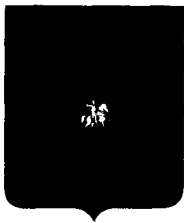


7



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 1-Г11-25

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

26 октября 2011 года

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

председательствующего – Пирожкова В.Н.
судей – Анишиной В.И. и Борисовой Л.В.

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по кассационному представлению заместителя прокурора Архангельской области на решение Архангельского областного суда от 19 августа 2011 года, которым отказано в удовлетворении заявления заместителя прокурора Архангельской области о признании противоречащими федеральному законодательству и недействующими пункта 4 статьи 13, статей 15, 76 Закона Архангельской области от 8 ноября 2006 года № 268-13-ОЗ «О выборах в органы местного самоуправления в Архангельской области» (в редакции от 7 июля 2011 года).

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Анишиной В.И., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Селяниной Н.Я., полагавшей решение суда оставить без изменения, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Архангельским областным Собранием депутатов принят Закон Архангельской области от 8 ноября 2006 года № 268-13-ОЗ «О выборах в органы местного самоуправления в Архангельской области»

(действует с последующими изменениями и дополнениями) (далее - Закон).

В первоначальном виде Закон опубликован в печатных изданиях «Волна», № 45, 21 ноября 2006 года; «Ведомости Архангельского областного Собрания депутатов четвертого созыва», № 13, 2006.

Заместитель прокурора Архангельской области обратился в суд с заявлением о признании противоречащими федеральному законодательству отдельных положений указанного Закона Архангельской области от 8 ноября 2006 года № 268-13-ОЗ «О выборах в органы местного самоуправления в Архангельской области» (в редакции от 7 июля 2011 года), в частности, просил суд о признании недействующими пункта 4 статьи 13, статей 15 и 76 Закона, ссылаясь на то, что оспариваемые нормы противоречат федеральному законодательству, поскольку исключают при проведении выборов в органы местного самоуправления Архангельской области образование избирательных участков в местах временного пребывания избирателей (участников референдума) на вокзалах и в аэропортах, включение избирателей в списки избирателей на избирательных участках, подлежащих образованию на вокзалах и в аэропортах, возможность получения открепительных удостоверений для реализации избирательных прав.

Оспариваемые положения не соответствуют пунктам 2 и 3 статьи 1, пункту 17.1 статьи 17, пункту 5 статьи 19, пункту 1 статьи 62 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», так как законами субъектов Российской Федерации могут быть установлены дополнительные гарантии избирательных прав и права на участие в референдуме, но не могут быть изменены или отменены гарантии избирательных прав граждан, установленные названным федеральным законом.

Решением Архангельского областного суда от 19 августа 2011 года в удовлетворении заявления заместителя прокурора Архангельской области отказано.

Заместитель прокурора Архангельской области в кассационном представлении просит решение суда отменить как незаконное и необоснованное, постановленное с нарушением норм материального права.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, проверив материалы дела, обсудив доводы кассационного представления, оснований для отмены или изменения судебного решения не находит в связи со следующим.

Пунктом «н» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации установлено, что в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации находятся вопросы

установления общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления.

Согласно части 2 статьи 76 Конституции Российской Федерации, по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации.

При этом законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам, принятым в соответствии с частями первой и второй статьи 76 Конституции Российской Федерации. В случае противоречия между федеральным законом и иным актом, изданным в Российской Федерации, действует федеральный закон (часть 5 статьи 76 Конституции Российской Федерации).

В Российской Федерации общие правовые, территориальные, организационные и экономические принципы организации местного самоуправления устанавливаются Федеральным законом от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», который также определяет государственные гарантии осуществления местного самоуправления в Российской Федерации.

Частью 3 статьи 23 указанного Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ предусмотрено, что гарантии избирательных прав граждан при проведении муниципальных выборов, порядок назначения, подготовки, проведения, установления итогов и определения результатов муниципальных выборов устанавливаются федеральным законом и принимаемыми в соответствии с ним законами субъектов Российской Федерации.

Таким Федеральным законом является Федеральный закон № 67-ФЗ от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме Российской Федерации», который определяет основные гарантии реализации гражданами Российской Федерации конституционного права на участие в выборах и референдумах, проводимых на территории Российской Федерации в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, конституциями (уставами), законами субъектов Российской Федерации, уставами муниципальных образований (часть 1 статьи 1).

В силу пункта 6 статьи 1 указанного Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме Российской Федерации», 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 данного Федерального закона.

Разрешая дело по существу, суд первой инстанции пришел к выводу, что оспариваемый (в части) Закон Архангельской области от 8 ноября 2006 года № 268-13-ОЗ принят в пределах компетенции и полномочий, предоставленных субъекту Российской Федерации федеральным законодательством, и последнему не противоречит.

Данный вывод суда основан на анализе действующего законодательства и материалах дела и оснований для признания его неправильным не имеется.

Как следует из части 1 статьи 62 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (в редакции Федеральных законов от 4 октября 2010 года № 263-ФЗ и от 25 июля 2011 года № 262-ФЗ), законом может быть предусмотрено, что избиратель, участник референдума, который в день голосования не сможет прибыть в помещение для голосования того избирательного участка, участка референдума, где он включен в список избирателей, участников референдума, вправе в установленные законом сроки получить в определяемой законом комиссии открепительное удостоверение и принять участие в голосовании (в пределах избирательного округа, округа референдума, где избиратель, участник референдума обладает активным избирательным правом, правом на участие в референдуме) на том избирательном участке, участке референдума, на котором он будет находиться в день голосования.

Таким образом, вышеназванным федеральным законом субъектам Российской Федерации предоставлено право в своих законодательных актах самостоятельно предусматривать возможность голосования избирателей на основании открепительных удостоверений при проведении выборов в органы местного самоуправления. При этом законодательный орган субъекта Российской Федерации исходит из принципа гарантированности обеспечения избирательных прав граждан с учетом территориальных и иных условий реализации данного права избирателями на территории субъекта Российской Федерации.

При таких обстоятельствах являются правильными выводы суда первой инстанции о том, что отсутствие в оспариваемом Законе Архангельской области от 8 ноября 2006 года № 268-13-ОЗ такой возможности не противоречит федеральному законодательству, поскольку оспариваемые нормы правового акта в действующей редакции не снижают по сравнению с федеральным законодательством

гарантий обеспечения избирательных прав граждан, проживающих на территории Архангельской области при проведении выборов в органы местного самоуправления Архангельской области.

Кроме того, по смыслу положений статьи 62 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ создание института открепительного удостоверения как одной из гарантий реализации избирательных прав граждан направлено на более полное обеспечение участия в различного уровня выборах избирателей, которые в день голосования в силу объективных причин не могут прибыть для голосования на тот избирательный участок, где они включены в списки избирателей для голосования, то есть на избирательный участок по месту их жительства или, в предусмотренных законом случаях, по месту их временного пребывания.

Применение института открепительного удостоверения наиболее эффективно при проведении выборов, когда границы избирательного округа охватывают собой территорию Российской Федерации, соответствующего субъекта Российской Федерации или их значительную часть, вследствие чего открепительное удостоверение может быть использовано гражданами для голосования в пределах всей территории Российской Федерации, субъекта Российской Федерации либо их значительной по территориальным меркам части.

Поскольку в силу пункта 4 статьи 3 и пункта 1 статьи 62 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ избиратель вправе принять участие в голосовании на соответствующих выборах лишь в пределах того избирательного округа, где он обладает активным избирательным правом, при организации и проведении муниципальных выборов и референдума применение открепительного удостоверения не является столь же эффективным способом обеспечения участия в голосовании избирателям, участникам референдума, которые в силу тех или иных причин (командировка, выезд на лечение, на отдых и т.п.) не будут иметь возможность прибыть в помещение для голосования того избирательного участка (участка референдума), на котором они включены в список избирателей (участников референдума), поскольку нахождение избирателей за пределами избирательного округа (на выборах в органы местного самоуправления – не превышающего территории одного муниципального района, городского округа или поселения) исключает возможность принятия их участия в данных выборах.

С доводами прокурора о том, что действующая редакция пункта 4 статьи 13 оспариваемого Закона Архангельской области от 8 ноября 2006 года № 268-13-ОЗ исключает создание избирательных участков в местах временного пребывания избирателей - на вокзалах и аэропортах, также следует не согласиться, поскольку оспариваемая прокурором норма, как и пункт 5 статьи 19 Федерального закона «Об

основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» не содержит исчерпывающего перечня мест временного пребывания избирателей, участников референдума, на которых могут образовываться избирательные участки, участки референдума.

Как следует из пункта 5 статьи 19 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ (в редакции Федерального закона от 4 октября 2010 года № 263-ФЗ), в местах временного пребывания избирателей, участников референдума (больницах, санаториях, домах отдыха, на вокзалах, в аэропортах, местах содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых и других местах временного пребывания), в труднодоступных и отдаленных местностях, на судах, находящихся в день голосования в плавании, и на полярных станциях избирательные участки, участки референдума могут образовываться в срок, установленный пунктом 2 настоящей статьи, а в исключительных случаях по согласованию с вышестоящей комиссией - не позднее чем за три дня до дня голосования.

Пунктом 17.1 статьи 17 указанного Федерального закона, введенным в действие Федеральным законом от 4 октября 2010 года № 263-ФЗ, на избирательных участках, участках референдума, образованных в соответствии с пунктом 5 статьи 19 данного Федерального закона на вокзалах и в аэропортах, списки избирателей, участников референдума составляются в день голосования. Избиратели, участники референдума, находящиеся в день голосования в указанных местах, включаются в списки избирателей, участников референдума по предъявлении открепительного удостоверения.

Проанализировав данные положения федерального законодательства, суд обоснованно пришел к выводу о том, что голосование на избирательных участках, образуемых в местах временного пребывания избирателей - на вокзалах и в аэропортах, может производиться исключительно по предъявлении открепительных удостоверений, что невозможно в случае реализации органами государственной власти субъекта Российской Федерации предоставленной им федеральным законодательством возможности неиспользования в предусмотренной законами субъекта Российской Федерации процедуре проведения муниципальных выборов института открепительного удостоверения.

Суд первой инстанции правильно указал, что оспариваемые прокурором нормы не могут быть признаны недействующими только лишь потому, что по вопросам, относящимся к полномочиям субъекта Российской Федерации, не были приняты положения, принятие которых допускается федеральным законодательством. Орган законодательной власти субъекта Российской Федерации принимает нормативные правовые акты в сфере избирательного права на

основании федерального законодательства в том объеме и содержании, которые являются необходимыми и достаточными для обеспечения избирательных прав граждан на территории субъекта Российской Федерации, в том числе при проведении выборов в органы местного самоуправления. Суду представлены доказательства, подтверждающие, что права избирателей на территории Архангельской области в части оспариваемого регулирования обеспечены гарантиями не ниже уровня, установленного федеральным законодательством.

Поскольку судом правильно определены обстоятельства, имеющие значение для дела, и применен закон, подлежащий применению, решение суда является законным и обоснованным.

Доводы кассационного представления, направленные к иному толкованию норм материального права, примененных судом при разрешении дела, ошибочны и не могут служить поводом для отмены решения суда.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 360, 361, 366 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

Решение Архангельского областного суда от 19 августа 2011 года оставить без изменения, кассационное представление заместителя прокурора Архангельской области - без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи