

ОРГАНИЗАТОРЫ ВЫБОРОВ В ШТАТАХ США. НЬЮ-ЙОРК, ИЛЛИНОИС ELECTION OFFICIALS IN THE U.S. STATES. NEW YORK, ILLINOIS

ШИДЛОВСКИЙ Алексей Валерьевич,

преподаватель, кафедра Государственного (конституционного) права, Южный федеральный университет,
Международный электоральный эксперт ОБСЕ,
Международный наблюдатель на выборах Президента США в 2012 и 2016 гг. от России.
344000, Российская Федерация, г. Ростов-на-Дону, ул. Горького, д. 88.

E-mail: szydlowski@sfnu.ru;

Szydlowski Alexey Valerievich,

teacher, Department of State (Constitutional) Law Southern Federal University,
OSCE International Electoral Expert, International Observer for the US Presidential Elections in 2012 and 2016 from Russia.
88, Gorky st., Rostov-on-Don, 344000, Russian Federation.

E-mail: szydlowski@sfnu.ru

Краткая 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 часть из серии, исследующей все пятьдесят субъектов американской федерации и Округа Колумбия.

Процедура и методы исследования: автором произведён анализ конституционного и избирательного законодательства США на уровне штатов Нью-Йорка и Иллинойса на начало 2019 г. Методологию исследования составили сравнительно-правовой, формально-юридический, формально-догматический, конкретно-социологический, эмпирический, диалектический, аналитический методы, системный подход.

Результаты исследования: введена в научный оборот ранее не освещавшаяся в российской научной литературе информация об организаторах выборов и референдумов в штатах Нью-Йорк и Иллинойс.

Abstract: The purpose of the work 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 of a complete description of the organizers of elections and referendums at state and municipal levels in the United States. The author reviews the broad array of federal, regional, and local laws with reference to constitutional, legal, and regulatory acts of U.S. states. The work is the second part in a series examining all fifty subjects of the American Federation and the District of Columbia.

The procedure and research methods: the author analyzed the constitutional and electoral laws of the United States at the state level of New York and Illinois at the beginning of 2019. The research methodology consisted of comparative legal, formal legal, formal dogmatic, concrete sociological, empirical, dialectical, analytical methods, systematic approach.

Results of the research: information about organizers of elections and referendums in the states of New York and Illinois, which had not been covered in the Russian scientific literature, was put into scientific use.

Ключевые слова: Избирательное право США, Конституционное право США, организаторы выборов, выборы в США, Нью-Йорк, Иллинойс.

Keywords: U.S. Election law, U.S. Constitutional law, U.S. Organic law, election officials, U.S. Elections, New York, Illinois.

Дата направления статьи в редакцию: 28.06.2019

Дата публикации: 30.04.2021

В отечественной юриспруденции достаточно скупо освещаются проблемы американского избирательного права, обобщения локального и регионального законодательства, правоприменительной практики, конструкций, институтов и процедур, применяемых при организации избирательного процесса, и если на национальном уровне ещё встречаются работы подробно разбирающие исследуемую проблематику [1], то исследования на уровне субъектов американской федерации носят несистемный и скорее спорадический характер [2]. Между тем, в силу биконституциональной модели США, исследования избирательного законодательства на федеральном уровне не могут дать ответы на многие вопросы и проиллюстрировать всю палитру юридических красок и правовой ландшафт сильно меняющийся не только от штата к штату, но и в границах одного субъекта. Исследование избирательного права и конкретно «администрирование» выборов является актуальным и для американских коллег [3],[4],[5],[6], систематически возвращающихся к правовым исследованиям по указанной тематике после каждого избирательного цикла. Продолжая исследования организаторов выборов на уровне штатов и муниципалитетов Соединенных Штатов Америки [7],[8],[9],[10],[11] подробно рассмотрим организаторов выборов и референдумов в штатах Нью-Йорк и Иллинойс.

НЬЮ-ЙОРК

Применяемый институт организаторов выборов: Система избирательных комиссий, в виде избирательной инспекции.

Органы и должностные лица – организаторы выборов: Государственный секретарь штата (the secretary of state), Избирательная комиссия штата (The state board of elections), члены (commissioners) избирательной комиссии штата, муниципальные и участковые (окружные) избирательные комиссии (The county board of elections), инспекторы и чиновники (inspectors and poll clerks) муниципальных и участковых (окружных) избирательных комиссий.

Высшим должностным лицом – организатором выборов является государственный секретарь штата, который начинает ряд избирательных процедур избирательного цикла и является последней процедурной инстанцией при подведении итогов голосования выборов и референдумов всех уровней – ведёт реестр кандидатов победивших на выборах всех уровней [12]. Формально, до момента внесения записи о победившем кандидате в реестр государственного секретаря штата, он не является одержавшим победу и соответственно не приобретает прав и обязанностей. Злоупотребление аналогичным процедурным правом на федеральном уровне нашло свое отражение в деле *Marbury v. Madison* [13]. Стоит отметить, что Избирательная комиссия штата не является независимым органом власти, по статусу являясь советом при исполнительном департаменте штата (the executive department). Состоит из 4 электоральных инспекторов назначаемых губернатором по представлению руководителей партийного аппарата двух главных партий (2 инспектора) и по взаимосогласованному представлению каждой из палат двухпалатного парламента штата от обеих фракций обеих главных политических партий (2 инспектора) [14]. Нижестоящие избирательные комиссии формируются представительными органами местного самоуправления по представлению исполнительного органа местного самоуправления на основании рекомендованных местными либо вышестоящими отделениями двух главных партий в количестве от двух до четырех инспекторов [15]. Исключением является город Нью-Йорк обладающий правом формировать муниципальную избирательную комиссию в составе 10 инспекторов [16]. Таким образом, формируется система электоральных инспекторов (election inspectors) [17], к полномочиям которых, помимо организации выборов, по подведомственности, относится рассмотрение административных правонарушений в области избирательного права [18],[19]. Электоральные инспекторы освобождены от технических функций, выполняемые нанятыми сотрудниками избирательных комиссий (poll clerks) [20], осуществляя общий надзор за деятельностью комиссий. Статус электорального инспектора избирательной комиссии приравнен к статусу шерифа [21]¹. Судебная ветвь власти осуществляет в основном судебный надзор (Judicial review) и дает толкование нормы закона в конкретном деле [22],[23].

ИЛЛИНОЙС

Применяемый институт организаторов выборов: Смешанный: Система избирательных комиссий и электоральная юстиция, представленная электоральными судьями.

Органы и должностные лица – организаторы выборов: Избирательная комиссия штата (The State Board of Elections), члены Избирательной комиссии штата (members of The State Board of Elections), Избирательные комиссии графств (a county board of election), члены Избирательных комиссий графств или электоральные судьи (a county board of election commissioners либо the judges of election).

Избирательная комиссия штата состоит из 8 членов, 4 из которых должны быть зарегистрированы по месту постоянного проживания в муниципалитете Кук (город Чикаго) и 4 в любом ином муниципалитете штата. Двое из членов каждой части должны быть представлены той же партией, что и действующий губернатор, еще двое партией, кандидат которой занял второе место на последних губернаторских выборах. Члены комиссии должны иметь высокий уровень юридических знаний в области избирательного права штата [24]. Согласно Конституции штата, избирательная комиссия штата является высшим организатором выборов [25], в отличие от большинства субъектов американской федерации, где высшим должностным лицом – организатором выборов является государственный секретарь штата.

Органы местного самоуправления самостоятельно учреждают и организуют муниципальные избирательные комиссии [26], однако при активной роли окружного суда [27]. Члены участковых избирательных комиссий и муниципальных избирательных комиссий наделяются статусом избирательных судей (the judges of election). Стоит отметить, что чем меньше размер населенного пункта, тем активнее роль суда. Так в небольших муниципальных образованиях назначение членов избирательных комиссий (электоральных судей) отнесено к компетенции председателя окружного суда, в отличие от крупных, где настоящие полномочия возложены на председателя представительного органа местного самоуправления [28]. Большинство процедурных и технических решений избирательных комиссий также утверждается судом округа, который дает прямые процедурные указания электоральным судьям, в том числе организационного и технического характера, обязательных для исполнения последними.

Выводы

Настоящая статья позволила выявить две различные конструкции организаторов выборов и референдумов в штатах США – си-

¹ Ближним по статусу должностным лицом в Российской Федерации является участковый уполномоченный полиции.

стему электоральных инспекторов и электоральную юстицию. Обе представленные конструкции закреплены в конституционно-правовых и нормативно-правовых актах субъектов федерации и органов местного самоуправления. Объективный юридический анализ позволил выявить общую диссиметрию избирательного права США на уровне штатов и показать его противоречивость. Между тем положительные аспекты, например институт электоральной юстиции, являются юридическим феноменом, требующим отдельного изучения и возможно имплементации в российскую правовую доктрину. Автор предлагает всех заинтересованных лиц к началу дискуссии о необходимости введения в Российской Федерации института электоральной юстиции.

Библиография:

1. Лафитский В.И. Конституция американского штата (политико-правовой анализ): Дисс. ... канд. юрид. наук. М., 1984.
2. Зарипова А. А. Правовой статус Совета по выборам штата Нью-Йорка // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия: Право. – 2010. – №. 38 (214).
3. Moynihan D. P., Silva C. L. The administrators of democracy: A research note on local election officials // Public Administration Review. – 2008. – Т. 68. – №. 5. – С. 816-827.
4. Mann R. Re-Examining Indiana's Voter Id Law in Light of Recent Federal Court Cases: Where Does It Go From Here and What's Next for Indiana Election Law // Ind. L. Rev. – 2018. – Т. 51. – С. 243.
5. Rhodes S. C. et al. The Role of Dark Money Disclosure on Candidate Evaluations and Viability // Election Law Journal: Rules, Politics, and Policy. – 2019.
6. Damschroder, Matthew M.. Of Money, Machines, and Management: Election Administration from an Administrator's Perspective. June 2013 Election Law Journal 12(2):195-202. DOI: 10.1089/ej.2013.1225
7. Шидловский А.В. Доктрина Кули и Правило Диллона: современные проблемы американского избирательного права // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2018. № 3. С. 107–123. DOI: 10.18384/2310-6794-2018-3-107-123.
8. 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. DOI: 10.18384/2310-6794-2019-1-82-100.
9. Шидловский А.В. Шрифт как объект интеллектуальной собственности в избирательном законодательстве России и США // Северо-Кавказский юридический вестник. 2018. № 1. С. 56-63.
10. Шидловский А.В., Воловой В. Электоральная коррупция в контексте конституционного права. Некоторые и частичные аспекты в законодательстве России и США // Северо-Кавказский юридический вестник. 2018. №3. с. 59-69. doi: 10.22394/2074-7306-2018-1-3-59-69.
11. Шидловский А.В. Новеллы американского избирательного законодательства // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2018. №4. С. 126-133.
12. New York Consolidated Laws, Election Law - ELN § 9-220. Record in office of secretary of state of county officers elected. [Электронный ресурс] <https://codes.findlaw.com/ny/election-law/eln-sect-9-220.html> (дата обращения: 28.06.2019 г.).
13. Marbury v. Madison :: 5 U.S. 137 (1803). [Электронный ресурс] <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/5/137/> (дата обращения: 28.06.2019 г.).
14. New York Consolidated Laws, Election Law - ELN § 3-100. New York Consolidated Laws, state board of elections; membership; organization. [Электронный ресурс] <https://codes.findlaw.com/ny/election-law/eln-sect-3-100.html> (дата обращения: 28.06.2019 г.).
15. New York Consolidated Laws, Election Law - ELN § 3-200. Boards of elections; creation, qualifications of commissioners, removal. [Электронный ресурс] <https://codes.findlaw.com/ny/election-law/eln-sect-3-200.html> (дата обращения: 28.06.2019 г.).
16. New York Consolidated Laws, Election Law - ELN § 3-204. Election commissioners; appointment. [Электронный ресурс] <https://codes.findlaw.com/ny/election-law/eln-sect-3-204.html> (дата обращения: 28.06.2019 г.).
17. New York Consolidated Laws, Election Law - ELN § 3-402. Election inspectors and poll clerks; authority. [Электронный ресурс] <https://codes.findlaw.com/ny/election-law/eln-sect-3-402.html> (дата обращения: 28.06.2019 г.).
18. New York Consolidated Laws, Election Law - ELN § 3-105. Administrative complaint procedure. [Электронный ресурс] <https://codes.findlaw.com/ny/election-law/eln-sect-3-105.html> (дата обращения: 28.06.2019 г.).
19. New York Consolidated Laws, Election Law - ELN § 3-102. State board of elections; general powers and duties. [Электронный ресурс] <https://codes.findlaw.com/ny/election-law/eln-sect-3-102.html> (дата обращения: 28.06.2019 г.).
20. New York Consolidated Laws, Election Law - ELN § 3-300. Board employees; appointment. [Электронный ресурс] <https://codes.findlaw.com/ny/election-law/eln-sect-3-300.html> (дата обращения: 28.06.2019 г.).
21. New York Consolidated Laws, Election Law - ELN § 3-200. Boards of elections; creation, qualifications of commissioners, removal. [Электронный ресурс] <https://codes.findlaw.com/ny/election-law/eln-sect-3-200.html> (дата обращения: 28.06.2019 г.).
22. New York Consolidated Laws, Election Law - ELN § 16-100. Jurisdiction; supreme court, county court. [Электронный ресурс] <https://codes.findlaw.com/ny/election-law/eln-sect-16-100.html> (дата обращения: 28.06.2019 г.).
23. New York Consolidated Laws, Election Law - ELN § 16-112. Proceedings for examination or preservation of ballots. [Электронный ресурс] <https://codes.findlaw.com/ny/election-law/eln-sect-16-112.html> (дата обращения: 28.06.2019 г.).
24. Illinois Statutes Chapter 10. Elections § 5/1A-2. Membership. [Электронный ресурс] <https://codes.findlaw.com/il/chapter-10-elections/il-st-sect-10-5-1a-2.html> (дата обращения: 28.06.2019 г.).
25. Constitution of the State of Illinois Art. III, § 5. Board of Elections. [Электронный ресурс] <https://codes.findlaw.com/il/constitution-of-the-state-of-illinois/il-const-art-3-sect-5.html> (дата обращения: 28.06.2019 г.).
26. Illinois Statutes Chapter 10. Elections § 5/6A-1. Establishment. [Электронный ресурс] <https://codes.findlaw.com/il/chapter-10-elections/il-st-sect-10-5-6a-1.html> (дата обращения: 28.06.2019 г.).
27. Article 6. Registration of Electors in Certain Cities, Villages and Incorporated Towns. [Электронный ресурс] <https://codes.findlaw.com/il/chapter-10-elections/#!tid=NB78E772060E2421F87102F9681AF8AA4> (дата обращения: 28.06.2019 г.).
28. Illinois Statutes Chapter 10. Elections § 5/6A-3. Commissioners; filling vacancies. [Электронный ресурс] <https://codes.findlaw.com/il/chapter-10-elections/il-st-sect-10-5-6a-3.html> (дата обращения: 28.06.2019 г.).

References (transliterated):

1. Lafitskiy V.I. Konstitutsiya amerikanskogo shtata (politiko-pravovoy analiz): Diss. ... kand. jurid. nauk. M., 1984.
2. Zariipova A. A. Pravovoy status Soveta po izboram shtata Nyu-Yorka // Vestnik Yuzhno-Ural'skogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Pravo. – 2010. – №. 38 (214).
3. Moynihan D. P., Silva C. L. The administrators of democracy: A research note on local election officials // Public Administration Review. – 2008. – Т. 68. – №. 5. – С. 816-827.
4. Mann R. Re-Examining Indiana's Voter Id Law in Light of Recent Federal Court Cases: Where Does It Go From Here and What's Next for Indiana Election Law // Ind. L. Rev. – 2018. – Т. 51. – С. 243.
5. Rhodes S. C. et al. The Role of Dark Money Disclosure on Candidate Evaluations and Viability // Election Law Journal: Rules, Politics, and Policy. – 2019.
6. Damschroder, Matthew M.. Of Money, Machines, and Management: Election Administration from an Administrator's Perspective. June 2013 Election Law Journal 12(2):195-202. DOI: 10.1089/ej.2013.1225

7. Szydłowski A. V. Cooley Doctrine and Dillon's Rule: Modern Problems of U.S. Election Law. In: Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence, 2018, no. 3, pp. 107–123. DOI: 10.18384/2310-6794-2018-3-107-123
8. Szydłowski A. V. Us Electoral Bodies and Officials within the Framework of Federal System. In: Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence, 2019, no. 1, pp. 82–100. DOI: 10.18384/2310-6794-2019-1-82-100
9. Szydłowski A.V. Font as an Object of Intellectual Property in the Electoral Legislation of Russia and the United States // North Caucasian Legal Bulletin. 2018. No. 1. P. 56-63.
10. Szydłowski A.V, Volovoy V. Electoral Corruption in the Context of Constitutional Law. Some and Partial Aspects in the Legislation of Russia and the U.S. // North Caucasian Legal Journal. 2018. №3. with. 59-69. doi: 10.22394 / 2074-7306-2018-1-3-59-69.
11. Shidlovsky A.V. Latest Changes in the US Electoral Process. In: Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence, 2018, no. 4, pp. 126–133. DOI: 10.18384/2310-6794-2018-4-126-133
12. New York Consolidated Laws, Election Law - ELN § 9-220. Record in office of secretary of state of county officers elected. <https://codes.findlaw.com/ny/election-law/eln-sect-9-220.html>
13. Marbury v. Madison :: 5 U.S. 137 (1803). <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/5/137/>
14. New York Consolidated Laws, Election Law - ELN § 3-100. New York Consolidated Laws, state board of elections; membership; organization. <https://codes.findlaw.com/ny/election-law/eln-sect-3-100.html>
15. New York Consolidated Laws, Election Law - ELN § 3-200. Boards of elections; creation, qualifications of commissioners, removal. <https://codes.findlaw.com/ny/election-law/eln-sect-3-200.html>
16. New York Consolidated Laws, Election Law - ELN § 3-204. Election commissioners; appointment. <https://codes.findlaw.com/ny/election-law/eln-sect-3-204.html>
17. New York Consolidated Laws, Election Law - ELN § 3-402. Election inspectors and poll clerks; authority. <https://codes.findlaw.com/ny/election-law/eln-sect-3-402.html>
18. New York Consolidated Laws, Election Law - ELN § 3-105. Administrative complaint procedure. <https://codes.findlaw.com/ny/election-law/eln-sect-3-105.html>
19. New York Consolidated Laws, Election Law - ELN § 3-102. State board of elections; general powers and duties. <https://codes.findlaw.com/ny/election-law/eln-sect-3-102.html>
20. New York Consolidated Laws, Election Law - ELN § 3-300. Board employees; appointment. <https://codes.findlaw.com/ny/election-law/eln-sect-3-300.html>
21. New York Consolidated Laws, Election Law - ELN § 3-200. Boards of elections; creation, qualifications of commissioners, removal. <https://codes.findlaw.com/ny/election-law/eln-sect-3-200.html>
22. New York Consolidated Laws, Election Law - ELN § 16-100. Jurisdiction; supreme court, county court. <https://codes.findlaw.com/ny/election-law/eln-sect-16-100.html>
23. New York Consolidated Laws, Election Law - ELN § 16-112. Proceedings for examination or preservation of ballots. <https://codes.findlaw.com/ny/election-law/eln-sect-16-112.html>
24. Illinois Statutes Chapter 10. Elections § 5/1A-2. Membership. <https://codes.findlaw.com/il/chapter-10-elections/il-st-sect-10-5-1a-2.html>
25. Constitution of the State of Illinois Art. III, § 5. Board of Elections. <https://codes.findlaw.com/il/constitution-of-the-state-of-illinois/il-const-art-3-sect-5.html>
26. Illinois Statutes Chapter 10. Elections § 5/6A-1. Establishment. <https://codes.findlaw.com/il/chapter-10-elections/il-st-sect-10-5-6a-1.html>
27. Article 6. Registration of Electors in Certain Cities, Villages and Incorporated Towns. <https://codes.findlaw.com/il/chapter-10-elections/#!tid=NB78E772060E2421F87102F9681AF8AA4>
28. Illinois Statutes Chapter 10. Elections § 5/6A-3. Commissioners; filling vacancies. <https://codes.findlaw.com/il/chapter-10-elections/il-st-sect-10-5-6a-3.html>