



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело №59-Г09-17

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

« 21 » октября 2009 г.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации в составе:

председательствующего

В.М.Пирожкова

судей

Г.В.Макарова и Т.И.Еременко

рассмотрела в открытом судебном заседании дело по заявлению прокурора Амурской области о признании недействующими абз.5 п.20 ст.2, п.8 ст.4, п.15 ст.29 Закона Амурской области от 17 сентября 2003 года № 239-03 «Избирательный кодекс Амурской области» по кассационной жалобе Законодательного Собрания Амурской области на решение Амурского областного суда от 28 июля 2009 года, которым постановлено: «Заявление прокурора Амурской области удовлетворить в части. Признать недействующими абзац 5 пункта 20 статьи 2, пункт 15 статьи 29 Закона Амурской области от 17 сентября 2003 года № 239-03 «Избирательный кодекс Амурской области» со дня вступления решения в законную силу. Прокурору Амурской области в удовлетворении заявления в части признания недействующим пункта 8 статьи 4 Закона Амурской области от 17 сентября 2003 года № 239-03 «Избирательный кодекс Амурской области» отказать. Обязать...опубликовать...»

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Г.В.Макарова, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Засеевой Э.С., полагавшей решение суда первой инстанции оставить без изменения, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации,

установила:

Абзацем 5 п.20 статьи 2 вышеназванного закона области предусмотрено, что документом, заменяющим паспорт гражданина на территории Российской

Федерации, для граждан Российской Федерации является паспорт моряка (удостоверение личности моряка);

Пунктом 8 статьи 4 этого закона установлены ограничения для депутатов и выборных должностных лиц, работающих на постоянной основе, заниматься иной деятельностью, в том числе, они не могут замещать муниципальные должности муниципальной службы.

Пунктом 15 статьи 29 областного закона установлены ограничения для членов избирательных комиссий с правом решающего голоса, работающих в комиссии на постоянной (штатной) основе. Указанные лица не могут замещать другие должности в органах государственной власти, государственных органах, органах местного самоуправления, заниматься предпринимательской и другой оплачиваемой деятельностью, кроме преподавательской, научной и иной творческой деятельности. При этом преподавательская, научная и иная творческая деятельность не может финансироваться исключительно за счет средств иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации. Эти лица не вправе входить в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и действующих на территории Российской Федерации их структурных подразделений, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации.

Прокурор Амурской области обратился в суд с заявлением о признании вышеуказанных норм недействующими по мотиву их несоответствия федеральному законодательству. В частности, отмечается, что абзац 5 п.20 статьи 2 не соответствует действующему федеральному законодательству, так как в связи с принятием ФЗ от 30.12.2008 г. №322-ФЗ паспорт моряка (удостоверение личности моряка) к документам, заменяющим паспорт гражданина Российской Федерации, федеральным законом от 12.06.2002 г. №67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» не отнесен.

Пункт 8 ст. 4 по тексту не соответствует п.9 ст.4 ФЗ от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ, в котором применяется понятие «должность муниципальной службы», а не «муниципальная должность муниципальной службы». Понятие «должности муниципальной службы» предусмотрено и в п. 1 ст. 6 ФЗ от 2 марта 2007 года № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации».

Пункт 15 статьи 29 не содержит положений о запретах, введенных ФЗ от 25 декабря 2008 года № 274-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О противодействии коррупции» (п.п. 15.1, 15.2 ст. 29 ФЗ № 67-ФЗ).

По делу постановлено приведенное выше решение.

В кассационной жалобе Законодательного Собрания Амурской области ставится вопрос об отмене судебного решения в части удовлетворения заявленных прокурором требований и принятии в этой же части нового решения – об отказе в удовлетворении требований прокурора. В части абзаца 5 пункта 20 статьи 2 указывается на то, что вывод суда сделан без учета того, что использование в период проведения избирательных кампаний документов, заменяющих паспорт гражданина, является одной из гарантий реализации конституционного права граждан избирать и быть избранным., а поскольку часть 3 статьи 1 ФЗ от 12.06.2002 г. №67-ФЗ предусматривает право субъектов Российской Федерации устанавливать дополняющие гарантии, к тем которые установлены настоящим Федеральным законом, то законодатель субъекта РФ вправе включить в перечень документов и иные, не указанные в федеральном законе документы. По пункту 15 статьи 29 отмечается, что само по себе отсутствие в Законе области запретов, установленных в Федеральном законе, не свидетельствует о несоответствии оспариваемого акта федеральному законодательству, поскольку избирательное законодательство находится в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов. При наличии соответствующего федерального закона, региональный законодатель вправе, но не обязан принять собственный закон по вопросам совместного ведения. Поскольку, в силу части 2 статьи 1 ФЗ от 12.06.2002 г. № 67-ФЗ этот закон имеет прямое действие, применяется на всей территории Российской Федерации и урегулировал соответствующие отношения, то с учетом положений п. «ж» ч.1 ст.1 и п. «б» ч. 1 ст. 5 ФЗ № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ», отсутствие в региональном законе, относящимся к сфере избирательного права (запретов и ограничений для членов избирательных комиссий), в то время, когда федеральный закон таковые содержит, не свидетельствует о нераспространении таких запретов и ограничений в период проведения региональных или муниципальных выборов.

Проверив материалы дела и обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации не находит оснований для ее удовлетворения.

В соответствии с пунктом «б» статьи 72 и ч.2 ст.76 Конституции Российской Федерации защита прав и свобод человека и гражданина, в том числе, права избирать и быть избранным в органы государственной власти и местного самоуправления, отнесена к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. По предметам совместного ведения издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации. Согласно ч.6 ст.1 ФЗ от 12.06.2002 г. №67-ФЗ федеральные законы, конституции (уставы), законы субъектов Российской Федерации, иные нормативные правовые акты о выборах и референдумах, принимаемые в Российской Федерации, не должны противоречить настоящему Федеральному закону. Если федеральный закон, конституция (устав), закон субъекта

Российской Федерации, иной нормативный правовой акт о выборах и (или) референдуме противоречат настоящему Федеральному закону, применяются нормы настоящего Федерального закона.

Абзац 5 п.20 ст.2 оспариваемого закона Амурской области соответствовал положению, ранее закреплённому в статье 2 ФЗ от 12.06.2002 г. №67-ФЗ, которое в настоящее время не действует, так как признано утратившим силу, о чем отмечено выше. Поскольку, абзац 5 пункта 20 статьи 2 оспариваемого закона не приведен в соответствие с нормами федерального законодательства, вывод суда в этой части является правильным.

Довод кассационной жалобы о том, что законодатель субъекта РФ вправе в своем законе в качестве дополнительной гарантии (помимо, установленных в федеральном законе) включить в перечень документов заменяющих паспорт гражданина Российской Федерации и иные, не указанные в федеральном законе документы, является несостоятельным, так как установленный подпунктом 16 статьи 2 ФЗ от 12.06.2002 г. № 67-ФЗ перечень документов, заменяющих паспорт гражданина и являющимися документами, удостоверяющими личность гражданина, является исчерпывающим.

Вывод суда относительно пункта 15 статьи 29 областного Закона также является правильным. В соответствии с п.п. 15 - 15.2 ст. 29 ФЗ от 12.06.2002 г. №67-ФЗ члены избирательных комиссий с правом решающего голоса, работающие на постоянной (штатной основе), не могут замещать другие должности в органах государственной власти, государственных органах местного самоуправления, заниматься предпринимательской и другой оплачиваемой деятельностью, кроме преподавательской, научной и иной творческой деятельности. Им запрещается: а) входить в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов действующих на территории Российской Федерации иностранных некоммерческих неправительственных организаций и их структурных подразделений, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации; б) получать в связи с выполнением возложенных на них обязанностей не предусмотренные законодательством Российской Федерации вознаграждения (ссуды, денежное и иное вознаграждение, услуги, оплату развлечений, отдыха, транспортных расходов) от физических и юридических лиц. Подарки, полученные в связи с протокольными мероприятиями, со служебными командировками и с другими официальными мероприятиями, признаются соответственно федеральной собственностью, собственностью субъекта Российской Федерации, муниципальной собственностью и передаются членом избирательной комиссии по акту в соответствующую избирательную комиссию, за исключением случаев, предусмотренных законодательством Российской Федерации...; в) выезжать в связи с выполнением возложенных обязанностей за пределы территории Российской Федерации за счет средств физических и юридических лиц...; г) использовать в целях, не связанных с выполнением возложенных обязанностей, средства материально-технического, финансового и информационного обеспечения, предназначенные для

служебной деятельности; д) разглашать или использовать в целях, не связанных с выполнением возложенных обязанностей, сведения, отнесенные в соответствии с федеральным законом к информации ограниченного доступа, или служебную информацию, ставшие им известными в связи с выполнением возложенных обязанностей. В случае, если владение членом избирательной комиссии, указанным в пункте 15.1 настоящей статьи, приносящими доход ценными бумагами, акциями (долями участия в уставных капиталах организаций) может привести к конфликту интересов, он обязан передать принадлежащие ему указанные ценные бумаги, акции (доли участия в уставных капиталах организаций) в доверительное управление в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Проанализировав изложенные выше нормы федерального законодательства, суд обоснованно признал, что областной закон не приведен в соответствие с действующим федеральным законодательством и удовлетворил требование прокурора в этой части.

Довод жалобы об отсутствии необходимости в законе субъекта приводить норму федерального законодательства в полном объеме является несостоятельным. Анализ оспариваемой нормы указывает на то, что ряд запретов (ограничений), установленных федеральным законодательством в ней приведены, в связи с чем не указание в ней других перечисленных в федеральном законе запретов (ограничений) без отправки (ссылки) к федеральному закону, порождает неопределенность оспариваемой нормы, вызывает ее неоднозначное толкование.

Доводы кассационной жалобы направлены на указание допущенных судом нарушений и неправильного применения судом норм материального права, с чем нельзя согласиться по изложенным выше основаниям. Предусмотренных статьей 362 ГПК РФ оснований для отмены в обжалуемой части решения в кассационном порядке не имеется.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 361, 362 ГПК РФ, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

Решение Амурского областного суда от 28 июля 2009 года оставить без изменения, а кассационную жалобу Законодательного Собрания Амурской области - без удовлетворения.

Председательствующий –
Судьи

В.Н.Пирожков
Г.В.Макаров
Т.И.Еременко