

РАЗДЕЛ III. КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО; КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУДЕБНЫЙ ПРОЦЕСС; МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО

УДК 324(73)

DOI: 10.18384/2310-6794-2019-4-108-122

ОРГАНИЗАТОРЫ ВЫБОРОВ В ШТАТАХ США: АЙДАХО, АЙОВА, АЛЯСКА

Шидловский А. В.

Южный федеральный университет

344000, г. Ростов-на-Дону, ул. Горького, д. 88, Российская Федерация

Аннотация. Цель работы – ознакомить широкий круг научной общественности с последними исследованиями в области избирательного права США в части первого в отечественной юриспруденции полного описания организаторов выборов и референдумов на уровне штатов и муниципалитетов в США. Автором делается обзор широкого массива федерального, регионального и местного законодательства со ссылками на конституционно-правовые и нормативно-правовые акты штатов США. Работа представляет собой первую статью из серии, исследующей все пятьдесят субъектов американской федерации и Округа Колумбия. Автором произведён анализ конституционного и избирательного законодательства США на уровне штатов Айдахо, Айова и Аляска на начало 2019 г. Методологию исследования составили сравнительно-правовой, формально-юридический, формально-догматический, конкретно-социологический, эмпирический, диалектический, аналитический методы, системный подход. Результатом исследования является введение в научный оборот ранее не освещавшейся в российской научной литературе информации об организаторах выборов и референдумов в штатах Айдахо, Айова и Аляска. Даны интерпретации некоторых положений законодательства и правопонимания избирательного законодательства США и правоприменительной практики. Озвучены пробелы законодательства, требующие дополнительного исследования. Теоретическая и практическая значимость заключаются в авторском исследовании и обобщении как устоявшихся, так и новейших юридических источников (конституций, законов штатов, федеральных законов, подзаконных (муниципальных) нормативно-правовых актов) штатов Айдахо, Айова и Аляска и выработке предложений по обогащению российской науки и формированию объективного понимания происходящих в США процессов в области конституционного, избирательного права (права референдума) и долгосрочной государственной стабильности.

© СС ВУ Шидловский А. В., 2019.

Ключевые слова: избирательное право США, конституционное право США, право референдума, организаторы выборов, выборы в США, избирательные комиссии

U.S. STATE ELECTION OFFICIALS: IDAHO, IOWA, ALASKA

A. Szydlowski

Southern Federal University

88, Gorky st., Rostov-on-Don, 344000, Russian Federation

Abstract. The purpose of the study is to acquaint a wide circle of the scientific community with the latest research in the field of electoral law of the United States in part of the first in national jurisprudence and a complete description of the organizers of elections and referenda at state and municipal levels in the United States. The author reviews a broad array of federal, regional, and local laws with reference to constitutional, legal, and regulatory acts of US states. The work is the first article in a series of articles examining all fifty subjects of the American Federation and the District of Columbia. The author analyzed constitutional and electoral laws of the United States at the level of Idaho, Iowa and Alaska states at the beginning of 2019. The research methodology includes comparative legal, formal legal, formal dogmatic, concrete sociological, empirical, dialectical, analytical methods, and systemic approach. The results of the research consist in introducing the data on the organizers of elections and referenda in the states of Idaho, Iowa and Alaska, which have not been covered in the Russian research literature, into scientific use. The author also provides interpretation of certain provisions of the law and the legal framework of US electoral legislation and law enforcement practice. Lacunas in legislation that require additional research have been announced. Theoretical and practical value of the study lies in summarizing both established and recent legal sources (constitutions, state laws, federal laws, charters, subordinate legal acts) of Idaho, Iowa, Alaska and making proposals how to enrich Russian legal science and develop an objective understanding of what is happening in US constitutional, electoral law, and state-building.

Keywords: U.S. Election Law, U.S. Constitutional Law, U.S. Referendum Law, election officials, U.S. elections, Henry de Bracton, election committees

Введение

Всегда трудно делать работу теоретическую, гораздо проще находиться в системе координат своей отрасли права, исследовать не абстрактные модели человеческих отношений, а конкретные предметы. Между тем, не выяснив предмет исследования, не выстроив в строгой правовой логике юридическую конструкцию, неискушённый исследователь не сможет до конца понять ни красоту и плюрализм, а порой и цинизм, и даже волонтаризм изби-

рательного права в штатах Северной Америки, ни юридическую компаративистику как внутри США, так и в сравнении с Российской Федерацией. Ежегодно в России публикуется более четырёхсот работ по избирательному праву [11; 12; 13; 14; 17], из них заслуживают внимания, по мнению А. Крючкова, не более двадцати [5]. Но даже оставшиеся исследования зачастую не выходят за рамки методологического, технического и узкокорпоративного анализа. Ведущие дискуссии

скорее уведут мыслителя от существующих проблем института избирательного права, подменяя логический системный анализ калейдоскопом малосвязанных между собой частных [9]. Порой складывается впечатление, что российские и зарубежные государственоведы, занимающиеся разработкой правовых концепций в области конституционного и избирательного права, права референдума, просто не желают или не видят смысла довести до марковского логического конца имеющиеся правовые доктрины и правовые позиции – и делают это сознательно. Не ставим себе целью делать такой анализ и в настоящей работе, но мы вынуждены подробно на этом остановиться как на юридическом инструментарии, который мы предлагаем применять при изучении предлагаемого материала.

Доктрина необходимости

Настоящая работа предваряет цикл статей и состоит из подробного обзора законодательства штатов США, затрагивающего органы и должностных лиц – организаторов выборов и референдумов, а также предлагаемого автором инструментария – адаптированной психологической теории права Л. И. Петражицкого [8] и юридической конструкции выборов, построенной на идеях юридической техники, высказанных А. Ф. Черданцевым [10] и Т. В. Кашаниной [3].

Следуя юридической логике, доведём до разумного завершения теорию Л. И. Петражицкого. Таким разумным завершением может стать тезис об инстинкте самосохранения как первоисточнике естественного права, о чём прямо указал в 1235 г. автор юридической Доктрины необходимо-

сти (*Doctrine of Necessity*) английский юрист и учёный Генри де Брактон: «Естественное право это то, чему все живые существа учатся по природе, т. е. по естественному инстинкту» («*Ius naturale, quod docuit omnia animalia natura, id est per instinctum naturæ*») [15]. Инстинкт, в свою очередь, состоит из следующих элементов:

- рефлекса свободы;
- рефлекса размножения;
- рефлекса питания;
- рефлекса безопасности.

По Брактону, юридические действия, вытекающие из инстинкта самосохранения, следует относить к правовым, хотя легистами они могут признаваться незаконными с позиции позитивного и развитого права. Это очень сильный тезис именно в связи с его строгостью. Он позволяет обосновывать с позиций права практически любые действия человека и государства на применение насилия либо свержение власти, считающиеся законными в рамках системы позитивного права. Выдвинутый тезис о примате инстинкта самосохранения в естественном праве – это ни в коем случае не путь к вседозволенности и неправовому поведению, исходящему из ничем не ограниченной воли. Он обусловлен, в первую очередь, границами необходимости, которые в своё время были определены Э. Кантом и положили начало кантианской Доктрине справедливости («право как цель») [2, с. 49]. Указанная диспозиция предполагает, что лишение жизни одного субъекта (носителя естественных прав) другим ради простого удовольствия – это пример неправового поведения, также как ограничение государством свобод людей должно рассматриваться как не-

правовое поведение с последующими санкциями в отношении государства от лица граждан в виде восстания и права на него.

Между тем более подробный анализ предлагаемого выше тезиса о феномене дуализма естественного права («права необходимости» и «права цели») выходит за рамки настоящей работы и будет представлен автором в отдельном исследовании. Отметим только, что особенностью авторской интерпретации психологической теории права Л. И. Петражицкого и Доктрины необходимости Г. де Брактона является их универсальность. С позиций приводимого тезиса об инстинкте как первоисточнике естественного права концептуальные различия между такими юридическими действиями, как «выборы», «референдум», «война» и «революция», отсутствуют. Указанные юридические акты процедурно могут быть вписаны в юридическую конструкцию «выборы» («референдум») в рамках адаптированной психологической теории права, представляя собой ничто иное как «ордалии». По сути, здесь мы имеем дело со столкновением прав, когда обе стороны имеют равные права на один и тот же предмет и единственным способом разрешения такого конфликта права является «поединок».

Аналогичным образом обстоит дело и с кандидатами на выборные должности органов власти, за каждым из которых стоят политические силы, даже если это личная уния политической силы в лице самого кандидата. Логический анализ показывает наличие глубокой внутренней и непротиворечивой связи между «электоральной ордалией» как более цивилизованной

формой испытания и формой реализации естественного права на самосохранение. Политическая сила, прошедшая «ордалию», получает, таким образом, высшую легитимацию и, перефразируя Ф. Лассалья [6], описывает новую иллюзию как форму государства и правила социальных игр, как конституционно-правовое устройство, действуя исключительно в парадигме рассматриваемого нами тезиса и не выходя за рамки «юридической молекулы», как её называл С. С. Алексеев [1].

К вопросу о теории избирательного права и необходимости электоральной юстиции

В отечественной и зарубежной научной периодике можно встретить большое количество определений понятия «выборы», обобщённо сводимых к следующей формуле: «Выборы – это такой демократический по своей природе и сущности способ формирования органов государства и органов местного самоуправления, при котором сам народ или его представители имеют возможность решать вопрос о том, кого поставить у власти, а кого отстранить от неё путём установленной процедуры голосования»¹, делающей акцент на технической, методологической стороне дела, выстраивая лемму «выборы – метод». При этом в российской науке и правоприменительной практике упор делается на правовую позицию, поддерживающую «выборы», как метод формирования органов власти, тогда

¹ Понятие и значение выборов // LawBook online. URL: <https://lawbook.online/sistema-struktura-istochniki/ponyatie-znachenie-vyiborov-11055.html> (дата обращения: 06.09.2019).

как в американской традиции «выборы» представляют собой метод отстранения от власти. Это принципиальное расхождение в правопонимании избирательного права, а интегративное правопонимание невозможно и видится только через разрушение существующего конституционно-правового порядка. Правовая конструкция «выборы», как и любая юридическая конструкция, самодостаточна, имеет жёсткий характер связей и относительно изолирована, обладая входом, выходом и неким правовым давлением внутри и снаружи. Юридическая конструкция, настроенная неверно, может вызвать закупорку всей правовой системы, неминуемо ведущую к её слому.

Указанные выше правовые позиции не возникли случайно. К примеру, российская традиция максимального усложнения либо полной отмены процедуры отзыва выборных должностных лиц как метода отстранения от власти была сформирована Конституционным Судом России, в частности Постановлением Конституционного Суда РФ от 24.12.1996 № 21-П, которым Закон Московской области об отзыве депутата областной Думы был признан не соответствующим Конституции РФ, а Председатель Конституционного Суда М. Баглай в своём Особом мнении сравнил процедуру отзыва выборных должностных лиц с пережитком тоталитарного государства¹. Американская

правовая традиция, напротив, пошла по пути максимального усложнения процедуры реализации пассивного избирательного права как метода формирования органов власти (кокусы, праймериз, собственно выборы и пр.) при сохранении либеральной процедуры отзыва выборных должностных лиц. Попытка в России провести законодательные изменения по институционализации усложнённой процедуры реализации пассивного избирательного права при отсутствии либерализации законодательства в части процедуры отзыва выборных должностных лиц должна вызывать настороженность. Между тем идея настоящего исследования предполагает акцентуацию на снятии противоречия в правопонимании и логики избирательного процесса в штатах США и Российской Федерации путём применения авторского инструментария для анализа.

Юридическая логика подсказывает, что «выборы» и «референдум» – это не что иное, как «ордалии» политических сил, претендующих на главенство, атрибутирующие наличие испытываемого и испытания какой-либо средой. Правосубъектность «среды» определяет возникновение правоотношений между испытываемым и «средой», где кандидаты на выборные должности являются испытываемыми, а избирательный корпус – средой.

Следование строгой логике построения юридической конструкции «ордалии» приводит нас к мысли о каркасе юридических связей, состоящем из следующих элементов: испытываемых, среды, суда и исполнителей.

¹ Постановление Конституционного суда РФ от 24.12.1996 № 21-П «По делу о проверке конституционности Закона Московской области от 28.04.1995 “О порядке отзыва депутата Московской областной Думы” в связи с запросом Судебной коллегии по

гражданским делам Верховного Суда РФ // Российская газета. 1997. 14 янв.

Т. В. Кашанина отмечала: «юридическая конструкция – это создаваемая с помощью абстрактного мышления модель общественных отношений (его типовая схема), элементы которой жёстко увязаны между собой» [4]. Отсюда модель общественных отношений выборов будет состоять из следующих «несущих частей», каждая из которых выполняет только ей свойственную нагрузку и задачу:

- института кандидатов на выборные должности государственных и муниципальных органов («испытываемых»);
- института избирательного корпуса («среды»);
- института организаторов выборов («технических исполнителей»);
- института суда (электоральной юстиции).

В такой конструкции априорно присутствуют лица правоотношений, предмет правоотношений, права и обязанности лиц, санкции за невыполнение обязательств, а отсутствие любого элемента полностью разрушает конструкцию.

Завершая вводную часть нашего исследования и делая акцент на адаптированном естественно-правовом подходе и построенной юридической конструкции, предложим для нижеследующего анализа такое определение выборам:

Выборы (референдум) – это альтернативная войне либо революции реализация естественного и неотчуждаемого права людей и их групп на самосохранение посредством регулярных испытаний.

Указанная дефиниция предопределяет сущность избирательного права и права референдума как права выбора количества степеней свободы, призванное обеспечить баланс между

рефлексом свободы и другими рефлексами человека (например, рефлексом безопасности). Логика организации поддержания этого баланса требует наличия специального органа и должностных лиц, функционирующих на основе принципа разделения труда, на основе понятных и одобряемых регулярных практик, т. е. действительно независимого правосудия, стоящего даже над Основным законом – электоральной юстиции. Отсюда логическая инверсия: регулярные одобряемые практики поддержания баланса между рефлексом свободы и другими рефлексами человека суть избирательное право (право референдума) и избирательный процесс.

Следовательно, избирательный закон должен описывать регулярные практики поддержания этого баланса независимо от мнения превалирующей политической силы и специальный орган охраны этого закона – независимый электоральный суд, что согласуется с предложенной нами юридической конструкцией.

Из четырёх элементов юридической конструкции выборов ниже исследуются два: организаторы выборов (технические исполнители) и суд (электоральная юстиция). Оставшиеся два элемента – кандидаты на выборные должности государственных и муниципальных органов (испытываемые) и избирательный корпус (среда) – будут исследованы и описаны в продолжении настоящей серии работ.

Надеемся, что подробное введение позволит российским исследователям и правоприменителям увидеть избирательное законодательство штатов США не только в рамках общепринятых научных подходов, но и под не-

сколько другим углом и с помощью предлагаемого инструментария.

Айдахо

Применяемый институт организаторов выборов – *централизованная электоральная юстиция*.

Органы и должностные лица – организаторы выборов:

- секретарь штата (*the secretary of state*),
- муниципальные секретари (*county clerk*),
- регистраторы (*registrar*),
- электоральные судьи (*judge of election*),
- электоральные секретари (*clerk of election*),
- комиссии избирательных участков (*canvassing board*),
- комиссии муниципальных комиссаров (*board of county commissioners*).

Юридическая техника в законодательстве штата Айдахо отличается упрощёнными методами и смешением норм материального и процессуального права. Конституция штата не содержит прямой конституционно-правовой нормы, обязывающей либо уполномочивающей государственного секретаря штата быть высшим выборным должностным лицом, замещающим государственную должность в субъекте федерации и ответственным за организацию выборов и референдумов. Реализация положения, наделяющего полномочиями главного организатора выборов и референдумов в штате государственного секретаря, в виде нормы материального права содержится в параграфе §34-201 (Выборы) гл. 34 «Свода законов»: Государственный секретарь является главой всех организаторов выборов (*election officers*) в этом

штате¹. Диспозиция параграфа уполномочивает государственного секретаря осуществлять надзор за правоприменительной практикой, а также осуществлять толкование норм избирательного права в штате. Для реализации своих обязанностей и полномочий секретарь штата в структуре своей канцелярии *de facto* создаёт избирательный отдел (*elections division*)², однако *de jure* избирательным законодательством штата такой государственный орган не предусмотрен. В отличие от других субъектов федерации, итоговые результаты выборов всех уровней проверяет и утверждает избирательная комиссия штата (*the state board of canvassers*), а также рассматривает поступившие жалобы³. Стоит отметить, что избирательная комиссия штата не является организатором выборов, а учреждается как надзорный орган секретарём штата, выборным должностным лицом (руководителем) контрольно-ревизионного государственного органа штата (*state controller*), выборным должностным лицом (руководителем) государственного органа – казначейства штата (*state treasurer*)⁴ и состоит из трёх вышеупомянутых должностных лиц *ex officio*.

¹ Idaho Statutes Title 34. Elections §34-201. Secretary of state chief election officer // FindLaw: [сайт]. URL: <https://codes.findlaw.com/id/title-34-elections/id-st-sect-34-201.html> (дата обращения: 06.08.2019).

² Elections division // Idaho.gov. URL: <https://sos.idaho.gov/elections-division> (дата обращения: 06.08.2019).

³ Idaho Statutes Title 34. Elections § 34-1212. Examination and certification of county canvasses by state board // FindLaw: [сайт]. URL: <https://codes.findlaw.com/id/title-34-elections/id-st-sect-34-1212.html> (дата обращения: 06.08.2019).

⁴ Idaho Statutes Title 34. Elections §34-1211. State

Перечень должностных лиц и органов – организаторов выборов – является исчерпывающим и включает:

- секретаря штата (*the secretary of state*),
- муниципального секретаря (*county clerk*),
- регистратора (архивариуса) (*registrar*),
- электорального судью (*judge of election*),
- электорального секретаря (*clerk of election*),
- комиссию избирательного участка (*canvassing board*),
- комиссию муниципальных комиссаров (*board of county commissioners*).

В силу параграфа §34–112¹ полномочиями муниципального секретаря для целей организации избирательного процесса *ex officio* наделяется секретарь окружного суда. Закон дополнительно позволяет наделять муниципального секретаря полномочиями по общему надзору за избирательным процессом в пределах юрисдикции секретаря штата и в соответствии с его инструкциями и распоряжениями (директивами)². Муниципальный секретарь в силу закона обладает правом единолично на-

значать всех электоральных судей (на каждый участок в количестве не менее двух, при этом одного судью закон обязывает назначить председательствующим судьёй), а также необходимое количество секретарей по своему усмотрению³.

Особенностью юридической конструкции избирательного закона штата является закреплённая норма, позволяющая наделять полномочиями электоральных судей и электоральных секретарей сразу нескольких избирательных участков при условии, что они находятся в одном помещении. А также политический плюрализм, что является редкостью для США, выражающийся в наличии обязывания назначать секретарями избирательных комиссий представителей всех политических партий, изъявивших о таком желании, за 60 дней до предварительных выборов (*the primary election*), а не только отдавая предпочтение двум главным политически партиям страны.

Айова

Применяемый институт организаторов выборов – *смешанный (система электоральных инспекторов (комиссаров) и избирательных комиссий)*.

Органы и должностные лица – организаторы выборов:

- государственный секретарь штата (*the secretary of state*),
- государственный комиссар выборов (*the state commissioner of elections*),

board of canvassers – Meetings // FindLaw: [сайт]. URL: <https://codes.findlaw.com/id/title-34-elections/id-st-sect-34-1211.html> (дата обращения: 06.08.2019).

¹ Idaho Statutes Title 34. Elections §34-112. «County clerk» defined // FindLaw: [сайт]. URL: <https://codes.findlaw.com/id/title-34-elections/id-st-sect-34-112.html> (дата обращения: 06.08.2019).

² Idaho Statutes Title 34. Elections §34-206. General supervision of administration of election laws by county clerks // FindLaw: [сайт]. URL: <https://codes.findlaw.com/id/title-34-elections/id-st-sect-34-206.html> (дата обращения: 06.08.2019).

³ Idaho Statutes Title 34. Elections §34-303. Appointment of election judges by county clerk // FindLaw: [сайт]. URL: <https://codes.findlaw.com/id/title-34-elections/id-st-sect-34-303.html> (дата обращения: 06.08.2019).

– муниципальные комиссары по выборам (*the county commissioners of elections*),

– член участковой избирательной комиссии (*the member of precinct election board*),

– председатель участковой избирательной комиссии (*chairperson of precinct election board*),

– заместитель председателя участковой избирательной комиссии (*co-chairperson of precinct election board*).

Штат Айова является первым субъектом федерации, в котором начинаются предварительные отборы (*caucus*) кандидатов в президенты США от обеих главных партий для участия в предварительных выборах (*primary*) [16]. Законодатель штата предусмотрел специальную норму закона, позволяющую начинать избирательные процедуры ранее других субъектов федерации: «Дата должна быть не менее чем на восемь дней раньше, чем запланированная дата для любого собрания, собрания или праймериз, которые составляют первый этап определения процесса выдвижения кандидатов в президенты в любом другом штате»¹.

Сингулярное положение штата в избирательном процессе США не нашло особого закрепления в законодательстве, кроме вышеупомянутого. Основной нормой права, регулирующей правоотношения в области избирательного процесса, является Раздел II Кодекса и Конституции Айовы «О вы-

борах и официальных обязанностях»², которым устанавливается правовая конструкция, наделяющая полномочиями главного организатора выборов в штате (государственным комиссаром выборов) государственного секретаря штата (*the secretary of state*) *ex officio*. К подведомственности государственного комиссара по выборам относятся и надзор за деятельностью муниципальных комиссаров по выборам (*the county commissioners of elections*)³, а также рассмотрение административных жалоб и административных правонарушений в соответствии с его юрисдикцией.

Особенностью правовой конструкции штата является наделение полномочиями муниципальных комиссаров по выборам *ex officio* лиц, замещающих выборные должности местного самоуправления – руководителей контрольно-счётного органа муниципальных образований – ревизоров муниципалитета (*the county auditor*)⁴.

Муниципальный комиссар по выборам обладает собственной дискрецией по организации избирательного процесса в пределах его юрисдикции. К его компетенции относится единоличное

¹ Iowa Code Title II. Elections and Official Duties [Chs. 39-79] §43.4. Political party precinct caucuses // FindLaw: [сайт]. URL: <https://codes.findlaw.com/ia/title-ii-elections-and-official-duties-chs-39-79/ia-code-sect-43-4.html> (дата обращения: 06.08.2019).

² Iowa Code Title II. Elections and Official Duties [Chs. 39-79] // FindLaw: [сайт]. URL: <https://codes.findlaw.com/ia/title-ii-elections-and-official-duties-chs-39-79> (дата обращения: 06.08.2019).

³ Iowa Code Title II. Elections and Official Duties [Chs. 39-79] § 47.1. State commissioner of elections // FindLaw: [сайт]. URL: <https://codes.findlaw.com/ia/title-ii-elections-and-official-duties-chs-39-79/ia-code-sect-47-1.html> (дата обращения: 06.08.2019).

⁴ Code Title II. Elections and Official Duties [Chs. 39-79] § 47.2. County commissioner of elections // FindLaw: [сайт]. URL: <https://codes.findlaw.com/ia/title-ii-elections-and-official-duties-chs-39-79/ia-code-sect-47-2.html> (дата обращения: 06.08.2019).

принятие решений о назначении своего заместителя по приёму документов от кандидатов на выборные должности и их представителей, о формировании участковых избирательных комиссий (*the precinct election board*), составе избирательных комиссий, количестве членов комиссий и о привлечении школьников старших классов в качестве членов избирательных комиссий¹.

Норма закона хотя и содержит указание на количественный состав участковой избирательной комиссии (три либо пять членов), общая диспозиция параграфа §49.12 позволяет отнести её к предписанию, являющемуся рекомендательной нормой². Позитивное обязывание проявляется в назначении двух заместителей председателя участковой избирательной комиссии (*co-chairperson of precinct election board*) по представлению председателей местных отделений двух главных политических партий страны, а также в запрете назначать не аффилированных с какой-либо политической партией членов комиссии в количестве более чем 1/3 от общего числа членов. Закон содержит предписание не допускать неравенства членов комиссий от двух главных политических партий, за исключением выраженного на это их согласия. Муниципальный комиссар по выборам также управомочен единолич-

но назначать председателей участковых избирательных комиссий (*chairperson of precinct election board*), а также мотивированно отказывать в назначении в члены таких комиссий кандидатурам, представленным политическими партиями, давая время на замену кандидатуры. Закон содержит правовую презумпцию о «партийной нейтральности членов комиссий» при проведении партийных выборов только одной из партий (кокусов, праймериз), получившую реализацию через обязательство организовывать работу участковых избирательных комиссий в аналогичных случаях исключительно членами комиссий, представляющих политические партии, чьи выборы проводятся³.

Аляска

Применяемый институт организаторов выборов – *сверхцентрализованная система электоральных инспекторов*.

Органы и должностные лица – организаторы выборов:

- директор выборов (*a director of elections*),
- избирательный отдел штата (*the division of elections*),
- государственная комиссия по надзору за подсчётом бюллетеней (*State ballot counting review board*),
- электоральные инспекторы (*election supervisors*),
- участковые избирательные комиссии (*an election board of precinct*),
- молодёжные электоральные послы (*youth vote ambassador*),

¹ Iowa Code Title II. Elections and Official Duties [Chs. 39-79] § 49.13. Commissioner to appoint members, chairperson // FindLaw: [сайт]. URL: <https://codes.findlaw.com/ia/title-ii-elections-and-official-duties-chs-39-79/ia-code-sect-49-13.html> (дата обращения: 06.08.2019).

² Iowa Code Title II. Elections and Official Duties [Chs. 39-79] §49.12. Election boards // FindLaw: [сайт]. URL: <https://codes.findlaw.com/ia/title-ii-elections-and-official-duties-chs-39-79/ia-code-sect-49-12.html> (дата обращения: 06.08.2019).

³ Iowa Code Title II. Elections and Official Duties [Chs. 39-79] §49.15. Commissioner to draw up election board panel // FindLaw: [сайт]. URL: <https://codes.findlaw.com/ia/title-ii-elections-and-official-duties-chs-39-79/ia-code-sect-49-15.html> (дата обращения: 06.08.2019).

– председатели участковых избирательных комиссий (*a chairperson*).

Законодательством штата Аляска не предусмотрено создания избирательных комиссий на уровне штата и муниципалитетов. Высшим должностным лицом, организатором выборов, является директор выборов (*a director of elections*)¹, назначаемый вице-губернатором штата (*the lieutenant governor*)² в качестве руководителя избирательного отдела штата (*the division of elections*). Директор выборов при реализации своих юрисдикционных полномочий осуществляет общий административный надзор за имплементацией избирательного законодательства, правоприменением, наделён правотворческими полномочиями по принятию процедурных нормативно-правовых актов (*Administrative Procedure Act*), выполняет исполнительно-распорядительные функции организатора выборов всех уровней³.

В случае необходимости специального надзора за подсчётом (повторным подсчётом) голосов директор выборов правомочен начать государственное расследование подсчёта голосов на любом избирательном участке либо всех голосов в штате в целом (*the state*

ballot counting review)⁴. Государственное расследование должно начаться не ранее окончательного подсчёта голосов на всех избирательных участках, но не позднее 16 дней после него. Государственное расследование проводится специальным квазиследственным органом – Государственной комиссией по надзору за подсчётом бюллетеней (*State ballot counting review board*). Норма параграфа §15.10.180. Закона о выборах Аляски⁵ обязывает директора выборов назначить по два члена государственной комиссии, номинированных той же политической партией, членом которой является губернатор штата, и от политической партии, чей кандидат занял второе место на последних выборах губернатора. Максимальное количество членов госкомиссии закон не предусматривает, и в пределах своих дискреционных полномочий директору выборов дозволено назначать любое количество членов по своему усмотрению в соответствии с диспозицией вышеуказанного параграфа.

Совокупность общественных отношений, связанных с организацией избирательного процесса при отсутствии муниципальных (территориальных) избирательных комиссий, законодатель Аляски урегулировал наделением широких полномочий директора выборов в части предостав-

¹ Alaska Statutes Title 15. Elections §15.15.010. General administrative supervision by director // FindLaw: [сайт]. URL: <https://codes.findlaw.com/ak/title-15-elections/ak-st-sect-15-15-010.html> (дата обращения: 06.08.2019).

² Alaska Statutes Title 15. Elections §15.10.105. Division of elections; personnel rules // FindLaw: [сайт]. URL: <https://codes.findlaw.com/ak/title-15-elections/ak-st-sect-15-10-105.html> (дата обращения: 06.08.2019).

³ Alaska Statutes Title 15. Elections § 15.15.010. General administrative supervision by director // FindLaw: [сайт]. URL: <https://codes.findlaw.com/ak/title-15-elections/ak-st-sect-15-15-010.html> (дата обращения: 06.08.2019).

⁴ Alaska Statutes Title 15. Elections §15.15.440. State ballot counting review // FindLaw: [сайт]. URL: <https://codes.findlaw.com/ak/title-15-elections/ak-st-sect-15-15-440.html> (дата обращения: 06.08.2019).

⁵ Alaska Statutes Title 15. Elections §15.10.180. Appointment of state ballot counting review board // FindLaw: [сайт]. URL: <https://codes.findlaw.com/ak/title-15-elections/ak-st-sect-15-10-180.html> (дата обращения: 06.08.2019).

ленного права по единоличному назначению на государственные должности электоральных инспекторов (*election supervisors*) – организаторов выборов, в каждом муниципалитете¹, обладающих всей полнотой власти в пределах их юрисдикционных полномочий организаторов выборов на уровне местного самоуправления, включая права единоличного формирования участковых избирательных комиссий.

Участковые избирательные комиссии (*an election board of precinct*) формируются как минимум из трёх членов, граждан США, являющихся квалифицированными избирателями данного избирательного округа либо штата: одного безотносительно партийной принадлежности и по одному члену из двух главных политических партий².

Правовая система штата Аляска предусматривает и такую уникальную юридическую конструкцию вовлечения молодёжи (частично дееспособных лиц: несовершеннолетних школьников в возрасте от 16 лет и старше) в участие в избирательном процессе в качестве организаторов выборов, как должность молодёжного электорального посла (*youth vote ambassador*). Электоральный инспектор муниципалитета правомочен назначать как минимум двух молодёжных электоральных послов членами

участковых избирательных комиссий в дополнение к назначенным по общему правилу членам с равными полномочиями и вознаграждением за труд, включая компенсационные и стимулирующие выплаты. Молодёжные электоральные послы должны пройти обязательное дополнительное обучение за счёт государства³. В каждую сформированную участковую избирательную комиссию электоральный инспектор муниципалитета обязан в силу п. (d) параграфа §15.10.120. Закона о выборах Аляски назначить председателя (*a chairperson*), осуществляющего исполнительно-распорядительные функции на избирательном участке.

Таким образом, выражаясь абстрактно, можно обосновать роль директора выборов на Аляске не только в качестве гаранта существующей системы избирательного права, но и в качестве института, властно гармонизирующего эту систему.

Заключение

Настоящая работа положила начало, пожалуй, первому всестороннему объективному исследованию органов и должностных лиц – организаторов выборов в субъектах Соединённых Штатов Америки, предоставившая для системного и компаративного юридического анализа авторскую методологию, вскрывающую предыдущие противоречия. Заинтересованным лицам была предложена авторская юридическая конструкция как универсальная единая мера для всех элементов [7] и

¹ Alaska Statutes Title 15. Elections § 15.10.110. Appointment of election supervisors // FindLaw: [сайт]. URL: <https://codes.findlaw.com/ak/title-15-elections/ak-st-sect-15-10-110.html> (дата обращения: 06.08.2019).

² Alaska Statutes Title 15. Elections § 15.10.120. Appointment of election board // FindLaw: [сайт]. URL: <https://codes.findlaw.com/ak/title-15-elections/ak-st-sect-15-10-120.html> (дата обращения: 06.08.2019).

³ Alaska Statutes Title 15. Elections § 15.10.108. Youth vote ambassador program // FindLaw: [сайт]. URL: <https://codes.findlaw.com/ak/title-15-elections/ak-st-sect-15-10-108.html> (дата обращения: 06.08.2019).

построена прогрессивная шкала развития права, позволяющая объективно определять местоположение правовой системы штата в пространстве и времени. Автор сознательно уклонился от компаративистского сравнения избирательного законодательства рассмотренных выше штатов, т. к. такое сравнение не являлось бы полным и могло бы ввести в заблуждение исследователей относительно реального законодательного регулирования на территории США. Всеобъемлющее сравнение нормативно-правового регулирования выборов и референдумов штатов США будет сделано после исследования всех субъектов федерации.

Промежуточным результатом работы можно считать гипотезу, что чем больше элементов юридической конструкции используется правовой системой штата, тем более развито избирательное право, и чем меньше элементов задействовал законодатель, тем более избирательное право архаично¹.

Введение тезиса о дуализме естественного права, об инстинкте как источнике докантианского естественного права, а следовательно, и дуализме избирательного права и права референдума и их альтернативное войне и революции положение в современном праве позволило не только рассмотреть весь спектр элементов избирательного законодательства субъектов американской федерации под новым углом зрения, но и увидеть всю красоту генезиса избирательного права одних штатов Америки и диссиметрию других, ранее скрытых от невооружённого глаза, но и приглашает всех заинтересованных учёных к началу научной дискуссии по вопросу создания в Российской Федерации нового органа долгосрочной государственной стабильности – электоральной юстиции.

*Статья поступила
в редакцию 18.06.2019*

ЛИТЕРАТУРА

1. Алексеев С. С. Восхождение к праву. Поиски и решения. М.: Норма, 2001. 752 с.
2. Кант И. Критика чистого разума. М.: Мысль, 1994. 591 с.
3. Кашанина Т. В. Логика права как элемент юридической техники // Журнал российского права. 2008. № 2 (134). С. 25–35.
4. Кашанина Т. В. Юридическая техника: учеб. М.: Норма: Инфра-М, 2011. 496 с.
5. Крючков А. В. Обзор научных публикаций по вопросам избирательного права за 2018 год // Аллея науки. 2018. Т. 3. № 9 (25). С. 562–571.
6. Лассаль Ф. О сущности конституции. Спб., 1906. 98 с.
7. Нерсесянц В. С. Проблемы общей теории права и государства: учеб. М.: Норма, 2004. 835 с.
8. Петражицкий Л. И. Очерки философии права. Вып 1. Основы психологической теории права. Обзор и критика современных воззрений на существо права. Спб., 1900.

¹ К примеру, в России используется 3 элемента из 4-х, «испытываемые», «среда» и «судьи-исполнители», что может свидетельствовать о недостаточной зрелости, но не об архаичности института избирательного права, предполагающего, в конечном итоге, разделение функций «электоральных судей» и исполнителей, т. е. появление электоральной юстиции, которой предстоит давать оценку реализации права на восстание, чего современные члены избирательных комиссий сделать априори не в состоянии.

138 с.

9. Федоров А. В. Элиты Ростова-на-Дону готовы к политическим переменам // Российский академический журнал. 2011. Т. 18. № 4. С. 27–28.
10. Черданцев А. Ф. Интегративное недопонимание права // Журнал российского права. 2016. № 10 (238). С. 5–15.
11. Шидловский А. В. Круг выборных органов и должностных лиц в штатах США в разрезе федеративного устройства власти // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2019. № 1. С. 82–100.
12. Шидловский А. В. Организаторы выборов в штатах США. Луизиана, Калифорния, Гавайи // Балтийский гуманитарный журнал. 2019. Т. 8. № 3 (28). С. 237–240.
13. Шидловский А. В. Организаторы выборов в штатах США. Миссури, Техас, Флорида // Вестник Российского университета кооперации. 2019. № 3 (37). С. 136–142.
14. Шидловский А. В. Правовой статус организаторов выборов в штате Монтана // Legal Concept. 2019. № 3 (18). С. 137–144.
15. Bracton H. de Bracton De legibus et consuetudinibus Angliæ. Vol. 1. Yale University Press, 1915. 454 p.
16. Redlawsk D. P., Tolbert C. J., Donovan T. Why Iowa?: how caucuses and sequential elections improve the presidential nominating process. Chicago: University of Chicago Press, 2010. 336 p.
17. Szydłowski A. V. Navalny's Casus. Did the Central Election Commission of the Russian Federation Have Powers to Register Mr. Navalny as a Candidate for President of Russia? // Review of Legal Grounds. Revista Română de Studii Electorale. 2018. № 6 (2). P. 287–296.

REFERENCES

1. Alekseev S. S. *Voskhozhdenie k pravu. Poiski i resheniya* [Climb to the Law. Search and Solutions]. Moscow, Norma Publ., 2001. 752 p.
2. Kant I. *Kritika chistogo razuma* [Critique of Pure Reason]. Moscow, Mysl Publ., 1994. 591 p.
3. Kashanina T. V. [The logic of law as an element of legal technique]. In: *Zhurnal rossiiskogo prava* [Journal of Russian Law], 2008, no. 2 (134), pp. 25–35.
4. Kashanina T. V. *Yuridicheskaya tekhnika* [Legal Techniques]. Moscow, Norma Publ., *Infra-M* Publ., 2011. 496 p.
5. Kryuchkov A. V. [Overview of scientific publications on voting rights for 2018]. In: *Alleya nauki* [Avenue of Science], 2018, vol. 3, no. 9 (25), pp. 562–571.
6. Lassalle F. O *sushchnosti konstitutsii* [On the Essence of Constitutions]. St. Petersburg, 1906. 98 p.
7. Nersesyants V. S. *Problemy obshchei teorii prava i gosudarstva* [The Issues of the General Theory of Law and State]. Moscow, Norma Publ., 2004. 835 p.
8. Petrazhitsky L. I. *Ocherki filosofii prava. Vypusk pervyi. Osnovy psikhologicheskoi teorii prava. Obzor i kritika sovremennykh vozzrenii na sushchestvo prava* [Essays on the Philosophy of Law. First edition. The Foundations of the Psychological Theory of Law. Review and Critique of Contemporary Views on the Nature of Law]. St. Petersburg, 1900. 138 p.
9. Fedorov A. V. [Elite of Rostov-on-Don is ready for political changes]. In: *Rossiiskii akademicheskii zhurnal* [Russian Academic Journal], 2011, vol. 18, no. 4, pp. 27–28.
10. Cherdantsev A. F. [Integrative misunderstanding of law]. In: *Zhurnal rossiiskogo prava* [Journal of Russian Law], 2016, no. 10 (238), pp. 5–15.
11. Szydłowski A. V. [The circle of elective bodies and officials in the United States in the context of a Federal system of government]. In: *Vestnik Moskovskogo gosudarstvennogo oblastnogo universiteta. Seriya: Yurisprudentsiya* [Bulletin of Moscow Region State University. Series:

- Jurisprudence], 2019, no. 1, pp. 82–100.
12. Szydłowski A. V. [The organizers of the election in the United States. Louisiana, California, Hawaii]. In: *Baltiiskii gumanitarnyi zhurnal* [Baltic Humanitarian Journal], 2019, vol. 8, no. 3 (28), pp. 237–240.
 13. Szydłowski A. V. [The organizers of the election in the United States. Missouri, Texas, Florida]. In: *Vestnik Rossiiskogo universiteta kooperatsii* [Bulletin of Russian University of Cooperation], 2019, no. 3 (37), pp. 136–142.
 14. Szydłowski A. V. [The legal status of election officials in Montana]. In: *Legal Concept*, 2019, no. 3 (18), pp. 137–144.
 15. Bracton de H. *Bracton De legibus et consuetudinibus Anglij*. Vol. 1. Yale University Press, 1915. 454 p.
 16. Redlawsk D. P., Tolbert C. J., Donovan T. *Why Iowa?: how caucuses and sequential elections improve the presidential nominating process*. Chicago, University of Chicago Press, 2010. 336 p.
 17. Szydłowski A. V. *Navalny's Casus. Did the Central Election Commission of the Russian Federation Have Powers to Register Mr. Navalny as a Candidate for President of Russia?* In: *Review of Legal Grounds. Revista Română de Studii Electorale*, 2018, no. 6 (2), pp. 287–296.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Шидловский Алексей Валерьевич – преподаватель кафедры государственного (конституционного) и муниципального права юридического факультета Южного федерального университета, международный электоральный эксперт ОБСЕ, международный наблюдатель на выборах Президента США в 2012 и 2016 гг. от России;
e-mail: szydlowski@sfedu.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Alexey V. Szydłowski – lecturer at the Department of State (Constitutional) and Municipal Law at Law Faculty, Southern Federal University, international election observer at the Election of the President of the U.S. in 2012, 2016;
e-mail: szydlowski@sfedu.ru

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА

Шидловский А. В. Организаторы выборов в штатах США: Айдахо, Айова, Аляска // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2019. № 4. С. 108–122.
DOI: 10.18384/2310-6794-2019-4-108-122

FOR CITATION

Szydłowski A. V. U.S. State Election Officials: Idaho, Iowa, Alaska. In: *Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence*, 2019, no. 4, pp. 108–122.
DOI: 10.18384/2310-6794-2019-4-108-122