № 12. С. 28–29.
 109. Ермошин П. Ю. Гражданство как избирательный ценз // Вопросы российского и международного права. 2019. Том 9. № 7А. С. 67–71
 110. Ермошина Л. М. Система избирательных комиссий в Республике Беларусь: становление и развитие. г. Минск: Юстиция Беларуси. 2005. № 11. С. 11–13.

111. Ежов Ю. А. Контрольная функция российского государства: системно-институциональный аспект // Вестник Мурманского государственного технического университета. 2001. Т. 4. № 1. С. 149–157.
112. Жеребцов А. Н. Сущность административной процедуры и ее место в системе административного процесса//Административно-правовое регулирование правоохранительной деятельности: теория и практика: материалы IV Всерос. науч.-практ. конф., 29 мая 2015 г. Краснодар, 2015. С. 36–43.
113. Жилияев А. В. Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации: учебное пособие. — Омск: Омская академия МВД России, 2016.— 89 с.
114. Журавлёв В. П., Фортунатов В. В. Избирательная система и выборы в РСФСР в 1937–1987 годах // Журнал о выборах / ЦИК России. 2014. № 1. С. 39–49.
115. Зайковский В. Н. Конституционное право Российской Федерации: курс лекций для студентов, обучающихся по направлению подготовки 38.03.04 «Государственное и муниципальное управление». В 2-х частях. Часть II /В. Н. Зайковский.— 2-е изд., испр. и доп. — Тверь: Тверской филиал РАНХиГС, 2017.— 337 с., Воронеж, 2017.
116. Зайонц А. А. Избирательное законодательство Чили//Латинская Америка. — М., 2003.— № 4. — С. 37–43.
117. Занько Э. Н. Выборы как основополагающий конституционно-правовой институт // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. 2013. № 7–2. С. 265–270.
118. Затонский В. А. Предвыборная агитация и свободное волеизъявление граждан — основа эффективности российского избирательного процесса (политико-правовой аспект) // Избирательное право. 2006. № 1. С. 10–17.
119. Заявление глав государств Республики Беларусь, РСФСР, Украины «Об образовании Содружества Независимых Государств» (Подписано в г. Минске 08.12.1991) // Содружество (информационный вестник СНГ) № 1. 1992.
120. Зимненко Б. Л. Международное право и правовая система Российской Федерации. Общая часть: Курс лекций. М.: Статут. 2010.— 414 с.

121. Зипунникова Н. Н. Юридическое образование и наука в императорской России // Вестник Удмуртского университета. 2007. № 6. С. 167–178.
122. Зорькин В.Д. Право против хаоса. М.: Редакция «Российской газеты», 2016. Вып. 13.— 176 с.
123. Зуйков В. В. Психологические основы абсентеизма // Сб. конф. НИЦ Социосфера.— 2013. — Вып. 33. — С. 74–82.
124. Иванов Д. С. Идея о разделении властей: взгляд Джона Локка // Мир современной науки. 2018. № 2 (48). С. 65–67.
125. Иванов Г. И. Национальная идея России: системный подход. М.: Перо. 2018. 168 с.
126. Ивановский З. В. Латинская Америка: электоральное законодательство и властные структуры: справочник /З. В. Ивановский. Институт Латинской Америки РАН. — М.: ИЛА РАН, 2014.— 126 с.
127. Иванчик Н.В., Грязнов Д. Г. Особенности правового статуса избирателя как основного субъекта избирательного процесса // Социально-экономические исследования, гуманитарные науки и юриспруденция: теория и практика: сборник материалов XIV Международной научно-практической конференции. Новосибирск: ЦРНС, 2017. С. 129–132.
128. Ивашевская Ж. В. Избирательное право Республики Казахстан: Учебно-методическое пособие. Петропавловск. СКГУ. 2005.— 90 с.
129. Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации: Учебник для вузов / Отв. редактор А. В. Иванченко М.: Норма, 1999.— 856 с.
130. Избирательное право и процесс в России: Учебное пособие / Под ред. И. А. Алексева, Д. С. Белявского, А. А. Свистунова. Москва: Проспект, 2015. 216 с.
131. Избирательное право Российской Федерации: Учебник для магистров / Под ред. И. В. Захарова, А. Н. Кокотова. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2014.— 444 с.
132. Избирательный кодекс примут весной. [Электронный ресурс] // Официальный сайт газеты «Известия». — Режим доступа: <http://izvestia.ru/news/647136> (дата обращения 08.06.2017).
133. Иманалиева Б. Роль института международного наблюдения в реализации международных избирательных стандартов в Кыр-

- гызской Республике // Центральная Азия и Кавказ. 2014. Т. 17. № 1. С. 118–134.
134. Институт выборов в истории России. Источники, свидетельства современников. Взгляды исследователей XIX — начала XX вв. / Авторы-составители: Ю. А. Веденеев, И. В. Зайцев, В. В. Луговой / Под общей редакцией кандидата юридических наук Вешнякова А.А. М.: Норма. 2001.— 784 с.
135. Иналкаева, К. С. Актуальные проблемы избирательного права Российской Федерации: монография // Саратов: Вузовское образование, 2020. 184 с.
136. Информационное агентство «Интерфакс»: Итоги голосования на выборах президента отменены на семи участках. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Интерфакс в сети Интернет. Режим доступа: <http://www.interfax.ru/russia/604233> (дата обращения: 20.04.2018).
137. Ионина С. М. Деятельность избирательных комиссий по защите прав граждан в Российской Федерации // Вестник Гуманитарного университета. 2016. № 3. С. 28–39.
138. История Казахстана. Документы и материалы (1917–2012) / Под ред. Джапарова Б. А. Астана: ТОО «Шанырак Медиа», 2017.— 320 с.
139. История парламентаризма в Казахстане. Справ. материалы / Ильясова Г.Т., Масатова Б., Жумашов Е. — Астана: Школа политического менеджмента, 2016. 29 с.
140. История России на рубеже веков. 1894–1922 гг.: Учебное пособие / изд. 2-е, испр., доп. и перераб. М.: Издательство Ипполитова, 2017.— 426 с.
141. История Центральной избирательной комиссии РК [Электронный ресурс] // Официальный сайт ЦИК Республика Казахстан. — Режим доступа: <https://www.election.gov.kz/rus/o-tsik-rk/istoriya-tsik-rk.php> (дата обращения 26.04.2019)
142. Кабрияк Р. Кодификации. Пер. с фр. Л. В. Головка. М.: Статут, 2007. 474 с.
143. Кабышев С.В., Ермаков А. Д. Конституционные цели политических партий современной России. — М.: Издательский дом «Городец», 2015. 134 с.
144. Казановская Ю. А. Современные проблемы регламентации и применения международных избирательных стандартов // Из-

- вестия Юго-Западного государственного университета. Серия История и право. 2017. № 1 (22). С. 21–26.
145. Каматова Д. М. Об условиях формирования сильного государства в политико-правовом учении Жан-Жака Руссо // Право и государство. 2016. № 2 (71). С. 42–45.
146. Карлина Т. Д. Общественные объединения как субъекты права законодательной инициативы // Научный вестник Моск. гос. техн. ун-та гражданской авиации. 2015. № 216. С. 47–51.
147. Карпов, А. О. Будущее образования // Общественные науки и современность. — 2018. — № 5. — С. 115–122.
148. Кириллов В. Ф. Конституционное право Российской Федерации: Учебное пособие. 3-е изд., перераб. и доп. Тюмень: Издательство Тюменского государственного университета, 2008. — 348 с.
149. Киселев В. О. Доверие к политическим институтам в России: опыт социологического мониторинга // Мониторинг общественного мнения. 2014. Декабрь. № 6 (124). С. 51–64.
150. Кодекс вождей и политиков всех времен и народов. И. Н. Кузнецов // Ростов-на-Дону. Феникс. 2008. 443 с.
151. Колобова Т. В. Конституционная обязанность государства по развитию института Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации // Правовая наука и реформа юридического образования. 2011. № 1. С. 6–12
152. Колюшин, Е. И. Актуальные проблемы избирательного права России: учеб. Пособие. — М.: Проспект, 2019.— 224 с.
153. Комарова В. В. Наполнение и видовое многообразие правовой категории «Конституционные ценности» (конституционно-правовой аспект) // Успехи современного естествознания. 2015. № 1–8. С. 1385–1387.
154. Корф С. А. Гражданская свобода // Юридические записки. Ярославль. 1913. 26 с.
155. Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств: Документы и материалы / Отв. ред. доктор юридических наук, заслуженный юрист Российской Федерации В. И. Лысенко. — М.: РЦОИТ, 2008.— 528 с.
156. Корпус «За чистые выборы» направит 50 наблюдателей на участки в Москве [Электронный ресурс]// Официальный

сайт газеты «Известия» в сети Интернет. Режим доступа: <https://iz.ru/919066/2019-09-07/korpus-za-chistye-vybory-napravit-50-nabliudatelei-na-uchastki-v-moskve> (дата обращения: 20.12.2019).

157. Костина, К. А. Правовой нигилизм как черта российской правовой культуры // Вестник Тамбовского университета. Серия «Гуманитарные науки». — 2012. — № 10 (114). — С. 333–340.
158. Кравченко О. В. Правовое воспитание несовершеннолетних: научные подходы к пониманию сущности // Юридическая наука: история и современность. — 2019. — № 2. — С. 162–173.
159. Красильников Т. С. Административный договор в сфере образования: дис. канд. юрид. наук: 12.00.14. Москва. 2003. — 196 с.
160. Красинский В. В. Правовая природа актов избирательных комиссий в Российской Федерации // Современное право. 2009. № 11. С. 22–26.
161. Краснов М. А. Избиратель как должность // Сравнительное конституционное обозрение. 2017. № 4. С. 13–29.
162. Краснов Ю. К. Тупики и перспективы модернизации российской государственности // Экономика. Финансы. Право. 2012. № 1(02). С. 10–17.
163. Крицкая А.И. Е-Выборы в России 2019 года: «за» и «против» // Молодежь и выборы: материалы VIII межрегионального форума / отв. ред. Ю. В. Игошина. Киров, 2019. С. 40–46.
164. Красинский В. В. Правовая природа актов избирательных комиссий в Российской Федерации // Современное право. 2009. № 11. С. 22–26.
165. Крутских В. Е., Сухарева А. Я. Большой юридический словарь. М.: Инфра-М. 2003. — 858 с.
166. Крих А. А. Социальные репрезентации населения в контексте переселенческой политики в Сибири в позднимперский период // Известия Иркутского государственного университета. Серия: Политология. Религиоведение. 2014. Т. 10. С. 195–205.
167. Крымкин В. В. Правотворчество в Российской Федерации: проблемы и пути решения // Современное право. 2011. № 7. С. 155–156.
168. Кувырченков Н.С. К истории возникновения института безальтернативных выборов в СССР // История государства и права. 2020. № 3. С. 23–25.

169. Кудрякова Д. В. Формирование и организация деятельности избирательных комиссий советского периода 1936–1988 гг. // Общество и право. 2012. № 4 (41). С. 58–60.
170. Кузнецова А. В. Причины абсентеизма в политике // Символ науки. 2016. № 11–4 (23). С. 196–198.
171. Кулаженкова, Н. В. Уполномоченный по правам ребенка в РФ: содержание деятельности // Аспирантский вестник Поволжья.— 2010.— № 1–2. — С. 142–148.
172. Курдюков П.М., Истоминов Е.В. К вопросу о проведении первых выборов в Государственную думу в начале XX века и их значении в истории российского избирательного права // Юристъ правовед. 2009. № 3. С. 79–82.
173. Курьянович А. В. Выборы в Верховный совет СССР 1937 г. как легитимация советского общественно-политического режима (на примере Белорусской ССР) // Вестник Самарского университета. История, педагогика, филология. 2016. № 1. С. 46–53.
174. Курьянович А. В. Выборы в Верховный Совет Белорусской ССР: ход и итоги. // Вестник Барановичского Государственного Университета. Серия: Исторические науки и археология, экономические науки, юридические науки. 2014. № 2. С. 47–52.
175. Кутафин О. Е. Избранные труды / Сост. В. В. Комарова. М.: Проспект, 2016. — 368 с.
176. Кучин А. С. Субъекты избирательного права и субъекты избирательного процесса: проблемы теории // Правовые проблемы укрепления российской государственности: сборник статей / Под ред. М. М. Журавлева, А. М. Барнашова, В. М. Зуева. Томск, 2010. С. 76–77.
177. Ленин В. И. Государство и революция: Учение марксизма о государстве и задачи пролетариата в революции / Ленин В. И. Полное собрание сочинений. Т. 33. — М.: Издательство политической литературы, 1974. 433 с.
178. Лесин А. В. Структура конституционного (уставного) законодательства субъектов Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2010. № 2. С. 19–25.
179. Лихачев В. Н. Центризбирком России: международный ракурс и ресурс // Международная жизнь. 2016. № 6. С. 71–87.

-
180. Любимов А. П. Правовые институты демократии России и стран Европы. Выборы, лоббизм и парламентаризм. М.: Издание Института Европы, 1999, 58 с.
 181. Мазурин А. А. Конституционное право зарубежных стран: Учебное пособие. Рязань: ИП Коняхин А.В. (Book Jet), 2019–102 с.
 182. Майя Гришина приняла участие в сессии Генеральной Ассамблеи Ассоциации организаторов выборов стран Европы. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Центральной избирательной комиссии Российской Федерации в информационно-коммуникационной сети Интернет. Режим доступа: <http://www.cikrf.ru/news/cec/44597/> (дата обращения 09.04.2020).
 183. Макаров А.В., Нестерова Т. Ю. Избирательная комиссия как субъект законодательной инициативы по законодательству субъектов Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. 2015. № 5. С. 7–11.
 184. Макарецв А. А. Избирательные комиссии как органы управления избирательным процессом: политико-правовые аспекты. Современное право. 2014. № 11. С. 26–31.
 185. Мартышин О. В. Идеология и формирование новой политической и правовой культуры в Российской Федерации // Государство и право. 2010. № 9. С. 6.
 186. Матейкович М. С. Защита избирательных прав граждан в Российской Федерации. М.: МГУ, 2003.— 304 с.
 187. Мацко И. В. Кредитные организации в системе субъектов административного права // Философия социальной коммуникации. 2011. № 3(16). С. 75–83.
 188. Медведев Д. А. «Россия, вперед!» // Экономика и управление. 2009. № 9. С. 3–7.
 189. Медушевский А. Н. Великая реформа и модернизация России. Российская история. 2011. № 1. С. 3–27.
 190. Международное право. Особенная часть. Лукашук И.И. 3-е изд., перераб, и доп. М.: 2005.— 544 с.
 191. Мезин С. А. Власть и общество в России глазами Дени Дидро // История и историческая память. 2016. № 13–14. С. 59–68.
 192. Методическое пособие для наблюдателей иностранных государств, международных организаций и представителей иностранных средств массовой информации // Центральная изби-

рательная комиссия Республики Казахстан, город Нур-Султан, 2019.— 116 стр.

193. Минпросвещения России и ЦИК России проводят конкурс «Атмосфера» по вопросам избирательного права [Электронный ресурс] // Официальный сайт Минпросвещения России в сети Интернет. Режим доступа: <https://edu.gov.ru/press/743/minprosvescheniya-rossii-i-cik-rossii-provodyat-konkurs-atmosfera-po-voprosam-izbiratelno-go-prava/> Режим доступа (дата обращения 30.06.2019).
194. Минаков П. А. Публичная власть: политологический аспект. Уфа: РИЦ БашГУ, 2008.— 199 с.
195. Минникес И. В. Выборы в истории Российского государства в IX — начале XIX века. — СПб.: Юридический центр Пресс, 2010.— 538 с.
196. Минникес И. В. Источники российского избирательного права // Вестник Бурятского государственного университета. 2011. № 2. С. 205–208.
197. Миронов А. Л. Конституционно-правовые отношения как средство конституционно-правового регулирования // Вестник Московского университета МВД России. 2011. № 6. С. 112–115.
198. Миронов Н. Международные избирательные стандарты и российские выборы // Сравнительное конституционное обозрение. 2005. № 4. С. 67.
199. Михайловская И. Б. Выборы в Государственную Думу по одномандатным избирательным округам: статистические итоги и некоторые выводы // Сравнительное конституционное обозрение. 2004. № 3 (48). С. 191–194.
200. Михайлова Ю. Д. Общественно-политическая мысль Японии (60–80-е годы XIX в.) М., «Наука». Главная редакция восточной литературы. 1991–216 с
201. Морозова О. С. Обязательное голосование: мировой опыт и особенности избирательных практик // Каспийский регион: политика, экономика, культура. 2013. № 3. С. 95–10.
202. Моисеев В. В. История государственного управления в России: учебник для ВУЗов. 4 изд. испр. и доп. — Берлин. Директ-Медиа. 2018. 627 с.

-
203. Мухина Ю. В. Понятие регионального законодательного процесса. Юридический институт ИГУ // Сибирский юридический вестник. 2002. № 2. С. 23–29.
204. Мы — не иностранцы. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Российской газеты в сети Интернет. — Режим доступа: <https://rg.ru/2007/10/04/shuhno.html> (дата обращения 12.02.2020).
205. Наурузов Р. А. Сравнительно-правовой анализ конституций республик Южная Осетия и Абхазия // Законность и правопорядок в современном обществе. 2013. № 16. С. 56–58.
206. Некоторые методы вредительско-диверсионной работы троцкистско-фашистских разведчиков. — М.: Партиздат ЦК ВКП(б), 1937. (переиздана см.: Ликвидация «пятой колонны» / Л. Заковский, С. Уранов. — М.: Алгоритм: Эксмо, 2009. С. 219–259.
207. Нечаева Е. С. Структуры и социальные практики повседневности в условиях трансформации советского общества // Общество: социология, психология, педагогика. 2012. № 1. С. 57–62.
208. Новиков М. С. Понятие выборов, их значение в механизме народовластия // Пробелы в российском законодательстве. Юридический журнал. 2009. № 1. С. 33–36.
209. Нормативно-правовая база организации электорального обучения [Электронный ресурс] // Официальный сайт Центральной избирательной комиссии Республики Казахстан. Режим доступа: <https://www.election.gov.kz/rus/pilotnyu-proekt-po-elektoralnomu-obucheniyu/norm-prav-baza-elek-obuch.php> (дата обращения 10.05.2020).
210. Огнева Е. А. Избирательное право в Российской Федерации. Учебно-методическое пособие. — Брянск: Изд-во Брянского филиала РАНХиГС, 2017.— 172 с.
211. О деятельности избирательных комиссий субъектов Российской Федерации в области международного сотрудничества. [Электронный ресурс] // Официальный сайт ЦИК России. — Режим доступа: <http://www.cikrf.ru/news/relevant/2011/03/30/international.html> (дата обращения: 11.02.2018).
212. Об итогах научно-практической конференции «Избирательная система России: опыт формирования и перспективы развития». [Электронный ресурс] // Официальный сайт ЦИК России в сети

- Интернет. — Режим доступа: <http://www.cikrf.ru/news/cec/31224/> (дата обращения 28.01.2020).
213. Об итогах международного наблюдения на выборах в Узбекистане [Электронный ресурс] // Официальный сайт Центральной избирательной комиссий Российской Федерации. Режим Доступа: <http://www.cikrf.ru/news/cec/45311/> (дата обращения 20.03.2020).
 214. О движении. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Общероссийского общественного движения «Корпус «За чистые выборы» Режим доступа: <http://xn-80acclih9bqek6cvccd.xn--plai/about/> (дата обращения: 23.07.2019).
 215. Омбудсман (швед. ombudsman — представитель чьих-либо интересов) — специально избираемое (назначаемое) должностное лицо для контроля за соблюдением прав человека разного рода административными органами... В РФ аналогичный О. институт носит название уполномоченного по правам человека. // Додонов В. Н., Ермаков В. Д., Крылова М. А. и др.. Большой юридический словарь. М.: — 790 с.. 2001.
 216. О наблюдении за парламентскими выборами в Азербайджанской Республике 7 ноября 2010 года [Электронный ресурс] // Официальный сайт Центральной избирательной комиссий Российской Федерации. Режим доступа: http://www.cikrf.ru/international/publications/azer_231110.php (дата обращения 20.03.2020).
 217. Организация государственной власти в России и зарубежных странах: Учебно-методический комплекс // С. А. Авакьян, А. М. Арбузкин, И. П. Кененова и др.; рук. авт. кол, и отв. ред. С. А. Авакьян. М.: Юстицинформ, 2014.— 692 с.
 218. Осавелюк А.М. К вопросу о системе государственных органов России // Право и государство: теория и практика. 2017. № 2 (146). С. 113–117.
 219. Официальный сайт ЦИК России в сети Интернет. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.cikrf.ru/> (дата обращения 11.02.2020).
 220. Официальный сайт Ассоциации организаторов выборов стран Европы в информационно-коммуникационной сети Интернет [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://aceeeo.org/ru> (дата обращения 06.05.2020).

-
221. Палагина А. Н. Особенности института уполномоченного по защите прав предпринимателей в России и за рубежом // Креативная экономика. 2013. № 7 (79). С. 102–108.
222. Памфилова Э. А. Киев не может запретить выборы на территории дипмиссий других государств. [Электронный ресурс] // Официальный сайт газеты «Взгляд». — Режим доступа: <http://vz.ru/news/2016/9/10/831740.html> (дата обращения: 08.12.2016).
223. Памфилова Э.А. провела встречу с делегацией БДИПЧ и ПА ОБСЕ. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. — Режим доступа: <http://cikrf.ru/news/cec/2017/01/19/01.html> (дата обращения 17.11.2017).
224. Памфилова Э.А.: Центризбиркому не нужно право законодательной инициативы. [Электронный ресурс] // Официальный сайт «ТАСС». — Режим доступ: <http://tass.ru/politika/3811223> (дата обращения: 08.12.2016).
225. Панова И. В. Административно-процессуальное право России: монография / И. В. Панова. — 4-е изд., пересмотр. — М.: Норма: ИНФРА, 2016. — 288с.
226. Партии и выборы: Хрестоматия / РАН.ИНИОН. Центр социальных научно-информационных исследований. Отдел политической науки. Московский государственный институт международных отношений (университет) МИД РФ; Отв. ред. и сост. Н. В. Анохина, Е. Ю. Мелешкина. — Ч. 1. — М.: ИНИОН, 2004. — 150 с.
227. Петухов Ю. Ф. Особенности правового статуса избирательной комиссии субъекта Российской Федерации в условиях реформирования избирательного законодательства: автореф. дис. канд. юрид. наук. М., 2003. 196 с.
228. Писарев А. Н., Израелян В. Б. Конституционное (государственное) право России: учебно-методический комплекс. — М.: Моск. гор. ун-т управления Правительства Москвы, 2011. — 100 с.
229. Побегайлов О. А. История СССР и союзных республик на вершинах власти. 1953–1993: Монография. Ростов-на-Дону: Новая книга, 2006. — 152 с.
230. Подвинцев О.Б. О моде на консерватизм в постсоветской России и разнообразии её природы // Вестник Пермского университета. История. 2015. № 2. С. 27–33.

231. Подольский И. С. Циклы централизации и децентрализации в советской истории 1920–1980-е гг. // Девятнадцатые петровские чтения (история, политология, социология, философия, экономика, культура, образование и право). Материалы Всероссийской научной конференции с международным участием. — СПб.: Сударушка. 2018. С. 113–115.
232. Политическая социология: учебник для вузов / под ред. чл.- корр. РАН Ж. Т. Тощенко. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2002. 495 с
233. Попов Л.Л., Мигачев Ю.И., Тихомиров С. В. Административное право России: Учебник. 2-е изд., перераб. и доп. (отв. ред. Попов Л.Л.). М.: Проспект, 2010.— 560 с.
234. Правоведы определили векторы совершенствования проекта Избирательного кодекса [Электронный ресурс] // Официальный сайт некоммерческой организации «Российский фонд свободных выборов» в сети Интернет: <http://www.rfsv.ru/law/izbiratelnyi-kodeks/pravovedy-opredelili-vektory-sovershenstvovaniia-proekta-izbiratelno-go-kodeksa> (дата обращения 01.03.2020).
235. Председатель ЦИК России Э. А. Памфилова встретила с Главой Миссии наблюдателей ШОС — Генеральным секретарем Шанхайской Организации Сотрудничества Р. К. Алимовым [Электронный ресурс]// Официальный сайт Центральной избирательной комиссии Российской Федерации в сети Интернет. Режим доступа: <http://www.cikrf.ru/news/cec/22981/> (дата обращения 23.04.2020).
236. Представители Совета молодых юристов при Межрегиональном отделении АЮР по Санкт-Петербургу и Ленинградской области приняли участие в очередном заседании ЦИК России [Электронный ресурс] // Официальный сайт Ассоциации юристов России в сети Интернет Режим доступа: <https://alrf.ru/news/predstaviteli-soveta-molodykh-yuristov-pri-mezhregionalnom-otdelenii-ayur-po-sankt-peterburgu-i-leni/> (дата обращения 03.01.2020).
237. Представители ЦИК России примут участие в наблюдении за президентскими выборами в Республике Казахстан [Электронный ресурс] // Официальный сайт Центральной избирательной комиссий Российской Федерации. Режим доступа:

- <http://www.cikrf.ru/news/annonces/43182/> (дата обращения 20.03.2020).
238. Прокопьев Д. В. Конституционно-правовой статус избирательной комиссии сложноустроенного субъекта Российской Федерации (На примере Тюменской области): Автореф. дис. канд. юрид. наук. Сургут: СГУ, 2003.— 29 с.
239. Протасов Л. Г. Всероссийское Учредительное собрание и демократическая альтернатива: два взгляда на проблему // Отечественная история. 1993. № 5. С. 3.
240. Протченко А. В. Административно-правовая ответственность за нарушение избирательных прав граждан: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Хабаровск, 2009. 22 с.
241. ПСЗ-1. Т. 24. № 17906. (отд. VIII). 5 апреля 1797 г.
242. Пустовалов А. Р. Развитие идей конституционализма в русской политико-правовой мысли XIX — начала XX веков: автореф. дис. ...канд. юрид. наук / Рос. акад. правосудия. М., 2006. 24 с.
243. Пурышева, Н. М. Делегатские собрания как форма политической адаптации сельского населения БССР в 1920-е годы (на материалах Мстиславского района) // Итоги научных исследований ученых МГУ имени А. А. Кулешова 2017 г.: материалы научно-методической конференции, 25 января — 8 февраля 2018 г. / под ред. Е. К. Сычовой. — Могилев: МГУ имени А. А. Кулешова, 2018. — С. 41–43.
244. Путин В. В. Демократия и качество государства // Вестник Российской нации. 2012. № 2–3 (22–23). С. 44–50.
245. Рассказов Л. П. Теория государства и права: углубленный курс: Учебник. М.: РИОР: ИНФРА-М. 2015. 559 с.
246. Радаев В. В. Прощай, советский простой человек! // Ответственные науки и современность. — М., 2018 б.— № 3. — С. 51–65.
247. Радько Т.Н., Лазарев В.В., Морозова Л. А. Теория государства и права: Учебник для бакалавров. М.: Проспект, 2016.— 568 с.
248. Разъяснение ЦИК России о действующих нормах по ограничению права быть избранными лиц, имевших судимость // Официальный сайт ЦИК России в сети Интернет [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://www.cikrf.ru/news/cec/23508/> (дата обращения 12.07.2019).

249. Рейснер М. А. Право: Наше право. Чужое право. Общее право. Л.; М.: Государственное издательство, 1925. 276 с.
250. Репина О. Н. Правовое сознание и правовая культура // Медицина и образование в Сибири. 2007. № 6. С. 23.
251. Республика Беларусь Парламентские выборы 23 сентября 2012. Итоговый Отчет Миссии по Наблюдению за Выборами БДИПЧ/ОБСЕ / Бюро по демократическим институтам и правам человека. Варшава 14 декабря 2012 [Электронный ресурс]. // Официальный сайт представительства ОБСЕ в сети Интернет. Режим доступа: <http://www.osce.org/ru/odihr/elections/98395?download=true> (дата обращения: 10.03.2019).
252. Розанов В.В. О чем говорят выборы // Новое Время. 1907. № 11349.
253. Романовская О.В. О юридических лицах публичного права // Гражданин и право. 2015. № 5. С. 29–40.
254. Ромашко Е. А. Государственные органы со статусом юридического лица как субъекты конституционно-правовых отношений: дис.. канд. юрид. наук. Архангельск, 2006. С. 30–33.
255. Российских наблюдателей не пустят на американские выборы. [Электронный ресурс] // Официальный сайт газеты «Известия». — Режим доступа: <http://izvestia.ru/news/639418> (дата обращения 25.01.2018).
256. Российские выборы-2017: преемственность и изменение практик между двумя федеральными кампаниями / А. Кынев, А. Любарев, А. Максимов, Москва: Фонд «Либеральная Миссия», 2018.— 514 с.
257. Россинский Б. В. Некоторые проблемы совершенствования высшего юридического образования // Правовая культура. 2012. № 2 (13). С. 199–206
258. Ротенберг А. С. Административный договор как форма государственного управления // Юрист-правовед. 2008. № 1. С. 118–121.
259. Руденко И. И. Сущность и понятие государственной услуги г. Саратов // Вестник Саратовского государственного социально-экономического университета. 2014. № 54. С. 68–71.
260. Рыбкина М. В. Конституционно-правовой статус органов государственной власти // Социология и право. 2013. № 2. С. 85–94.

-
261. Савин С. С. Повышение эффективности деятельности государственного аппарата: методологические проблемы // Вестник Российской экономической академии им. Г. В. Плеханова. 2007. № 2. С. 63–69.
262. Сайт Сергея Миронова в сети Интернет [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://mironov.ru/news/predlozhenie-o-rasshirenii-polnomochij-tsik-po-nablyudeniuyu-na-vyborah/#> (дата обращения 10.02.2020).
263. Саламатова М. С. Всероссийская Центральная избирательная комиссия: истоки создания (1925–1926 годы) // Вестник Челябинского государственного университета. 2012. № 7 (262). С. 31–37.
264. Самаркина И. В. Абсентеизм молодежи как форма политического участия // Общество: политика, экономика, право. 2017. № 7. С. 14–15.
265. Самовольнова О. В. Социально-философский анализ основных концепций биополитики: М. Фуко, Дж. Агамбен, А. Негри // Вестник РГГУ. Серия: Философия. Социология. Искусствоведение. 2017. № 4–2(10). С. 261–271.
266. Саратовский губернатор просит КОИБы. [Электронный ресурс] // Информационное агентство Regnum. — Режим доступа: <https://regnum.ru/news/polit/2239098.html> (дата обращения 22.12.2016).
267. Сарсембаев М. А. Конституционные принципы избирательного права в Казахстане. и их соответствие международным обязательствам станы // Право и государство. 2014. № 3. 18–23.
268. Сафонов Д. А. Человек после голода: голод 1920–1922 гг. и его последствия // Человек в экстремальных условиях: историко-психологические исследования: Мат-лы XVIII Междунар. науч. конф., Санкт-Петербург, 12–13 декабря 2005 г.: в 2 ч. СПб.: Нестор, 2005. Ч. 2. С. 144–148.
269. Свешникова Н.О., Вегера Г. В. Роль эмоционального интеллекта в формировании представления о политическом лидере // Петербургский психологический журнал. 2016. № 16. С. 103–133.
270. Севрюгин В.Е. О доктрине публичного управления в административном праве Российской Федерации // Вестник Тюменского государственного университета. 2011. № 3. С. 92–97.

271. Селезнев Ф. А. История выборов в России с древнейших времен до конца XX в. (На примере Нижегородского края). Нижний Новгород, 2012. 198 с.
272. Сенякин И.Н Теория государства и права / Под ред. Н. И. Матузова, А. В. Малько. М.: НИЦ Инфра-М, 2011.— 640 с.
273. Сергеев Д. Б. Избирательное право субъектов Российской Федерации. Теоретико-правовые исследования: Монография. Петропавловск-Камчатский: Издательство Дальневосточного университета, 2003.— 160 с.
274. Серкина Н. Е. Теория бюрократической рационализации Макса Вебера и ее вклад в парадигму индустриального общества // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 7: Философия. Социология и социальные технологии.— 2017. — Т. 16.— № 1. — С. 28–35.
275. Симонова С. В. Публичные мероприятия как средства предвыборной агитации: дефекты избирательного законодательства и практики // Актуальные проблемы теории и истории правовой системы общества. 2018. № 17 (17) С. 107–116.
276. Симашенков П. Д. Марксистская концепция отмирания государства и будущее российского чиновничества//Гуманитарные научные исследования. 2015. № 3 (43), с. 29–32.
277. Смбадян А. С. История развития международной торговли: двухстороннее регулирование // Международное публичное и частное право. 2001. № 3. С. 48–52.
278. Смирнов С. А. Торгово-промышленные палаты: история и современность // Экономическая наука современной России.— 2001, № 2. — С. 8.
279. Советская Россия в 20-е гг.: нэп, власть большевиков и общество / С.И. Голотик, А. Б. Данилин, Е. Н. Евсеева, С. В. Карпенко // Новый исторический вестник. 2000. № 2. С. 122–181.
280. Современные избирательные системы. Вып. 7: Египет, Исландия, Колумбия, Пакистан. М.: РЦОИТ, 2012. 464 с.
281. Современное конституционное право: Сб. науч. тр. / РАН. ИНИОН. Центр социал. науч.-информ. исслед. Отдел правоведения; Отв. ред. Алферова Е.В. — М.: ИНИОН, 2010.— 210 с.
282. Современное зарубежное избирательное право: монография / под ред. А. Г. Орлова, Е. А. Кремянской. Моск. гос. инт. между-

- нар. отношений МИД России, каф. конст. права. — М.: МГИМО, 2013.— 336 с.
283. Соглашения ЦИК России с министерствами и ведомствами Российской Федерации. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Центральной избирательной комиссий Российской Федерации. — Режим доступа: <http://cikrf.ru/law/agreements.html> (дата обращения 23.12.2016).
284. Соина Е. С. Политическое протестное поведение в современной России: автореферат дис. кандидата политических наук: 23.00.02. Ставрополь, 2008. 23 с.
285. Слобода Е. А. Международные избирательные стандарты в законодательстве стран СНГ // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. 2011. № 10. С. 143–148.
286. Соколова Л. Г. Эффективность государственного и муниципального управления // Известия Иркутской государственной экономической академии. 2011. № 6. С. 117–120.
287. Сорокин В. Н. Абсентеизм в современной России // Выборы — 2018: Сборник статей по материалам региональной научно-практической конференции (апрель, 2018 год) / отв. ред. В. В. Сафонов. — Красноярск: СибГУ им. М. Ф. Решетнева, 2018. С. 158–160.
288. Сперанский М. М. Избранное / М. М. Сперанский; [сост., автор вступ. ст. и коммент. В. С. Парсамов]. — М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2010.— 776 с.
289. Сталин И. В. Речи на предвыборных собраниях избирателей Сталинского избирательного округа г. Москвы. 11 декабря 1937 г. и 9 февраля 1946 г. Воронеж. обл. кн-во, 1950 (обл. тип.). 32 с.
290. Старовойтова Е. И. Система избирательных комиссий в Российской Федерации и Республике Беларусь: сравнительно-правовой анализ. // Проблемы современного российского законодательства. Иркутский юридический институт (филиал) Российской правовой академии Министерства юстиции Российской Федерации. 2012. Том Часть 1. С. 102–106.
291. Столыпин П. А. Нам нужна Великая Россия...: Полное собрание речей в Государственной думе и Государственном совете. 1906–1911 / Предисл. К. Ф. Шацилло; Сост., коммент. Ю. Г. Фельштинского. — М.: Молодая гвардия. 1991. 416 с.

292. Судакова С. В. Проблемы обеспечения единства федерального и регионального избирательного законодательства: дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2003. 22 с.
293. Сурменев С. А. Взаимодействие избирательных комиссий с органами государственной власти, местного самоуправления и институтами гражданского общества в современной России // Вестник Поволжского института управления. 2013. № 3 (36). С. 107–111.
294. Стучка П. И. Учение о Советском государстве и его Конституции СССР и РСФСР. 6-е изд., перераб. М.; Л., 1929. 311 с.
295. Тимошина Т. М. Экономическая история зарубежных стран: Учебное пособие / под ред. проф. М. Н. Чепурина.— 10-е изд., перераб. и доп. — М.: Юстицинформ, 2016.
296. Тиунов О. И. Ратификация международных договоров в Российской Федерации: законодательное регулирование и практика. г. Москва // Журнал российского права. 2008. № 4. С. 137–156.
297. Толстой Ю.К. К теории правоотношения. — Л.: Издательство Ленинградского Университета, 1959.— 88 с.
298. Тонков Е. Е. Правовое регулирование: поиски пределов эффективности // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2018. № 2 (33). С. 95–103.
299. Торосян В. Р. Правовая система России в условиях глобализации и межгосударственной унификации правовых стандартов: автореф. дис. канд. юрид. наук. Краснодар, 2009. 37 с.
300. Горпуджиян А. Х. Правотворчество, законотворчество, нормотворчество: разграничение понятий//Гуманитарные и социально-экономические науки. 2012. № 6. С. 97–99.
301. Трофимова Г. А. Избирательные комиссии как орган власти: спорные вопросы правового статуса. // Избирательное законодательство и практика. 2017. № 1. С. 37–40.
302. Уильямс К. В борьбе с элитарностью: пролетаризация науки в России в 1917–1953 годах // Вестник Удмурдского университета. 2005. № 7. С. 55–73.
303. Упоров И. В. Статус избирательных комиссий в новейшей истории России // Проблемы современной науки и инновации. 2017. № 5. С. 25–31.
304. Устав общероссийского общественного движения «НАРОДНЫЙ ФРОНТ «ЗА РОССИЮ» [Электронный ресурс] // Офици-

- альный сайт ОНФ в сети Интернет. Режим доступа: <https://onf.ru/structure/documents-0/> (дата обращения: 09.05.2020).
305. Уфимцева Е.В. О роли кодифицированного нормативного правового акта в формировании структуры права // Электронное приложение к Российскому юридическому журналу. 2016. № 4.С. 39–48.
306. Федорец М.Н. О Модернизации государственно-территориального устройства Российской Федерации // Государство и право. 2015. № 4. С. 98–101.
307. Фомичева О. А. Субъекты законодательной инициативы в региональном парламенте // Ученые записки юридического факультета. 2017. № 44–45. С. 57–65.
308. Ходаковский К. В. Подготовка и заключение административного договора // Арбитражный и гражданский процесс. 2010. № 5. С. 2–6
309. ЦИК предложит расширить его полномочия в отношении нижестоящих комиссий. [Электронный ресурс] // Официальный сайт РИА Новости. — Режим доступа: <https://ria.ru/20190925/1559114572.html> (дата обращения 25.01.2020).
310. ЦИК России потребовал ужесточить контроль за агитацией в социальных сетях. [Электронный ресурс] // Официальный сайт «РИА Новости». — Режим доступа: <https://ria.ru/politics/20130904/960634455.html> (дата обращения 22.05.2018).
311. ЦИК отказал Навальному в регистрации кандидатом в президенты России [Электронный ресурс]// Официальный сайт газеты «Коммерсант» в сети Интернет. Режим доступа: <https://www.kommersant.ru/doc/3508237> (дата обращения 12.07.2019.)
312. Цивилизационный суверенитет России: проблемы и дискуссии: монография. Изд. 2-е, перераб. и доп. / С. Р. Аблеев, А. Л. Золкин, С. И. Кузьминская, П. П. Марченя.— 2-е из. прераб. и доп. М.: Московский университет МВД России имени В. Я. Кикотя, 2018.— 213
313. Цихоцкий А. В. Институт аналогии в механизме преодоления пробелов в праве // Вестник НГУ. Серия: Право. 2011. № 2. С. 67–75.
314. Черкасов К.В. К вопросу о соотношении понятий «орган государственной власти» и «государственный орган» // Пробелы в российском законодательстве. № 2. 2008. С. 84–85.

315. Честнов И. Л. Теория государства и права. Часть 2: Теория права: Учебное пособие. М.: Академия Генеральной Прокуратуры Российской Федерации, 2017.— 116 с.
316. Четвернин В. А. Российская конституционная концепция правопонимания // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. 2003. № 4. С. 28–36.
317. Чиркин В. Е. Юридическое лицо публичного права М.: Норма. 2007. 352 с.
318. Чимаров Н. С. Правовая основа экспериментального проекта «дистанционное электронное голосование» на выборах 8 сентября 2019 года в Московскую городскую Думу седьмого созыва // Государство и право: теория, история, практика. 2019. С. 21–25.
319. Чистяков, О. И. Конституция СССР 1924 года: учебное пособие. Москва: Зерцало-М. 2013. 224 с.
320. Члены избирательных комиссий с правом совещательного голоса, наблюдатели на выборах референдумах: Учебно-методическое пособие. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. — Режим доступа: <http://www.cikrf.ru/umk/posobie.html> (дата обращения 14.12.2018)
321. Члены ЦИК встретились с послами стран-членов ЕС. // Российская газета, 2016. № 7017.
322. Члены ЦИК России завершили наблюдение на парламентских выборах в Молдове [Электронный ресурс] // Официальный сайт Центральной избирательной комиссий Российской Федерации. Режим доступа: <http://www.cikrf.ru/news/cec/42358/> (дата обращения 20.03.2020).
323. Член СПЧ Игорь Борисов призвал усилить гарантии общественных наблюдателей на голосовании по поправкам в Конституцию. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Совета по правам человека при Президенте Российской Федерации в сети Интернет. Режим доступа: <http://president-sovet.ru/presscenter/news/read/6137/> (дата обращения 14.04.2020).
324. Шапиев С.М. К вопросу об объекте и объективной стороне воспрепятствования осуществлению избирательных прав или

- работе избирательных комиссии // Избирательное право. 2019. № 2(40). С. 13–24.
325. Шмалий О. В. Административные договоры о компетенции как фактор эффективной организации исполнительной власти // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2010. № 3. С. 86–90.
326. Эбзеев Б. С. Кодификация избирательного законодательства. [Электронный ресурс] // РЦОИТ. — Режим доступа: <http://http://www.rcoit.ru / actual / detail.php? ID=16500> (дата обращения: 08.12.2016).
327. Эриашвили Н.Д., Белоновский В. Н. Электоральная культура России на переломе двух эпох (влияние Октября 1917 года на электоральную культуру России) // Вестник Академии следственного комитета Российской Федерации. 2018. № 1(15). С. 26–31.
328. Юсубов Э.С., Макарецев А. А. Конституционное право России: Учебное пособие. Т. 1: Общая часть. Томск: Издательский дом Томского государственного университета, 2015.— 336 с.
329. Ящук Т. Ф. Очерки по истории юридического образования. Омск, 2005. 167 с.
330. Chaplin J. Why a strong state needs a strong civil society — in the West and in China // *Ethics in Brief*.— 2016, Autumn. Vol. 22. № 1.— 4 p. — P. 1, 3.
331. *Freedom and the Court: Civil Rights and Liberties in the United States* / H. J. Abraham.— 5th ed. — New York; Oxford: Oxford University Press, 1988.— 587 p.
332. Henry A. Span Protecting Property From Democracy: Rights, Fairness, Utility, and the “Takings” Clause // *Dissertation*. University of California, Berkeley. 1998.
333. Milne, Robert Stephen. The Malayan parliamentary election of 1964. // Singapore. University of Malaya press. 1967. 467 page.
334. *Restructuring Post-Communist Russia* // ed. by Yitzhak Brudny, Jonathan Frankel, Stefani Hoffman. Cambridge [etc.], 2004.
335. Stefan B. Kirmse. *The Lawful Empire: Legal Change and Cultural Diversity in Late Tsarist Russia*. Cambridge: Cambridge University Press, 2019.

336. Constituição República Federativa de Brasil [Электронный ресурс] // Political Database of the Americas Режим доступа: <https://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Brazil/esp88.html#mozTocId174738> (дата обращения 10.05.2020).
337. Conway, M. The Christian churches and politics in Europe, 1914–1939. In H. McLeod (Ed.), *The Cambridge History of Christianity*. 2006. pp. 151–178.

ОБ АВТОРЕ

Ермошин Павел Юрьевич — юрист, специалист в сфере конституционного и избирательного права. В 2016 году закончил бакалавриат юридического факультета Российского государственного гуманитарного университета. В 2018 году с отличием закончил магистратуру Московского государственного юридического университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА).

В 2014 году помощник депутата Московской городской Думы на общественных началах. С 2015 года член территориальной избирательной комиссии района Ростокино в городе Москве с правом решающего голоса.

Автор более 20 научных работ по административному, конституционному и избирательному праву, опубликованных в отечественных и зарубежных изданиях, участник многих юридических конференций, форумов, семинаров и круглых столов. Неоднократный лауреат и победитель конкурсов юридических научных работ.

Имеет классный чин советник государственной гражданской службы Российской Федерации 3 класса. Награжден ведомственными наградами и наградами общественных организаций.

Научные интересы: конституционное право, избирательное право, административное право, избирательные цензы, вопросы организации и проведения выборов.

СОДЕРЖАНИЕ

Введение.....	3
Глава I. Становление и развитие Центральной избирательной комиссии Российской Федерации.....	12
1.1. Понятие и назначение избирательной комиссии.....	12
1.2. Статус Центральных избирательных комиссий в российском государстве и СССР.....	14
1.3. Центральные избирательные комиссии в Казахской ССР и Белорусской ССР.....	31
1.4. Правовое положение Центральной избирательной комиссии по выборам народных депутатов РСФСР в конце 80-х годов XX века.....	39
Глава II. Правовое регулирование статуса Центральной избирательной комиссии Российской Федерации.....	44
2.1. Правовое регулирование статуса Центральной избирательной комиссии Российской Федерации на актуальном этапе: общие и частные аспекты.....	44
2.2. Сотрудничество Центральной избирательной комиссии Российской Федерации с органами власти и институтами гражданского общества.....	76
2.3. Правовое положение Центральных избирательных комиссий в Республике Беларусь и Республике Казахстан.....	100

Глава III. Деятельность Центральной избирательной комиссии Российской Федерации: проблемы и пути модернизации.....	115
3.1. Проблемы и коллизии правового статуса Центральной избирательной комиссии Российской Федерации.....	115
3.2. Роль ЦИК России в развитии избирательных систем и избирательных стандартов стран СНГ.....	128
3.3. Перспективы инверсии правового статуса Центральной избирательной комиссии Российской Федерации.....	134
Заключительные положения.....	144
Список источников и литературы.....	150

Научное издание

Ермошин Павел Юрьевич

ПРАВОВОЙ СТАТУС ЦЕНТРАЛЬНОЙ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ
КОМИССИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Выпускающий редактор Е. И. Осянина
Подготовка оригинал-макета М. В. Голубцов

Подписано в печать 12.06.2020. Формат 60x84/16. Усл. печ. л. 12,12.
Тираж 500 экз. Заказ 1080.

Издательство «Бук». 420029, г. Казань, ул. Академика Кирпичникова, д. 25.
Отпечатано в издательстве «Бук»