

**Д. А. Мальй**

*кандидат юридических наук  
начальник управления по надзору за исполнением  
федерального законодательства Прокуратуры Республики Мордовия  
г. Саранск, Республика Мордовия, Российская Федерация*

## **ПРАВОВОЙ СТАТУС ЦЕНТРАЛЬНОЙ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КОМИССИИ РОССИИ И ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КОМИССИИ ИНДИИ: КОМПАРАТИВИСТСКИЙ АНАЛИЗ**

*Аннотация.* В статье анализируются полномочия Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. Выделены особенности реализации данным органом некоторых прав, в частности: осуществление нормативно-правового регулирования, а также толкования законов и иных нормативно-правовых актов, затрагивающих порядок проведения выборов и референдумов в Российской Федерации. Показана самостоятельность избирательных комиссий субъектов РФ, которые не являются филиалами или территориальными управлениями центрального избирательного органа, обладают собственной компетенцией. При этом находятся под определенным влиянием со стороны ЦИК России. В частности, ЦИК России участвует в формировании избирательного органа субъекта РФ. В статье представлен сравнительно-правовой анализ статуса Избирательной комиссии Индии. Подчеркивается, что ее правовое положение закреплено на уровне отдельной главы Конституции Индии. Показаны особенности реализации отдельных прав Избирательной комиссии Индии.

*Ключевые слова:* выборы, избирательный орган, избирательная система Индии, Центральная избирательная комиссия России.

---

**D. A. Maliy**

*Candidate of law, Head of Department for Supervision over  
the execution of federal law the Prosecutor's Office of Mordovia Republic  
Saransk, Mordovia Republic, the Russian Federation*

## **THE LEGAL STATUS OF THE RUSSIAN CENTRAL ELECTION COMMISSION AND THE ELECTION COMMISSION OF INDIA: A COMPARATIVE ANALYSIS**

*Abstract.* This article analyzes the powers of the Central Election Commission of Russia. The features of the implementation of this body of certain rights, in particular: implementation of the legal regulation and the interpretation of laws and other normative-legal acts concerning the procedure for conducting elections and referendums in the Russian Federation. It is shown that the independence of the electoral commissions of subjects of the Russian Federation, which are not subsidiaries or regional offices of the central electoral body, have their own competence. At the same time under a certain influence on the part of the CEC of Russia. In particular, the CEC of Russia participates in the formation of the electoral body of the RF subject. The article presents a comparative legal analysis of the Election Commission of India's status. It stresses that its legal position is fixed at the level of a separate chapter of the Constitution of India. The author shows features of realization of the separate rights of Election commission of India.

*Key words:* elections, electoral authority, the electoral system of India, the Central Election Commission of Russia.

---

Статья 21 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» [7] определяет правовой статус Центральной избирательной

комиссии Российской Федерации (далее – ЦИК России). Изначально отметим, что Конституция РФ не предусматривает специальной главы, посвященной как избирательной системе в целом, так и статусу ЦИК России.

В соответствии с федеральным законодательством ЦИК России – специализированный орган, ее предназначение – организация подготовки и проведения выборов, референдумов в Российской Федерации. Компетенция носит исключительный характер. Никакой иной орган такие задачи не выполняет. Обращает внимание, что ЦИК России действует на постоянной основе, но срок ее полномочий – 5 лет.

Полномочия ЦИК России закреплены в статье 21 упомянутого выше Федерального закона. Часть полномочий вытекает из общей обязанности по организации избирательного процесса. Так, ЦИК России:

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

2) 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;

3) рассматривает жалобы (заявления) на решения и действия (бездействие) нижестоящих комиссий и принимает по указанным жалобам (заявлениям) мотивированные решения.

Ряд полномочий носит производный характер, они направлены на обеспечение выполнения основных прав, устанавливающих порядок организации выборного процесса в Российской Федерации. В частности, ЦИК России организует разработку нормативов технологического оборудования (кабины для голосования, ящики для голосования) для участковых комиссий, осуществляет меры по организации единого порядка распределения эфирного времени и печатной площади между зарегистрированными кандидатами, избирательными объединениями для проведения предвыборной агитации, осуществляет меры по организации финансирования подготовки и проведения выборов, оказывает правовую, методическую, организационно-техническую помощь комиссиям и др.

Однако некоторые полномочия ЦИК России носят оригинальный характер, что позволяет выделять особенности отечественного избирательного органа. Например, ЦИК России вправе рассматривать жалобы на действия (бездействия) нижестоящих избирательных комиссий, нарушающие избирательные права граждан. Таким образом выстраивается иерархическая лестница, но с определенными условностями. Избирательная комиссия субъекта РФ – не филиал ЦИК России и уж тем более не ее территориальное управление. Присутствует и организационная и правовая самостоятельность. Особые формы взаимодействия ЦИК России и избирательных органов субъектов РФ проявляются в том, что данные органы по некоторым сферам выполняют совместные полномочия. Так, они совместно организуют государственную систему регистрации (учета) избирателей, участников референдума и участвуют в осуществлении регистрации (учета) избирателей, участников референдума, в том числе формируют и ведут регистр избирателей, участников референдума. Они совместно осуществляют 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, информируют граждан о результатах этих проверок.

ЦИК России оказывает влияние и на состав избирательных комиссий субъектов РФ, двое из которых, как минимум, назначаются на основе ее предложений

(по одному законодательным органом субъекта РФ и высшим должностным лицом субъекта РФ).

Статья 21 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» предусматривает также полномочия ЦИК России по официальному толкованию избирательных законов и иных нормативных актов. Отчасти эта компетенция ограничена некоторыми правилами. В соответствии с частью 14 статьи 21 ЦИК России вправе давать заключения о соответствии законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации указанному Федеральному закону, а также иным федеральным законам, регуливающим избирательные права и право на участие в референдуме граждан Российской Федерации. Определен объект оценки – только нормативные акты субъекта РФ. Предмет оценки – соответствие федеральным правилам. Субъект оценки – ЦИК РФ, то есть решение не может быть принято единолично председателем или одним из членов ЦИК России. Однако заключение носит консультативный характер. Законодательный орган субъекта РФ может прислушаться к мнению центрального избирательного органа, но может и проигнорировать [9]. В последнем случае высока вероятность обжалования решения в судебном порядке. В этой части справедливо замечание В.В. Вискуловой: «В отношении результатов экспертизы законодательства субъектов РФ о выборах, оформляемых в виде замечаний и предложений к региональным законам, ситуация более однозначна - ввиду индивидуализации их предписаний и научного признания их рекомендательного характера свойством нормативности они не обладают. Последнее замечание отнюдь не умаляет общего доктринального и легального признания возможностей ЦИК России в сфере нормотворчества» [2].

Кроме того, ЦИК России в пределах своей компетенции вправе издавать инструкции по вопросам единообразного применения настоящего Федерального закона, обязательные для исполнения. Подобные полномочия дают основания некоторым авторам утверждать о наличии в нашем государстве института делегированного нормотворчества [1; 3; 8].

Обратимся к особенностям правового статуса Избирательной комиссии Индии, тем более нашу страну многое сближает со вторым по численности населения в мире государством. Индия – федеративное государство с ярко выраженным централизованным подходом к разграничению предметов ведения. Механизм разграничения предметов ведения в Индийском союзе выступает показателем сохранения контроля Союза за большинством сфер государственной деятельности [6]. Индия является асимметричным государством ввиду вхождения в состав субъектов федерации – штатов, а также административно-территориальных единиц – союзных территорий [5].

В Индии создан федеральный орган, ответственный за наблюдение, руководство и контроль за составлением списков избирателей и проведением всех выборов – Избирательная комиссия. Обращает внимание, что статус данного органа определен Конституцией Республики Индии (статья 324). Избирательная комиссия состоит из Главного комиссара по выборам и такого количества других комиссаров по выборам, если таковые имеются, которое Президент может время от времени устанавливать. Назначение Главного комиссара и других комиссаров осуществляется Президентом. Главный комиссар выполняет функции председателя Комиссии. В настоящее время с апреля 2015 года данную должность занимает Назим Заиди. Ранее он выполнял различные административные функции в Министерстве гражданской авиации, имеет научные публикации. Президентом также в 2015 году назначены два комиссара – Шри АК Джоти и Шри Ом Пракаш Рават, имеющие большой опыт государственно-управленческой деятельности.

В задачи Избирательной комиссии Индии входят:

- определение границ избирательных округов;
- подготовка списков избирателей;

- регистрация политических партий и их символов;
- проверка документов кандидатов и партий;
- проведение опросов;
- проверка расходов в период избирательных кампаний кандидатов [4].

Статья 324 Конституции Индии устанавливает, что перед каждыми всеобщими выборами в Народную палату и Законодательное собрание каждого штата, а также перед первыми всеобщими выборами и далее перед каждыми выборами, происходящими раз в два года, в Законодательный совет каждого штата, в котором имеется такой Совет, Президент после консультации с Избирательной комиссией может также назначить таких региональных комиссаров, которых он сочтет необходимыми в целях оказания помощи Избирательной комиссии в осуществлении функций, возложенных на Комиссию.

Статус, заработная плата и льготы главного комиссара по выборам и других комиссаров по выборам приравнены к статусу, заработной плате и льготам судей Верховного суда Индии. Полномочия главного комиссара по выборам прекращаются только после проведения процедуры импичмента в Парламенте. Комиссия осуществляет свою деятельность путем проведения регулярных заседаний и издания служебных актов. Все комиссары по выборам имеют равное право голоса при обсуждении и принятии решений. Время от времени Избирательная комиссия имеет право передать часть своих полномочий должностным лицам Секретариата Избирательной комиссии.

Секретариат Избирательной комиссии в Нью-Дели состоит приблизительно из 300 должностных лиц. Заместителям комиссаров по выборам могут быть делегированы некоторые полномочия Комиссии. Как правило, они назначаются Избирательной комиссией из числа сотрудников национальной гражданской службы на определенный срок. Директора, главные секретари, секретари, заместители директоров и заместители секретарей оказывают помощь заместителям комиссаров по выборам по очереди. Таким образом, осуществляется функциональное и территориальное распределение работы Избирательной комиссии. Работа ведется в подразделениях, филиалах и отделах, которые находятся в ведении должностного лица отдела (Section Officer). Территориально работа Секретариата разделена между различными зонами, каждая из которых объединяет по 35 избирательных округов штатов и союзных территорий, управление которыми осуществляют секции Секретариата [10].

Следует отметить, что выборам посвящена отдельная Часть XV Конституции Республики Индия. Помимо определения правового статуса Избирательной комиссии Индии, ряд норм посвящено принципам избирательного права. Так, статья 325 устанавливает, что ни одно лицо не может быть лишено права быть включенным в особые списки избирателей или не может быть лишено права требовать включения в такие списки на основании религиозной, расовой, кастовой принадлежности или пола. Статьей 326 предусматривается всеобщность избирательного права. Статьями 327 и 328 закрепляется право соответствующих законодательных органов на нормативно-правовое регулирование выборного процесса.

Обобщим итоги проведенного исследования. Несмотря на федеративное устройство Индии, порядок формирования Избирательной комиссии в данном государстве носит централизованный характер. Показателен малочисленный состав Комиссии, а также отсутствие большого опыта у ее членов именно в организации выборного процесса. Практически члены Избирательной комиссии Индии – карьерные государственные служащие с прагматическим мышлением, что в условиях сложности федеративных отношений весьма оправдано.

### СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Артемова О.Е. Нормотворческие полномочия Центральной избирательной комиссии Российской Федерации / О.Е.Артемова // Российская юстиция. — 2015. — № 3. — С. 41–45.
2. Вискулова В.В. Правотворчество избирательных комиссий как гарантия избирательных прав граждан / В.В. Вискулова // Государственная власть и местное самоуправление. — 2012. — № 12. — С. 37–41.
3. Иванов С.А. Юридическая сила инструкций Центральной избирательной комиссии Российской Федерации и их место в правовой системе / С.А. Иванов // Журнал российского права. — 2006. — № 7. — С. 28–35.
4. К 60-летию Избирательной комиссии Индии / Центральная избирательная комиссия РФ [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [http://www.cikrf.ru/international/india\\_60.html](http://www.cikrf.ru/international/india_60.html) (дата обращения 30.07.2016).
5. Кузнецова С.С. Асимметрия конституционно-правового статуса штатов Индии / С.С. Кузнецова // Российский юридический журнал. — 2013. — № 3. — С. 132–138.
6. Кузнецова С.С. Особенности разграничения предметов ведения в Индийском союзе: общие принципы и проблемы правоприменения / С.С. Кузнецова // Российский юридический журнал. — 2014. — № 1. — С. 50–54.
7. Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации: федер.закон РФ от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ // Собрание законодательства РФ. — 2002. — № 24. — Ст. 2253.
8. Романовская О.В. К вопросу о делегировании государственно-властных полномочий / О.В. Романовская // Правоведение. — 2011. — № 5. — С. 154–171.
9. Романовская О.В. Организация государственной власти в субъектах Российской Федерации в решениях Верховного Суда Российской Федерации / О.В. Романовская // Реформы и право. — 2009. — № 2. — С. 35–53.
10. Современные избирательные системы. Вып. 5: Индия, Ирак, Уругвай, ЮАР / Н.Б. Шлыкова, М.А. Сапронова, А.Г. Орлов, Е.В. Черепанова; науч. ред. А.В. Иванченко, В.И. Лафитский. — М. : РЦОИТ, 2010. — 496 с.

### REFERENSES

1. Artemova O.E. Rule-making Powers of Russian Central Election Commission. *Rossiiskaia iustitsiia = Russian Justitia*, 2015, no. 3, pp. 41-45 (in Russian).
2. Viskulova V.V. Law-making of the Electoral Commissions as Guarantee of the Electoral Rights of Citizens. *Gosudarstvennaia vlast' i mestnoe samoupravlenie = State Power and Local Self-government*, 2012, no. 12, pp. 37-41 (in Russian).
3. Ivanov S.A. Validity of instructions of Russian Central Election Commission and their place in legal system. *Zhurnal rossiiskogo prava = Journal of Russian Law*, 2006, no. 7, pp. 28–35 (in Russian).
4. К 60-letiiu Izbiratel'noi komissii Indii. Tsentral'naia izbiratel'naia komissiiia RF (To the 60 anniversary of Election Commission of India. The Central electoral Commission of the Russian Federation). Available at: [http://www.cikrf.ru/international/india\\_60.htm](http://www.cikrf.ru/international/india_60.htm) (accessed 30.07.2016).
5. Kuznetsova S.S. Asymmetry of Constitutional Legal Status of India States. *Rossiiskii iuridicheskii zhurnal = The Russian Juridical Journal*, 2013, no. 3, pp. 132-138 (in Russian).
6. Kuznetsova S.S. Peculiarities of Delimitation of Competencies in the Indian Union: General Principles and Problems of Enforcement. *Rossiiskii iuridicheskii zhurnal = The Russian Juridical Journal*, 2014, no. 1, pp. 50-54 (in Russian).
7. On basic guarantees of the electoral rights and the participation rights in a referendum of citizens of the Russian Federation: the federal law of the Russian Federation of June 12, 2002, no. 67-FZ. *Sobranie zakonodatel'stva RF = The Collection of the legislation of the Russian Federation*, 2002, no. 24, art. 2253.
8. Romanovskaya O.V. To a question of delegation of authority. *Pravovedenie = Pravovedenie*, 2011, no. 5, pp. 154-171 (in Russian).

9. Romanovskya O.V. The organization of the government in regions of the Russian Federation in decisions of the Supreme Court of the Russian Federation. *Reformy i pravo = Reforms and law*, 2009, no. 2, pp. 35-53 (in Russian).

10. Shlykova N.B., Sapronova M.A., Orlov A.G., Cherepanova E.V., A.V. Ivanchenko, Lafitskii V.I. (ed.) *Sovremennye izbiratel'nye sistemy. Vyp. 5: Indii, Irak, Urugvai, IuAR* [Modern electoral systems. Release 5: India, Iraq, Uruguay, Republic of South Africa]. Moscow, RTsOIT Publ, 2010, 496 p.

#### **ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ**

*Малый Денис Александрович* — кандидат юридических наук, старший советник юстиции, начальник управления по надзору за исполнением федерального законодательства Прокуратуры Республики Мордовия, 430005, Республика Мордовия, г. Саранск, ул. Льва Толстого 4, Российская Федерация, e-mail: oon@prokrm.ru.

#### **AUTHOR**

*Maliy Denis Aleksandrovich* — Candidate of law, Head of Department for Supervision over the execution of federal law the Prosecutor's Office of Republic of Mordovia, 4 L'va Tolstogo Street, Saransk, Mordovia Republic, 430005, Russian Federation, e-mail: oon@prokrm.ru.

#### **БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ СТАТЬИ**

Малый Д.А. Правовой статус Центральной избирательной комиссии России и Избирательной комиссии Индии: компаративистский анализ/ Д.А. Малый // Электронный научный журнал «Наука. Общество. Государство». — 2016. — Т. 4, № 3 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://esj.pnzgu.ru>.

#### **BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION**

Maliy D. A. The legal status of the Russian Central Election Commission and the Election Commission of India: A Comparative Analysis. *Electronic scientific journal «Science. Society. State»*, 2016, vol. 4, no. 3, available at: <http://esj.pnzgu.ru> (In Russian).