



**ВЕРХОВНЫЙ СУД
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Дело № 10-Г11-16

О ПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

26 октября 2011 года

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Хаменкова В.Б.,
судей Калининой Л.А. и Ерёменко Т.И.

при секретаре Аверине А.В.

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по кассационным жалобам Маханова А.Ю., Белых Д.И., Валова А.И., Шуплецова Л.Н. на решение Кировского областного суда от 15 августа 2011 года, которым им отказано в удовлетворении заявлений о признании противоречащими федеральному законодательству и недействующими отдельных положений Закона Кировской области от 24 ноября 2005 года № 377-ЗО «О выборах депутатов Законодательного Собрания Кировской области».

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Хаменкова В.Б., объяснения Валова А.И., поддержавшего доводы кассационной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Засеевой Э.С., полагавшей, что решение суда подлежит оставлению без изменений, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Законодательным Собранием Кировской области 24 ноября 2005 года принят и в тот же день губернатором области подписан Закон Кировской области № 377-ЗО «О выборах депутатов Законодательного Собрания Кировской области».

Закон официально опубликован в издании «Вятский край», № 217-218 (3625-3626) от 26 ноября 2005 года, «Сборник основных нормативных правовых актов органов государственной власти Кировской области», № 1 (64) (часть 1) от 1 февраля 2006 года.

В силу части 2 статьи 26 Закона Кировской области от 24 ноября 2005 года № 377-ЗО в редакции Закона Кировской области от 8 ноября 2010 года № 574-ЗО выдвинутый избирательным объединением список кандидатов должен быть разбит на региональную часть, в которую включается не более 3 кандидатов, и территориальные группы кандидатов, соответствующие частям территории области, которые определены в порядке статьи 11.1 данного Закона.

Согласно части 1.2 статьи 33 Закона Кировской области от 24 ноября 2005 года № 377-ЗО в редакции Закона Кировской области от 8 ноября 2010 года № 574-ЗО регистрация кандидата, областного списка кандидатов, выдвинутых политической партией, федеральный список кандидатов которой на основании официально опубликованных результатов ближайших предыдущих выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации допущен к распределению депутатских мандатов (федеральному списку кандидатов которой передан депутатский мандат в соответствии со статьей 82.1 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»), а также регистрация кандидатов, областных списков кандидатов, выдвинутых региональными отделениями, осуществляется без сбора подписей избирателей при условии, что указанное официальное опубликование состоялось раньше представления в избирательную комиссию документов, необходимых для регистрации кандидата, областного списка кандидатов. Регистрация такого кандидата, областного списка кандидатов осуществляется на основании решения о выдвижении этого кандидата, областного списка кандидатов, принятого политической партией, ее региональным отделением в порядке, установленном федеральным законом. На основании указанного решения без сбора подписей избирателей осуществляется также регистрация кандидата, областного списка кандидатов, выдвинутых политической партией, областные списки кандидатов которой были допущены к распределению депутатских мандатов (областным спискам кандидатов которой переданы депутатские мандаты в соответствии с частью 1 статьи 65 Закона) в действующем на день официального опубликования (публикации) решения о назначении выборов Законодательном Собрании области, и регистрация кандидатов, областных списков кандидатов, выдвинутых ее региональными отделениями.

Статьей 65 Закона Кировской области от 24 ноября 2005 года № 377-ЗО установлена методика пропорционального распределения депутатских мандатов.

В силу части 10.1 статьи 65 Закона Кировской области от 24 ноября 2005 года № 377-ЗО в редакции Закона Кировской области от 8 ноября 2010 года № 574-ЗО, действовавшей на момент рассмотрения судом данного дела,

после распределения депутатских мандатов между областными списками кандидатов, допущенными к распределению депутатских мандатов, осуществляется распределение мандатов внутри каждого областного списка кандидатов.

Первоначально депутатский мандат получают кандидаты региональной части областного списка кандидатов.

В случае выбытия кандидата региональной части областного списка кандидатов в результате избрания в Законодательное Собрание области по одномандатному избирательному округу, отказа кандидата от принятия депутатского мандата, а также если депутатский мандат оказался свободен в силу иных оснований, указанный мандат передается в территориальную группу, определяемую политической партией в соответствии с Федеральным законом «О политических партиях», уставом и компетенцией руководящих органов партии, и распределяется в соответствии с положениями подпункта «г» части 11 данной статьи.

В силу части 11 статьи 65 Закона Кировской области от 24 ноября 2005 года № 377-ЗО в редакции Закона Кировской области от 8 ноября 2010 года № 574-ЗО депутатские мандаты, оставшиеся после распределения мандатов между кандидатами региональной части областного списка кандидатов, распределяются между территориальными группами областного списка кандидатов в следующем порядке:

а) Избирательной комиссией области вычисляется процентная доля голосов избирателей (после запятой до третьего знака включительно), полученных областным списком кандидатов в каждой из территорий единого областного избирательного округа, которым соответствуют территориальные группы областного списка кандидатов;

б) территориальные группы данного областного списка кандидатов упорядочиваются в порядке убывания процентной доли голосов избирателей, полученных каждой территориальной группой областного списка кандидатов. При равной процентной доле голосов избирателей территориальные группы упорядочиваются в соответствии с порядковым номером территориальной группы в порядке его возрастания;

в) зарегистрированный кандидат может добровольно отказаться от получения депутатского мандата. Заявление о добровольном отказе от получения депутатского мандата не подлежит отзыву;

г) в первую очередь депутатский мандат получают лидеры (первые кандидаты в списках территориальных групп) территориальных групп, получивших наибольшую в порядке убывания процентную долю голосов избирателей, полученных территориальной группой областного списка кандидатов, в порядке, предусмотренном подпунктом «б» данной части.

В случае выбытия лидера (первого кандидата в списке территориальной группы) в результате избрания в Законодательное Собрание области по одномандатному избирательному округу, отказа от принятия депутатского мандата, а также если депутатский мандат оказался свободен в силу иных оснований, указанный мандат передается следующему

зарегистрированному кандидату в списке территориальной группы. При отсутствии зарегистрированных кандидатов в списке данной территориальной группы депутатский мандат передается лидеру территориальной группы, не получившей мандат, в порядке, определенном абзацем первым данного подпункта.

Если после распределения депутатских мандатов в порядке, определенном абзацем первым указанного подпункта, остались нераспределенные депутатские мандаты, они распределяются между вторыми кандидатами территориальных списков в порядке, предусмотренном для лидеров территориальных групп.

Маханов А.Ю., Валов А.И., Белых Д.И., Шуплецов Л.Н. обратились в суд с заявлениями о признании недействующими названных выше положений Закона Кировской области от 24 ноября 2005 года № 377-ЗО, ссылаясь на их противоречие положениям Конституции Российской Федерации и статьи 5 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

В обоснование своих требований указывали на то, что оспариваемые нормы, предусматривающие необходимость разделения областных списков избирательных объединений на региональную часть и территориальные группы и устанавливающие возможность передачи свободного депутатского мандата в территориальную группу, определённую решением политической партии, а не количеством голосов избирателей, проголосовавших за ту или иную группу, нарушает принцип всеобщего и равного избирательного права и существенным образом ограничивает право избирателей проголосовать за конкретных кандидатов в составе территориальных групп.

Маханов А.Ю., Валов А.И., Белых Д.И. ссылались также на то, что на выборах депутатов Законодательного Собрания Кировской области, состоявшихся в марте 2011 года, голосовали за список, выдвинутой Всероссийской политической партией «Единая Россия» с тем, чтобы их интересы в Законодательном Собрании области представлял кандидат Шуплецов Л.Н., лидер территориальной группы № 9, однако в результате применения правил распределения свободных депутатских мандатов, установленных статьей 65 Закона Кировской области от 24 ноября 2005 года № 377-ЗО, кандидат Шуплецов Л.Н. депутатского мандата не получил, поскольку свободный мандат решением регионального отделения политической партии «Единая Россия» был передан в другую территориальную группу, получившую на выборах меньшее количество голосов, чем группа № 9.

Решением Кировского областного суда от 15 августа 2011 года в удовлетворении заявлений отказано.

В кассационных жалобах Маханов А.Ю., Валов А.И., Белых Д.И., Шуплецов Л.Н. ставят вопрос об отмене судебного решения, считая его незаконным и необоснованным.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационных жалоб, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, не находит оснований к отмене решения суда.

Отказывая Маханову А.Ю., Валову А.И., Белых Д.И., Шуплецову Л.Н. в удовлетворении заявленных требований, суд, проанализировав положения действующего федерального и областного законодательства, пришел к правильному выводу о том, что оспариваемые нормы приняты по предметам ведения субъекта Российской Федерации и в пределах предоставленных органам государственной власти субъекта Российской Федерации полномочий и принципа участия в выборах граждан Российской Федерации на равных основаниях не нарушают.

При этом суд обоснованно исходил из того, что в силу подпункта «к» пункта 2 статьи 5 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об основных принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти Российской Федерации» установление порядка проведения выборов в законодательный орган государственной власти субъекта Российской Федерации отнесено к предметам ведения субъектов Российской Федерации и осуществляется путем принятия закона субъекта Российской Федерации.

Согласно пункту 1 статьи 18 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ для проведения выборов образуются одномандатные и (или) многомандатные избирательные округа либо определяется единый избирательный округ.

Таким образом, действующее федеральное законодательство в сфере гарантий избирательных прав граждан не исключает возможности проведения выборов депутатов законодательных органов на основе смешанной избирательной системы, предполагающей право граждан проголосовать как за отдельных кандидатов по одномандатным избирательным округам, так и за списки избирательных объединений, выдвинутых по единому избирательному округу.

Законодатель Кировской области, реализуя предоставленное ему федеральным законодателем правомочие, определил в статье 5 Закона Кировской области от 24 ноября 2005 года № 377-ЗО, что Законодательное Собрание Кировской области состоит из 54 депутатов, из которых 27 депутатов избираются по одномандатным избирательным округам (один округ - один депутат) и 27 депутатов - по единому областному избирательному округу пропорционально числу голосов, поданных за областные списки кандидатов в депутаты, выдвинутые избирательными объединениями.

Возможность разделения выдвинутых избирательными объединениями списков кандидатов на территориальные (региональные) группы предусмотрена положениями подпункта «кл» пункта 25 статьи 38 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ, устанавливающего в качестве одного из оснований к отказу в регистрации списка кандидатов

выбытие кандидатов, в результате чего число региональных групп кандидатов в списке кандидатов оказалось меньше установленного законом.

Право субъектов Российской Федерации закреплять в своих избирательных законах положения, предусматривающие необходимость разделения выдвинутых избирательными объединениями списков на территориальные группы, подтверждено Конституционным Судом Российской Федерации в постановлении от 11 марта 2008 года № 4-П «По делу о проверке конституционности подпункта «л» пункта 25 статьи 38 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и пункта 10 части 9 статьи 41 Закона Вологодской области «О выборах депутатов Законодательного Собрания Вологодской области» в связи с жалобой общественного объединения «Политическая партия «Союз правых сил».

В частности, Конституционный Суд Российской Федерации указал, что Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», регламентируя вопросы проведения выборов на основе пропорциональной избирательной системы, в том числе в законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации, в статье 38, закрепляющей порядок регистрации списков кандидатов, не устанавливает требований, касающихся формирования этих списков, то есть не определяет ни число региональных групп кандидатов, на которое должен быть разбит список кандидатов, ни число кандидатов в региональной группе и в списке в целом, ни число региональных групп, выбытие из которых кандидатов влечет соответствующие правовые последствия, - данные вопросы применительно к выборам депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации регулируются законом субъекта Российской Федерации.

С учетом приведенных положений действующего законодательства, постановления Конституционного Суда Российской Федерации законодатель субъекта Российской Федерации вправе, разрешая вопросы организации выборов на основе пропорциональной избирательной системы, определить необходимость разделения списка кандидатов на региональную часть и территориальные группы кандидатов. Решение же вопроса о необходимости формирования территориальных групп и включении конкретных кандидатов в региональную часть списка либо в ту или иную территориальную группу относится к исключительному ведению самого избирательного объединения, самостоятельно и в собственном интересе определяющего формы своего участия в выборах.

Указанные положения были соблюдены законодателем Кировской области в оспариваемых нормах.

Более того, согласно позиции Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной в постановлении от 9 ноября 2009 года № 16-П «По делу о проверке конституционности пункта 32 статьи 38 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в

референдуме граждан Российской Федерации», подпункта «к» пункта 2 статьи 21 Федерального закона «О политических партиях», части 3 статьи 30 Закона Краснодарского края «О выборах депутатов Законодательного Собрания Краснодарского края» и части первой статьи 259 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина В.З. Измайлова», граждане, реализуя свое активное избирательное право, голосуют не за конкретных кандидатов, внесенных в список, выдвинутый избирательным объединением - политической партией, а за весь этот список, то есть, по существу, отдают голоса за соответствующую политическую партию, ее политический курс и предвыборную программу.

Таким образом, определение конкретных форм участия избирательного объединения (политической партии) в выборах путем включения тех или иных кандидатов в состав региональной части списка или какой-либо территориальной группы зависит от самого избирательного объединения и в качестве обстоятельства, ограничивающего активное избирательное право, рассматриваться не может.

Принимая во внимание вышеизложенное, обоснованно были признаны судом несостоятельными утверждения заявителей о несоответствии требованиям федерального законодательства и норм статьи 65 Закона Кировской области от 24 ноября 2005 года № 377-ЗО, предусматривающих право политической партии определить территориальную группу, в которую подлежит передаче депутатский мандат, оказавшийся свободным в результате выбытия кандидата региональной части областного списка кандидатов.

Отвергая подобные утверждения заявителей, суд правомерно исходил из того, что положения части 10.1 статьи 65 Закона Кировской области от 24 ноября 2005 года № 377-ЗО в редакции Закона Кировской области от 8 ноября 2010 года № 574-ЗО содержат в себе специальные правила распределения депутатских мандатов в случае выбытия кандидатов региональной части списка.

Формирование же списка кандидатов, разделение его на региональную часть и территориальные группы, как было указано выше, относится к исключительной компетенции соответствующей политической партии.

Более того, как видно из материалов дела, на выборах депутатов Законодательного Собрания Кировской области в марте 2011 года Кировское региональное отделение политической партии «Единая Россия» получило 10 мандатов, которые были распределены между кандидатами, включенными в региональную часть списка, и лидерами территориальных групп, получивших наибольший процент голосов, при этом в территориальную группу № 9 ни один из мандатов передан не был, в связи с чем оснований считать, что оспариваемыми нормами нарушены права Шуплецова Л.Н. и иных заявителей избирать и быть избранными в органы законодательной власти субъекта Российской Федерации, не имеется.

Таким образом, постановленное судом решение является законным и обоснованным.

Доводы кассационных жалоб о нарушении судом норм материального и процессуального права не свидетельствуют, основаны на ошибочном толковании заявителями положений действующего законодательства, регулирующего спорные материальные правоотношения, поэтому отмену постановленного по делу решения повлечь не могут.

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

определила:

решение Кировского областного суда от 15 августа 2011 года оставить без изменения, а кассационные жалобы Маханова А.Ю., Валова А.И., Белых Д.И., Шуплецова Л.Н. - без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи

