

## **Тема 1. Законодательство Российской Федерации и Алтайского края о выборах и референдумах. Правовые основы деятельности ТИК**

1.1. Федеральное и региональное законодательство Российской Федерации о выборах и референдумах.

1.2. Новации в законодательстве о выборах. Основные новеллы законодательства о выборах 2020 года.

1.3. Правовой статус ТИК, ИКМО и УИК. Их положение в системе избирательных комиссий Российской Федерации.

1.4. Правовые основы формирования ТИК.

1.5. Порядок возложения полномочий ОИК, ИКМО на ТИК и УИК.

### **1.1. Федеральное и региональное законодательство Российской Федерации о выборах и референдумах**

Основы отечественной избирательной системы закрепляет Конституция Российской Федерации. Конституция Российской Федерации занимает верховенствующее место в системе российского законодательства в указанной сфере. Провозгласив свободные выборы и референдум высшим непосредственным выражением власти народа (статья 3), Конституция Российской Федерации тем самым подчеркнула определяющую роль этих институтов в реализации народного суверенитета и формировании легитимных органов публичной власти.

Действующая Конституция Российской Федерации 1993 года не содержит специальной главы, посвященной избирательной системе, а закрепляет соответствующие положения в главах, посвященных основам конституционного строя, правам и свободам граждан, институтам государственной власти. Совокупность этих положений в их взаимосвязи с общепризнанными принципами и нормами международного права, которые впервые провозглашены составной частью российской правовой системы (статья 15), позволяет выстроить необходимые правовые ориентиры проведения выборов и референдумов, участия в них граждан и общественных объединений.

В качестве основополагающего принципа избирательной системы в ее широком смысле Конституция Российской Федерации выделяет свободные выборы, гарантией которых является право на свободу мысли и слова, свободу информации, собраний, деятельности общественных объединений (статьи 29–31), и закрепляет за гражданами Российской Федерации право

избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, участвовать в референдуме (часть 2 статьи 32). Изъятия из всеобщего избирательного права предусматриваются для граждан, признанных судом недееспособными, а также содержащих в местах лишения свободы по приговору суда (часть 3 статьи 32).

В Конституции Российской Федерации названы органы государственной власти – Государственная Дума и Президент Российской Федерации, которые избираются непосредственно гражданами в соответствии с федеральными законами, и установлены сроки их полномочий (статьи 81 и 96). Этим предопределяется периодичность выборов, их гласность и открытость, законодательная регламентация всех избирательных процедур. Одновременно указано, что Президент Российской Федерации избирается на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании (статья 81). Перечисленные принципы относятся не только к выборам главы государства, но и ко всем иным выборам органов власти, что нашло свое отражение в избирательном законодательстве.

Отношения, связанные с назначением, подготовкой и проведением референдума Российской Федерации, регулируются Конституцией Российской Федерации, Федеральным конституционным законом «О референдуме Российской Федерации» и Федеральным законом от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (ред. от 31.07.2020) (далее – Федеральный закон № 67-ФЗ).

Тем самым учтены особенности правового регулирования назначения, подготовки и проведением референдума РФ, т.е. референдума федерального уровня - всенародного голосования граждан РФ, обладающих правом на участие в референдуме, по вопросам государственного значения.

Подробное регулирование избирательных отношений осуществляется федеральными законами, среди которых особое место занимает Федеральный закон № 67-ФЗ.

В соответствии с пунктом 6 статьи 1 Федерального закона № 67-ФЗ «федеральные законы, законы субъектов Российской Федерации, нормативные правовые акты о выборах, принимаемые в Российской Федерации, не должны противоречить настоящему федеральному закону. В случае, если федеральные законы, законы субъектов РФ, нормативные правовые акты о выборах, принимаемые в РФ, противоречит настоящему Федеральному закону, применяются нормы настоящего Федерального закона». Федеральный закон № 67-ФЗ устанавливает гарантии

избирательных прав граждан, общие для всех выборов независимо от их уровня, конкретизирует право российских граждан избирать и быть избранным в органы государственной власти и органы местного самоуправления, устанавливает порядок их защиты.

В федеральное избирательное законодательство входят и иные законы. Особое значение имеют федеральные законы:

от 06 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (ред. от 29.12.2020);

от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (ред. от 30.12.2020);

от 10 января 2003 года № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации» (ред. от 23.05.2020);

от 22 февраля 2014 года № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (ред. от 31.07.2020);

от 10 января 2003 года № 20-ФЗ «О Государственной автоматизированной системе Российской Федерации «Выборы» (ред. от 29.05.2019).

Федеральное избирательное законодательство не ограничивается собственно избирательными законами. К нему относятся законы, регулирующие отдельные правовые институты: статус общественных объединений, участвующих в выборах, деятельность средств массовой информации в связи с проведением предвыборной агитации, ответственность за нарушение избирательных прав граждан. Так, ответственность за нарушение порядка проведения выборов и нарушения избирательных прав граждан установлена Уголовным кодексом Российской Федерации и Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях. Рассмотрение судами административных исковых заявлений в связи с нарушением избирательных прав граждан регулируется нормами Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации. Статус избирательных объединений регламентируется федеральными законами «Об общественных объединениях» и «О политических партиях».

А как показала практика 2020 года, это еще и соблюдение в рамках подготовки и проведения избирательных кампаний норм санитарно-эпидемиологической безопасности.

На уровне субъектов Российской Федерации организация и проведение выборов и референдумов регламентируются также региональным законодательством.

В Алтайском крае регламентация указанных отношений закреплена в Кодексе Алтайского края о выборах, референдуме, отзыве от 08.07.2003 № 35-ЗС (принят Постановлением АКСНД от 03.07.2003 N 232) (ред. от 03.12.2020).

В предмет регулирования Кодекса Алтайского края о выборах, референдуме, отзыве (далее также – Кодекс) входят отношения, связанные с назначением, подготовкой и проведением выборов в Алтайское краевое Законодательное Собрание, Губернатора Алтайского края, в органы местного самоуправления, референдума Алтайского края, местного референдума, краевого народного опроса (плебисцита), отзыва депутатов Алтайского краевого Законодательного Собрания, Губернатора Алтайского края.

Преимуществами кодифицированного нормативного правового акта о выборах является то, что он позволяет заменить действующие законы о выборах, устранить существующие противоречия, пробелы и положения, допускающие неоднозначное толкование, а также избежать дублирования норм в разных законах. Он призван сделать избирательное законодательство более понятным и удобным в применении для всех участников избирательного процесса.

Еще одним достоинством кодификации является тот факт, что она позволяет объединять в одном акте различные формы непосредственной демократии: выборы и референдум, даже несмотря на определенные различия в их юридической природе.

Кодекс Алтайского края о выборах, референдуме, отзыве, как и любой традиционный кодифицированный нормативно-правовой акт, имеет общую и особенную части. Общая часть закрепляет основополагающие принципы проведения выборов, референдума и регламентирует основные стадии избирательного процесса. Особенная часть Кодекса регламентирует правоотношения, связанные с проведением конкретной избирательной кампании или референдума, отзывы: выборы депутатов Алтайского краевого Законодательного Собрания, выборы Губернатора Алтайского края, выборы депутатов представительных органов муниципальных образований, выборы глав муниципальных образований, проведение референдума Алтайского края, народного опроса и т.д.

Кроме того, на территории Алтайского края разработаны и действуют следующие законы:

Закон Алтайского края от 27.11.2014 № 91-ЗС «О порядке формирования представительных органов муниципальных районов Алтайского края»;

Закон Алтайского края от 27.11.2014 № 92-ЗС «О порядке избрания глав муниципальных образований Алтайского края» и др.

В целях обеспечения соблюдения избирательных прав и прав на участие в референдуме жителей Алтайского края, находящихся в труднодоступных и отдаленных местностях, применяется Закон Алтайского края от 01.12.2003 № 61-ЗС № «О труднодоступных и отдаленных местностях в Алтайском крае», который устанавливает труднодоступные и отдаленные местности в Алтайском крае.

## **1.2. Основные новеллы законодательства о выборах 2020 года**

В данном разделе следует выделить несколько основных федеральных законов, внесших существенные изменения в законодательство о выборах и референдуме в 2020 году. Это: Федеральный закон от 23.05.2020 № 153-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»; Федеральный закон от 23.05.2020 № 154-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и Федеральный закон от 31 июля 2020 года № 267-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», которым были внесены изменения в Федеральный закон от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

Указанными законами внесены изменения, касающиеся различных вопросов организации избирательного процесса и деятельности избирательных комиссий, в том числе связанные с организацией голосования вне помещения для голосования и проведением досрочного голосования.

Подробнее остановимся на некоторых из них.

*1. Дни голосования на выборах, референдумах. Голосование в течение нескольких дней.*

Изменениями, внесенными в Федеральный закон № 67-ФЗ, закреплена возможность проведения голосования на выборах (включая повторное голосование, повторные выборы), референдумах в течение нескольких дней подряд (статья 63.1 Федерального закона № 67-ФЗ).

Указанное решение может быть принято избирательной комиссией, организующей выборы, референдум, не позднее чем в десятидневный срок со

дня официального опубликования (публикации) решения о назначении выборов, референдума и не подлежит пересмотру. Законом может быть предусмотрено, что указанное решение при проведении выборов в органы местного самоуправления, местных референдумов принимает избирательная комиссия субъекта Российской Федерации. В Кодексе Алтайского края о выборах, референдуме, отзыве как раз и закреплено данное право за Избирательной комиссией Алтайского края.

При этом право принятия данного решения в случае совмещения дней голосования на выборах и (или) референдумах разных уровней принадлежит комиссии, организующей подготовку и проведение выборов, референдума более высокого уровня (в частности, при проведении единого дня голосования в 2021 году право принятия такого решения принадлежит ЦИК России).

В случае принятия соответствующей комиссией решения о голосовании в течение нескольких дней голосование избирателей, участников референдума в течение каждого из дней голосования проводится с использованием следующих основных форм голосования:

- 1) голосование в помещении для голосования (далее - голосование в помещении);
- 2) голосование вне помещения для голосования (далее - голосование на дому).

Голосование в течение нескольких дней с использованием основных форм голосования проводится в период времени, установленный законом для голосования на соответствующих выборах, референдуме.

Кроме того, Федеральным законом № 67-ФЗ установлено, что голосование может быть проведено с использованием следующих дополнительных возможностей реализации избирательных прав, права на участие в референдуме граждан Российской Федерации:

а) голосование избирателей, участников референдума вне помещения для голосования на территориях и в местах, пригодных к оборудованию для проведения голосования (на придомовых территориях, на территориях общего пользования и в иных местах);

б) голосование групп избирателей, участников референдума, которые проживают (находятся) в населенных пунктах и иных местах, где отсутствуют помещения для голосования и транспортное сообщение с которыми затруднено.

Иные особенности голосования, установления итогов голосования в дни голосования, предусмотренные указанной статьей, устанавливаются Центральной избирательной комиссией Российской Федерации.

В настоящий момент ЦИК России разработано Временное положение об особенностях голосования, установления итогов голосования при проведении голосования на выборах, референдумах в течение нескольких дней подряд, утвержденное постановлением ЦИК России от 16.12.2020 № 279/2039-7, и применяемое к выборам и референдумам, день голосования на которых состоится не позднее 30 мая 2021 года.

На основании указанных изменений Кодекс дополнен статьей 93.1 «Дни голосования на выборах, референдумах», в которой определено, что по решению Избирательной комиссии Алтайского края голосование на выборах в Законодательное Собрание, Губернатора Алтайского края, в органы местного самоуправления (включая повторное голосование, повторные выборы), на референдуме Алтайского края, местном референдуме может проводиться в течение нескольких дней подряд, но не более трех дней.

*2. Условия реализации активного и пассивного избирательного права с учетом возможности проведения голосования в течение нескольких дней.*

Федеральным законом от 31 июля 2020 года № 267-ФЗ статья 4 Федерального закона № 67-ФЗ дополнена пунктами 11 и 12, согласно которым в случае принятия комиссией решений, предусмотренных пунктом 1 или 2 статьи 63.1 Федерального закона № 67-ФЗ, условия реализации гражданами Российской Федерации активного избирательного права, права на участие в предусмотренных законом избирательных действиях, права на участие в референдуме Российской Федерации, других действиях по подготовке и проведению референдума, связанные с достижением возраста 18 лет, определяются исходя из последнего возможного дня голосования на соответствующих выборах, референдумах.

Условия реализации гражданами Российской Федерации права быть избранными определяются исходя из первого возможного дня голосования на соответствующих выборах, референдумах.

*3. Изменения, связанные с подачей заявления о голосовании вне помещения и перечнем причин, позволяющих подать такое заявление*

Статья 66 Федерального закона № 67-ФЗ дополнена пунктом 5.1, согласно которому в порядке и сроки, установленные Центральной избирательной комиссией Российской Федерации, заявление избирателя, участника референдума о предоставлении ему возможности проголосовать

вне помещения для голосования может быть подано с использованием федеральной государственной информационной системы «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)». Впервые данное право при проведении избирательных кампаний на территории Алтайского края избирателями было реализовано в рамках проведения дополнительных выборов депутатов Алтайского краевого Законодательного Собрания по одномандатным избирательным округам № 12, № 26, № 31 и выборов в органы местного самоуправления, состоявшихся в единый день голосования 13 сентября 2020 года.

Кроме того, уточнен перечень уважительных причин, позволяющих избирателю подать заявление о голосовании вне помещения для голосования (состояние здоровья, инвалидность, необходимость ухода за лицами, в этом нуждающимися, а также иные уважительные причины, не позволяющие прибыть в помещение для голосования).

#### *4. Изменения, связанные с порядком назначения наблюдателей.*

Федеральным законом от 31 июля 2020 года № 267-ФЗ внесены изменения в пункт 4 статьи 30 Федерального закона № 67-ФЗ, согласно которым в случае принятия решения о голосовании в течение нескольких дней политическая партия, иное общественное объединение, субъект общественного контроля, зарегистрированный кандидат, а также инициативная группа по проведению референдума вправе назначить в каждую комиссию наблюдателей из расчета не более двух на каждый день голосования.

Помимо этого, пункт 4 статьи 30 Федерального закона № 67-ФЗ дополнен положением, в соответствии с которым при проведении выборов в органы государственной власти субъекта Российской Федерации, референдума субъекта Российской Федерации, выборов в органы местного самоуправления, местного референдума на территории соответствующего субъекта Российской Федерации наблюдателем может быть гражданин Российской Федерации, обладающий активным избирательным правом на выборах в органы государственной власти, правом на участие в референдуме соответствующего субъекта Российской Федерации.

#### *5. Порядок досрочного прекращения полномочий члена комиссии, назначенного по предложению политической партии.*

Федеральным законом от 31 июля 2020 года № 267-ФЗ статья 22 Федерального закона № 67-ФЗ дополнена пунктом 3.3, которым закреплено право парламентской политической партии, по предложению которой назначен член соответствующей комиссии, на внесение в назначивший члена



комиссии орган мотивированного представления о досрочном прекращении полномочий этого члена комиссии.

Вместе с представлением о досрочном прекращении полномочий члена комиссии политической партией должно быть внесено предложение по кандидатуре нового члена комиссии. Представление о досрочном прекращении полномочий члена комиссии и предложение по кандидатуре нового члена комиссии утверждаются решением уполномоченного на то уставом политической партии постоянно действующего руководящего органа политической партии или (соответственно уровню избирательной комиссии) ее регионального отделения либо иного структурного подразделения.

Указанное представление не может быть внесено в течение одного года после назначения члена комиссии, за один год до окончания срока полномочий комиссии, в период, который начинается за шесть месяцев до указанного в пункте 3 статьи 10 Федерального закона № 67-ФЗ дня голосования на выборах, в подготовке и проведении которых в соответствии с законом участвует соответствующая комиссия, в период соответствующей избирательной кампании, а также в период избирательной кампании на иных выборах, кампании референдума, в подготовке и проведении которых участвует комиссия.

Согласно пункту 6.2 статьи 29 Федерального закона № 67-ФЗ член комиссии с правом решающего голоса может быть освобожден от обязанностей члена комиссии до истечения срока своих полномочий по решению органа, его назначившего, на основании мотивированного представления политической партии о досрочном прекращении его полномочий, внесенного в соответствии с пунктом 3.3 статьи 22 Федерального закона № 67-ФЗ.

Новеллой также является ряд положений, посвященных новому виду голосования – дистанционному электронному голосованию, под которым понимается голосование без использования бюллетеня, изготовленного на бумажном носителе, с использованием специального программного обеспечения. Случаи и порядок применения данного вида голосования устанавливаются Центральной избирательной комиссией Российской Федерации.

Дистанционное электронное голосование применялось в ходе общероссийского голосования в городе Москве и Нижегородской области.

В ЕДГ 13 сентября 2020 года дистанционное электронное голосование применялось на выборах в Курской и Ярославской области.

### **1.3. Правовой статус ТИК, ИКМО и УИК. Их положение в системе избирательных комиссий Российской Федерации**

Избирательные комиссии в Российской Федерации – коллегиальные органы, формируемые в порядке и сроки, которые установлены законом, осуществляющие подготовку и проведение выборов, а также обеспечивающие реализацию и защиту избирательных прав граждан.

В соответствии с ч. 1 ст. 20 Федерального закона № 67-ФЗ подготовку и проведение выборов, обеспечение реализации и защиты избирательных прав граждан осуществляют следующие избирательные комиссии:

- Центральная избирательная комиссия Российской Федерации (ЦИК России);
- избирательные комиссии субъектов Российской Федерации (ИКСРФ);
- избирательные комиссии муниципальных образований (ИКМО);
- окружные избирательные комиссии (ОИК);
- территориальные (районные, городские и другие) комиссии (ТИК);
- участковые избирательные комиссии (УИК).

Компетенция, полномочия и порядок деятельности избирательных комиссий при подготовке и проведении выборов устанавливаются соответствующими законами и иными нормативными актами. При проведении соответствующих референдумов Центральная избирательная комиссия Российской Федерации, избирательные комиссии субъектов Российской Федерации, избирательные комиссии муниципальных образований, территориальные, участковые избирательные комиссии действуют в качестве комиссий референдума.

Решения вышестоящей комиссии, принятые в пределах ее компетенции, обязательны для нижестоящих комиссий. Также решения комиссий, принятые в пределах их компетенции обязательны для федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, государственных учреждений, органов местного самоуправления, кандидатов, избирательных объединений, общественных объединений, организаций, должностных лиц, избирателей и участников референдума.

Избирательные комиссии по сроку своих полномочий подразделяются на постоянно действующие и временные. К постоянно действующим относятся ЦИК РФ, ИКСРФ, ИКМО, ТИК, УИК (кроме УИК, образованных на временных избирательных участках). Срок их полномочий, как правило, составляет 5 лет. К временным избирательным комиссиям относятся ОИК и УИК, образованные на временных избирательных участках.

По статусу избирательные комиссии подразделяются на комиссии, имеющие статус юридических лиц и не имеющие такого статуса. Статус юридических лиц имеют ЦИК РФ, ИКС РФ, также статусом юридического лица в соответствии с законом субъекта РФ, уставом муниципального образования могут наделяться соответственно ТИК и ИКМО.

Центральная избирательная комиссия Российской Федерации является федеральным государственным органом, организующим подготовку и проведение выборов, референдумов в Российской Федерации в соответствии с установленной законодательством компетенцией.

Центральная избирательная комиссия Российской Федерации действует на постоянной основе и является юридическим лицом. Срок полномочий Центральной избирательной комиссии Российской Федерации составляет 5 лет.

Центральная избирательная комиссия Российской Федерации состоит из 15 членов. Пять членов Центральной избирательной комиссии Российской Федерации назначаются Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации, пять членов назначаются Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, пять членов назначаются Президентом Российской Федерации.

Центральная избирательная комиссия Российской Федерации является федеральным государственным органом, организующим подготовку и проведение выборов, референдумов в Российской Федерации в соответствии с компетенцией, установленной Федеральным законом № 67-ФЗ, иными федеральными законами.

Центральная избирательная комиссия Российской Федерации:

а) осуществляет контроль за соблюдением избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации;

б) организует разработку нормативов технологического оборудования (кабины для голосования, ящики для голосования) для участковых комиссий, утверждает указанные нормативы и осуществляет контроль за их соблюдением, а также организует закупку этого технологического

оборудования при проведении выборов в федеральные органы государственной власти, референдума Российской Федерации;

в) обеспечивает реализацию мероприятий, связанных с подготовкой и проведением выборов, референдумов, развитием избирательной системы в Российской Федерации, внедрением, эксплуатацией и развитием средств автоматизации, правовым обучением избирателей, профессиональной подготовкой членов комиссий и других организаторов выборов, референдумов, изданием необходимой печатной продукции;

г) осуществляет меры по организации единого порядка распределения эфирного времени и печатной площади между зарегистрированными кандидатами, избирательными объединениями для проведения предвыборной агитации, между инициативной группой по проведению референдума и иными группами участников референдума для проведения агитации по вопросам референдума, установления итогов голосования, определения результатов выборов, референдумов, а также порядка опубликования (обнародования) итогов голосования и результатов выборов, референдумов, в том числе в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»;

д) осуществляет меры по организации финансирования подготовки и проведения выборов, референдумов, распределяет выделенные из федерального бюджета средства на финансовое обеспечение подготовки и проведения выборов, референдума, контролирует целевое использование указанных средств;

е) оказывает правовую, методическую, организационно-техническую помощь комиссиям и др.

Центральная избирательная комиссия Российской Федерации в пределах своей компетенции вправе издавать инструкции по вопросам единообразного применения Федерального закона № 67-ФЗ, обязательные для исполнения. В частности, Центральная избирательная комиссия Российской Федерации издает инструкции по вопросам единообразного применения федерального законодательства о выборах и референдумах, о порядке открытия и ведения счетов, учета, отчетности и перечисления денежных средств, выделенных из федерального бюджета ЦИК России и другим комиссиям на подготовку и проведение федеральных выборов и референдума Российской Федерации, утверждает Положение о государственной системе регистрации (учета) избирателей, участников референдума в Российской Федерации, устанавливает в части, не урегулированной федеральным законом, требования к ГАС «Выборы», ее эксплуатации и развитию, а также

принимает иные нормативные правовые акты в соответствии с федеральным законодательством (пункт 11 статьи 16 и пункт 9 статьи 20 Федерального закона № 67-ФЗ).

В целях методической и правовой помощи нижестоящим избирательным комиссиям Центральной избирательной комиссии Российской Федерации издаются методические рекомендации по различным вопросам организации избирательного процесса:

Методические рекомендации о порядке формирования территориальных избирательных комиссий, избирательных комиссий муниципальных образований, окружных и участковых избирательных комиссий, утвержденные постановлением Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 17 февраля 2010 года № 192/1337-5;

Методические рекомендации по приему и проверке подписных листов с подписями избирателей в поддержку выдвижения (самовыдвижения) кандидатов на выборах, проводимых в субъектах Российской Федерации, утвержденные постановлением Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 13 июня 2012 года № 128/986-6;

Методические рекомендации по обеспечению реализации избирательных прав военнослужащих при проведении выборов в органы государственной власти субъектов Российской Федерации и в органы местного самоуправления, утвержденные постановлением Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 29.07.2020 № 262/1934-7;

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, утвержденные постановлением Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 11 июня 2014 года № 235/1486-6;

Методические рекомендации по организации голосования отдельных категорий избирателей при проведении выборов на территории Российской Федерации, утвержденные постановлением Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 8 августа 2018 года № 174/1414-7;

Постановление ЦИК России от 04.06.2014 № 233/1480-6 (ред. от 29.08.2014) «О Порядке и сроках представления информации о числе избирателей, участников референдума, проголосовавших досрочно, и Методических рекомендациях о порядке проведения досрочного голосования в помещениях комиссий на выборах в органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, референдуме субъекта Российской Федерации, местном референдуме»;

Рекомендации по обеспечению избирательных прав граждан Российской Федерации, являющихся инвалидами, при проведении выборов в Российской Федерации, утвержденные постановлением Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 20 июня 2018 года № 164/1338-7, и др.

Избирательные комиссии субъектов Российской Федерации являются государственными органами субъектов Российской Федерации, организующими подготовку и проведение выборов, референдумов в Российской Федерации в соответствии с компетенцией, установленной федеральными законами, а также законами субъектов Российской Федерации.

Избирательные комиссии субъектов Российской Федерации действуют на постоянной основе и являются юридическими лицами. Срок полномочий избирательных комиссий субъектов Российской Федерации составляет 5 лет. Число членов избирательной комиссии субъекта Российской Федерации с правом решающего голоса устанавливается конституцией (уставом), законом субъекта Российской Федерации и не может быть менее 10 и более 14. Половина членов назначается законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации, другая половина – высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации).

Избирательная комиссия Алтайского края состоит из 14 членов комиссии с правом решающего голоса, половину из которых назначает Губернатор Алтайского края, другую половину – Алтайское краевое Законодательное Собрание.

Избирательная комиссия Алтайского края обеспечивает реализацию и защиту избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации, осуществляет подготовку и проведение выборов в федеральные органы государственной власти на территории Алтайского края, референдума Российской Федерации на территории Алтайского края, выборов Губернатора Алтайского края, выборов депутатов Алтайского краевого Законодательного Собрания, референдума Алтайского края, контролирует соблюдение избирательных прав при подготовке и проведении выборов в органы местного самоуправления муниципальных образований в Алтайском крае и права на участие в местном референдуме граждан Российской Федерации, а также участвует в реализации мероприятий государственных программ Российской Федерации и государственных программ Алтайского края по повышению правовой культуры избирателей и

организаторов выборов, участников референдума, участников голосования по вопросам местного значения, совершенствованию избирательной системы, в решении иных вопросов, отнесенных законодательством к ее компетенции.

Избирательная комиссия, организующая в соответствии с законом субъекта Российской Федерации, уставом муниципального образования подготовку и проведение выборов в органы местного самоуправления, местного референдума, является избирательной комиссией муниципального образования. Избирательная комиссия муниципального образования является муниципальным органом и не входит в структуру органов местного самоуправления. Срок полномочий избирательной комиссии муниципального образования составляет 5 лет.

Избирательная комиссия муниципального района, городского округа, внутригородской территории города федерального значения формируется в количестве 8, 10 или 12 членов с правом решающего голоса. Избирательная комиссия поселения формируется в количестве 6, 8 или 10 членов с правом решающего голоса. Число членов избирательной комиссии муниципального образования устанавливается уставом муниципального образования. Формирование избирательной комиссии муниципального образования осуществляется представительным органом муниципального образования.

Уставом муниципального образования, нормативным правовым актом органа местного самоуправления избирательной комиссии муниципального образования может быть придан статус юридического лица. В Алтайском крае статусом юридического лица наделена только одна избирательная комиссия муниципального образования – избирательная комиссия муниципального образования города Барнаула.

Полномочия избирательной комиссии муниципального образования по решению соответствующей избирательной комиссии субъекта Российской Федерации, принятому на основании обращения представительного органа этого муниципального образования, могут возлагаться на территориальную избирательную комиссию или на участковую избирательную комиссию, действующую в границах муниципального образования.

С 2020 года в Алтайском крае полномочия избирательных комиссий муниципальных образований возложены на соответствующие территориальные избирательные комиссии (за исключением ИКМО города Барнаула и города Бийска).

Окружные избирательные комиссии формируются в случаях, предусмотренных законом, при проведении выборов по одномандатным и

(или) многомандатным избирательным округам. Полномочия окружных избирательных комиссий могут возлагаться на иные избирательные комиссии.

Срок полномочий окружных избирательных комиссий истекает через 2 месяца со дня официального опубликования результатов выборов, если в вышестоящую избирательную комиссию не поступили жалобы (заявления) на действия (бездействие) данной комиссии, в результате которых был нарушен порядок подсчета голосов, либо если по данным фактам не ведется судебное разбирательство. В случае обжалования итогов голосования на территории избирательного округа или результатов выборов полномочия окружной избирательной комиссии прекращаются со дня, следующего за днем исполнения окружной избирательной комиссией решения вышестоящей избирательной комиссии либо исполнения вступившего в законную силу судебного решения.

Число членов окружных избирательных комиссий по выборам в органы государственной власти субъекта Российской Федерации, органы местного самоуправления с правом решающего голоса устанавливается законом субъекта Российской Федерации. Формирование окружной избирательной комиссии по выборам в органы государственной власти субъекта Российской Федерации, органы местного самоуправления осуществляется вышестоящей избирательной комиссией.

Положение территориальных комиссий в системе государственных органов в субъектах Российской Федерации определяется законами субъекта Российской Федерации. Территориальные избирательные комиссии действуют на постоянной основе. Срок их полномочий составляет 5 лет.

Законом субъекта Российской Федерации территориальной комиссии может быть придан статус юридического лица. Полномочия территориальной комиссии по решению соответствующей избирательной комиссии субъекта Российской Федерации, принятому по согласованию с представительным органом муниципального образования, могут возлагаться на соответствующую избирательную комиссию муниципального образования. В пределах одной административно-территориальной единицы с большим числом избирателей может формироваться несколько территориальных комиссий, при этом решение об их формировании принимает избирательная комиссия субъекта Российской Федерации по согласованию с Центральной избирательной комиссией Российской Федерации.



Формирование территориальной комиссии осуществляется избирательной комиссией субъекта Российской Федерации.

Участковые избирательные комиссии формируются для обеспечения процесса голосования избирателей, участников референдума и подсчета голосов избирателей, участников референдума на избирательных участках, участках референдума.

На постоянных избирательных участках участковые избирательные комиссии формируются территориальными комиссиями. Срок их полномочий составляет 5 лет. Законом субъекта Российской Федерации может быть установлен иной срок полномочий участковой комиссии, который не может быть меньше одного года и не должен превышать пять лет. В Алтайском крае срок полномочий участковых избирательных комиссий составляет 5 лет.

Если срок полномочий комиссий истекает в период избирательной кампании, в которой участвует данная комиссия, срок ее полномочий продлевается до окончания этой избирательной кампании.

#### **1.4. Правовые основы формирования и полномочия ТИК**

Согласно Кодексу Алтайского края о выборах, референдуме, отзыве от 08.06.2003 № 35-ЗС территориальные избирательные комиссии (далее также – ТИК) не являются юридическими лицами и государственными органами Алтайского края.

ТИК являются универсальным опорным звеном всей системы, способным выполнять функции иных избирательных комиссий, быть координатором избирательных действий в период любых избирательных кампаний на своей территории.

С уровня ТИК начинается действие ГАС «Выборы». Каждая ТИК оснащена комплексом средств автоматизации (КСА), который позволяет оперативно получать и предавать гласности достоверную информацию о результатах голосования и об итогах выборов, передавать ее в вышестоящую комиссию. Уровень ТИК является базовым для регистрации (учета) избирателей. ТИК организуют обучение и подготовку кадров организаторов выборов, ведут правовое информирование и обучение избирателей. Именно на базе ТИК в Алтайском крае определены базовые (опорные) комиссии и сформированы учебные кабинеты.

Постоянная основа деятельности ТИК означает непрерывный период их работы с момента первого заседания комиссии до истечения

установленного законом срока полномочий (первого заседания комиссии нового состава).

ТИК создаются не для проведения конкретных выборов, а для организации любых выборов, проводимых на соответствующей территории в течение срока их полномочий.

В условиях современных тенденций по внедрению инновационных технологий и цифровизации избирательного процесса именно система ТИКов позволяет наиболее эффективно подготовить избирательную систему к новым условиям организации и проведения избирательных кампаний.

В связи с истечением в 2020 и начале 2021 года полномочий территориальных избирательных комиссий и избирательных комиссий муниципальных районов и городских округов Алтайского края, на которые возложены полномочия территориальных избирательных комиссий, в преддверии планируемых крупных федеральных и региональных избирательных кампаний в целях оптимизации общей структуры избирательных комиссий, действующих на территории Алтайского края, в 2020 году Избирательной комиссией Алтайского края был осуществлен переход на формирование единой системы ТИК во всех муниципальных районах и городских округах Алтайского края (в статусе избирательных комиссий муниципальных образований теперь действуют только две избирательные комиссии на уровне городских округов города Барнаула и города Бийска).

В Алтайском крае сформировано 75 территориальных избирательных комиссий. Формированию в 2020 году подлежали 74 территориальные избирательные комиссии. Исключение составила Локтевская районная территориальная избирательная комиссия, срок полномочий которой истекает в 2023 году.

Количество членов территориальных избирательных комиссий с правом решающего голоса установлено Избирательной комиссией Алтайского края для 7 избирательных комиссий в городских округах Барнаул и Рубцовск по 11 членов комиссий, для остальных 68 территориальных избирательных комиссий – по 9 членов комиссии.

Общее число членов комиссий, подлежащих назначению в новые составы территориальных избирательных комиссий в 2020 году, составило 680 человек.

Формирование ТИК осуществлялось Избирательной комиссией Алтайского края в три этапа с учетом сроков истечения полномочий избирательных комиссий и в соответствии с требованиями Федерального

закона № 67-ФЗ, Кодекса Алтайского края о выборах, референдуме, отзыве, Методических рекомендаций о порядке формирования территориальных избирательных комиссий, избирательных комиссий муниципальных образований, окружных и участковых избирательных комиссий, утвержденных постановлением Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 17 февраля 2010 года № 192/1337-5.

В соответствии со статьями 22 и 26 Федерального закона № 67-ФЗ ТИК были сформированы на основе предложений политических партий, выдвинувших списки кандидатов, допущенные к распределению депутатских мандатов в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации, Алтайском краевом Законодательном Собрании; предложений других политических партий и иных общественных объединений; а также предложений соответствующих представительных органов муниципальных образований Алтайского края, собраний избирателей по месту жительства, работы, службы, учебы, предложений территориальных избирательных комиссий предыдущего состава.

Территориальная избирательная комиссия является непосредственно вышестоящей комиссией по отношению к участковой избирательной комиссии. В зависимости от вида и уровня выборов ТИК может являться организующей выборы комиссией (в случае возложения на нее полномочий соответствующей избирательной комиссии муниципального образования), либо нижестоящей избирательной комиссией по отношению к Избирательной комиссии Алтайского края (при проведении федеральных выборов и выборов в органы государственной власти Алтайского края). В зависимости от конкретной системы избирательных комиссий, применяемой при проведении соответствующих выборов, зависит объем полномочий ТИК.

### **1.5. Порядок возложения полномочий ОИК, ИКМО на ТИК и УИК**

Вопросы, связанные с возложением полномочий избирательных комиссий различного уровня на иные избирательные комиссии, в том числе порядок принятия соответствующего решения, урегулированы в Федеральном законе № 67-ФЗ, статье 18 Кодекса Алтайского края о выборах, референдуме, отзыве, а также в разделе 2 Методических рекомендаций о порядке формирования территориальных избирательных комиссий, избирательных комиссий муниципальных образований, окружных и участковых избирательных комиссий, утвержденных постановлением Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 17 февраля

2010 года №192/1337-5 (в редакции от 23 марта 2016 года) (далее – Методические рекомендации).

В указанных Методических рекомендациях Центральной избирательной комиссией Российской Федерации предлагается избирательным комиссиям субъектов Российской Федерации шире использовать предоставленную законодательством Российской Федерации возможность совмещения полномочий избирательных комиссий различного уровня. При этом, в первую очередь, речь идет о возложении полномочий избирательных комиссий временного характера – окружных избирательных комиссий. Учитывая отсутствие практической необходимости в значительном количестве избирательных комиссий, обеспечивающих проведение выборов депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, полномочия окружных избирательных комиссий по выборам в органы государственной власти субъектов Российской Федерации могут возлагаться на избирательные комиссии субъектов Российской Федерации или территориальные избирательные комиссии, а полномочий окружных избирательных комиссий по выборам в органы местного самоуправления на избирательные комиссии муниципальных образований или территориальные избирательные комиссии (в случае возложения на них полномочий ИКМО).

Практика возложения полномочий окружных избирательных комиссий по выборам в органы местного самоуправления на избирательные комиссии муниципальных образований в Алтайском крае очень широко распространена и применяется практически во всех случаях при проведении выборов депутатов представительного органа муниципального образования (исключение составляют только выборы представительных органов города Барнаула и города Бийска, где пока что формируются окружные избирательные комиссии).

В связи с переходом в Алтайском крае в 2020 году на единую систему формирования территориальных избирательных комиссий и с целью исключения дублирования функций территориальных избирательных комиссий и избирательных комиссий муниципальных образований по организации выборов на одной и той же территории, например, в органы местного самоуправления муниципального района, тем более в случае, если территория этого района и территория, подведомственная территориальной избирательной комиссии, полностью совпадают, Избирательной комиссией Алтайского края были реализованы положения пункта 4 статьи 24 Федерального закона № 67-ФЗ. Полномочия избирательных комиссий муниципальных образований по решениям Избирательной комиссии Алтайского края, принятых на основании обращений представительных органов этих муниципальных образований, были возложены на сформированные территориальные избирательные комиссии.

При этом на территориальную избирательную комиссию могут быть возложены и полномочия избирательной комиссии поселения (избирательных комиссий поселений), расположенного (расположенных) в границах соответствующего района. При возложении полномочий избирательной комиссии муниципального образования на территориальную избирательную комиссию число членов территориальной комиссии изменению не подлежит.

В соответствии с пунктом 4 статьи 24 Федерального закона № 67-ФЗ полномочия избирательной комиссии муниципального образования по решению Избирательной комиссии Алтайского края, принятому на основании обращения представительного органа этого муниципального образования, могут возлагаться также на участковую избирательную комиссию, действующую в границах муниципального образования. Данная практика широко распространена на территории Алтайского края в случае действия на территории муниципального образования одной участковой избирательной комиссии.

При возложении полномочий избирательной комиссии муниципального образования на участковую избирательную комиссию число членов участковой избирательной комиссии с правом решающего голоса может быть увеличено в пределах, установленных пунктом 3 статьи 27 Федерального закона № 67-ФЗ, пунктом 8.3 Методических рекомендаций, по решению соответствующей территориальной избирательной комиссии.

При этом срок исполнения территориальной избирательной комиссией полномочий избирательной комиссии муниципального образования не находится в жесткой зависимости от истечения срока полномочий территориальной избирательной комиссии соответствующего состава. Если в решении избирательной комиссии субъекта Российской Федерации о возложении полномочий избирательной комиссии муниципального образования на территориальную избирательную комиссию указано, на какой срок такие полномочия возлагаются, территориальная избирательная комиссия исполняет эти полномочия до истечения указанного срока, если не указано – то до того момента, пока соответствующим решением не будет определено иное, независимо от сроков формирования нового состава территориальной избирательной комиссии. Именно второй подход воспринят в практике Избирательной комиссии Алтайского края при возложении полномочий ИКМО на ТИК. Аналогичный подход применяется и в случае возложения полномочий территориальной избирательной комиссии на избирательную комиссию муниципального образования, а также полномочий избирательной комиссии муниципального образования на участковую избирательную комиссию.

В случае создания вновь образованного муниципального образования полномочия избирательной комиссии данного муниципального образования по решению избирательной комиссии субъекта Российской Федерации могут быть возложены на территориальную комиссию.

В соответствии с пунктом 4 статьи 26 Федерального закона № 67-ФЗ возможно также возложение полномочий территориальной избирательной комиссии по решению соответствующей избирательной комиссии субъекта Российской Федерации, принятому по согласованию с представительным органом муниципального образования, на соответствующую избирательную комиссию муниципального образования. Такая практика возложения полномочий избирательных комиссий была применима до формирования в Алтайском крае единой системы территориальных избирательных комиссий.