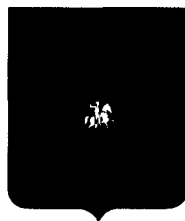


8



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 86-АПГ12-3

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

«4» июля 2012 года

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего
судей

Хаменкова В.Б.
Ерёменко Т.И. и Калининой Л.А.

при секретаре

Завражнове М.Ю.

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по апелляционной жалобе избирательной комиссии Владимирской области на решение Владимирского областного суда от 26 марта 2012 года, которым удовлетворены требования Владимирского регионального отделения политической партии «Коммунистическая партия Российской Федерации» о признании незаконным и отмене постановления избирательной комиссии Владимирской области от 6 февраля 2012 года № 27 «О передаче мандата депутата Законодательного Собрания Владимирской области пятого созыва зарегистрированному кандидату в депутаты, выдвинутому в составе списка кандидатов Владимирского регионального отделения политической партии «Коммунистическая партия Российской Федерации», Девятаеву С [REDACTED] В [REDACTED]».

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Хаменкова В.Б., объяснения представителя Центральной избирательной комиссии Российской Федерации Воронина Д.Ю. и представителя избирательной комиссии Владимирской области Балыбердиной Н.Н., поддержавших доводы апелляционной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры РФ Селяниной Н.Я., полагавшей, что решение суда подлежит отмене, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

В марте 2009 года состоялись выборы депутатов Законодательного Собрания Владимирской области пятого созыва.

В составе списка кандидатов, выдвинутого Владимирским региональным отделением политической партии «Коммунистическая партия Российской Федерации» (далее - ВРО ПП «КПРФ»), депутатом названного законодательного органа избран Синягин А.М.

В связи с досрочным прекращением полномочий депутата Синягина А.М., IX (внеочередной) Пленум Владимирского областного комитета КПРФ предложил избирательной комиссии Владимирской области для замещения вакантного депутатского мандата кандидатуру другого зарегистрированного кандидата из того же списка - Ильюшкина Е.П. Однако постановлением избирательной комиссии Владимирской области от 6 февраля 2012 № 27 освободившийся мандат на основании пунктов 7, 9 статьи 91 Избирательного кодекса Владимирской области передан первому из зарегистрированных кандидатов списка кандидатов от ВРО ПП «КПРФ», не получивших мандата, - Девятаеву С.В.

ВРО ПП «КПРФ» обратилось в суд с заявлением о признании данного постановления незаконным и его отмене, ссылаясь на неправомерное применение избирательной комиссией Владимирской области указанных выше положений областного закона.

Заявитель считал, что избирательной комиссии при принятии оспариваемого решения надлежало руководствоваться пунктом 1 статьи 91-1 Избирательного кодекса Владимирской области, который предусматривал передачу вакантного депутатского мандата в случае досрочного прекращения полномочий депутата Законодательного Собрания Владимирской области другому зарегистрированному кандидату из того же списка кандидатов для замещения вакантного депутатского мандата, предложенному постоянно действующим руководящим органом регионального отделения партии, в составе списка кандидатов которого этот депутат был избран.

По мнению ВРО ПП «КПРФ», несмотря на введение в Избирательный кодекс Владимирской области статьи 91-1 после формирования вышеуказанного состава депутатов законодательного органа, она подлежала применению в силу прямого указания части 3 статьи 6 Федерального закона от 25 июля 2011 года № 263-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с уточнением порядка досрочного прекращения полномочий депутата и замещения вакантных депутатских мандатов».

Решением Владимирского областного суда от 26 марта 2012 года заявленные требования удовлетворены.

В апелляционной жалобе ставится вопрос об отмене указанного решения суда по мотиву его незаконности и необоснованности.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской

Федерации считает решение суда незаконным и подлежащим отмене по следующим основаниям.

Разрешая спор и удовлетворяя требования ВРО ПП «КПРФ», суд исходил из того, что при принятии постановления о передаче вакантного депутатского мандата Девятаеву С.В., первому из зарегистрированных кандидатов, не получивших мандатов из списка кандидатов, выдвинутых ВРО ПП «КПРФ», Избирательная комиссия Владимирской области ошибочно применила пункты 7, 9 статьи 91 Избирательного кодекса Владимирской области в редакции Закона Владимирской области от 7 ноября 2008 года № 174-ОЗ.

По мнению суда первой инстанции, Избирательной комиссии следовало руководствоваться пунктом 1 статьи 91-1 Избирательного кодекса Владимирской области в редакции Законов Владимирской области от 12 февраля 2010 года № 8-ОЗ, от 13 мая 2010 года № 42-ОЗ, от 13 октября 2011 года № 90-ОЗ, а также пунктом 15 статьи 71 Федерального закона № 67-ФЗ (в редакции Федерального закона № 263-ФЗ), в соответствии с которыми в связи с досрочным прекращением полномочий депутата Законодательного Собрания Владимирской области пятого созыва Синягина А.М., избранного в составе списка кандидатов ВРО ПП «КПРФ», Владимирский областной комитет КПРФ, как коллегиальный постоянно действующий руководящий орган ВРО ПП «КПРФ», был вправе предложить для замещения вакантного депутатского мандата кандидатуру зарегистрированного кандидата из этого же списка кандидатов Ильюшкина Е.П. В этом случае избирательная комиссия области должна была передать вакантный депутатский мандат именно Ильюшкину Е.П., а не Девятаеву С.В.

Однако с такой позицией Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации согласиться не может.

Согласно пункту 6 статьи 12 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственных власти субъектов Российской Федерации» в случае досрочного прекращения депутатских полномочий замещение образовавшегося вакантного депутатского мандата осуществляется в порядке, установленном Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и законом субъекта Российской Федерации.

Статьей 5 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» гарантируется равное избирательное право.

Пунктом 3 статьи 11 этого же Закона установлено, что в случае принятия в период избирательной кампании закона, содержащего положения, которыми определяется порядок подготовки и проведения соответствующих выборов, либо в случае внесения в этот период в закон изменений, касающихся порядка подготовки и проведения соответствующих выборов, указанные закон и изменения применяются к выборам, которые назначены после их вступления в силу.

Из анализа приведенных нормативных предписаний следует, что федеральным законодателем установлен общий запрет на применение норм закона, изменяющих порядок формирования органа представительной власти, избранного до или в период принятия таких изменений. Такого рода нормы, по общему правилу, распространяются на правоотношения, связанные с выборами, назначенными после вступления их в силу.

Вводя новое правовое регулирование порядка формирования представительного органа государственной власти, субъект Российской Федерации, как и федеральный законодатель, также должен соблюдать запрет на распространение этих положений на правоотношения, возникшие до их принятия.

Аналогичная позиция отражена и в постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 10 июля 1995 года № 9-П.

Федеральным законом от 25 июля 2011 года № 263-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с уточнением порядка досрочного прекращения полномочий депутата и замещения вакантных депутатских мандатов», вступившим в силу 27 июля 2011 года, статья 71 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» дополнена пунктом 15, в силу которого законом может быть предусмотрено, что в случае досрочного прекращения полномочий депутата, избранного в составе списка кандидатов, коллегиальный постоянно действующий руководящий орган политической партии, в составе списка кандидатов которой этот депутат был избран, либо (соответственно уровню выборов) коллегиальный постоянно действующий руководящий орган ее регионального отделения или иного структурного подразделения (если это предусмотрено уставом политической партии), в составе списка кандидатов которого этот депутат был избран, вправе предложить для замещения вакантного депутатского мандата кандидатуру зарегистрированного кандидата из того же списка кандидатов.

Частью 2 статьи 6 Федерального закона № 263-ФЗ установлено, что положения пунктов 14 - 17 статьи 71 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ (в редакции данного Федерального закона) распространяются на правоотношения, возникшие в связи с замещением вакантных депутатских мандатов в законодательных (представительных) органах государственной власти субъектов Российской Федерации, представительных органах муниципальных образований, депутаты которых избраны на выборах, назначенных после дня вступления в силу названного Федерального закона, за исключением случаев, предусмотренных частями 3 и 4 этой статьи.

В силу части 3 этой же статьи, если на день вступления в силу данного Федерального закона законом субъекта Российской Федерации предусмотрено, что коллегиальный постоянно действующий руководящий орган политической партии или ее регионального отделения вправе предлагать кандидатуры для замещения вакантных депутатских мандатов, положения пунктов 14 - 16 статьи 71 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 этого Федерального закона) распространяются на правоотношения, возникшие в связи с замещением вакантных депутатских мандатов в законодательном (представительном) органе государственной власти субъекта Российской Федерации созыва, действующего на день вступления в силу данного Федерального закона.

Из изложенного следует, что действие пунктов 14-17 статьи 71 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» по общему правилу распространяется на правоотношения, возникшие в связи с замещением вакантных депутатских мандатов в законодательных (представительных) органах государственной власти субъектов Российской Федерации, депутаты которых избраны на выборах, назначенных после дня вступления в силу Федерального закона от 25 июля 2011 года № 263-ФЗ.

Исключение составляют случаи, когда на день вступления в силу данного закона законом субъекта Российской Федерации предусмотрено, что коллегиальный постоянно действующий руководящий орган политической партии или её регионального отделения вправе предлагать кандидатуры для замещения вакантных депутатских мандатов. В такой ситуации положения пунктов 14-16 статьи 71 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ (в редакции Федерального закона от 25 июля 2011 года № 263-ФЗ) распространяются на правоотношения, возникшие в связи с замещением вакантных депутатских мандатов в законодательном (представительном) органе государственной власти субъекта Российской Федерации созыва, действующего на день вступления в силу Федерального закона от 25 июля 2011 года № 263-ФЗ.

По смыслу приведенных норм федерального закона, если на момент их вступления в силу региональный закон, содержащий аналогичный порядок замещения вакантных депутатских мандатов отсутствует, то их положения распространяются на правоотношения, возникшие в представительном органе созыва, избранного после дня вступления федерального закона в силу.

Следовательно, для их применения в данном деле во Владимирской области должен был быть такой закон, который содержал бы подобный порядок замещения вакантных мандатов и был принят до проведения выборов депутатов Законодательного Собрания Владимирской области пятого созыва. Иное толкование подрывало бы общедемократический принцип равенства граждан (часть 2 статьи 6 Конституции Российской Федерации), и нарушало бы конституционное право избирать и быть избранным в органы государственной власти (часть 2 статьи 32 Основного закона РФ), поскольку допускало бы установление различного правового режима для лиц, избранных депутатами представительного органа одного и того же созыва.

Как усматривается из материалов дела, на день избрания депутатов Законодательного Собрания Владимирской области пятого созыва действовал порядок замещения вакантных депутатских мандатов, предусмотренный пунктами 7, 9 статьи 91 Избирательного кодекса Владимирской области, в силу

которого если после первоначального распределения депутатских мандатов зарегистрированный кандидат отказался принять депутатский мандат или если зарегистрированный кандидат не сложил не совместимые со статусом депутата Законодательного Собрания области полномочия, а также если депутатский мандат оказался свободен в силу иных оснований, указанный мандат передается зарегистрированному кандидату из того же списка кандидатов. Депутатский мандат передается первому из зарегистрированных кандидатов, не получивших мандатов, этого списка кандидатов.

Законом Владимирской области № 8-ОЗ «О внесении изменений в Закон Владимирской области «Избирательный кодекс Владимирской области», принятым 12 февраля 2010 года, то есть после формирования состава депутатов Законодательного Собрания пятого созыва, Избирательный кодекс Владимирской области был дополнен статьей 91-1, в соответствии с пунктом 1 которой в случае досрочного прекращения полномочий депутата Законодательного Собрания Владимирской области постоянно действующий руководящий орган политической партии или её регионального отделения, в составе списка кандидатов которой этот депутат был избран, вправе предложить избирательной комиссии области кандидатуру другого зарегистрированного кандидата из того же списка кандидатов для замещения вакантного депутатского мандата. В этом случае избирательная комиссия области передаёт вакантный депутатский мандат зарегистрированному кандидату, предложенному указанным органом политической партии или ее регионального отделения.

Законами Владимирской области от 13 мая 2010 года № 42-ОЗ, от 1 сентября 2010 года № 77-ОЗ «О внесении изменений в Закон Владимирской области «Избирательный кодекс Владимирской области», пункт 1 статьи 91-1 Избирательного кодекса Владимирской области дополнен предложением следующего содержания: «Предложение кандидатуры для замещения вакантного депутатского мандата осуществляется в порядке, предусмотренном уставом соответствующей политической партии». В этом же пункте слова «Избирательная комиссия области» заменены словами «Избирательная комиссия Владимирской области».

Из положений названных Законов Владимирской области следует, что их нормы применяются к правоотношениям, возникшим в связи с проведением выборов, назначенных после дня вступления их в силу (пункт 2 статьи 2 Закона № 77-ОЗ).

Таким образом, законодатель Владимирской области, вводя новый порядок замещения освободившихся депутатских мандатов, распространил его на правоотношения, которые возникнут после его вступления в действие, что согласуется с требованиями пункта 3 статьи 11 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ, частями 2, 3 статьи 6 Федерального закона от 25 июля 2011 года № 263-ФЗ.

Принимая оспариваемое решение, суд первой инстанции исходил лишь из факта наличия такого закона на территории Владимирской области, однако не учел, что его действие на правоотношения, связанные с замещением вакантных

депутатских мандатов в Законодательном Собрании Владимирской области пятого созыва не распространяется, поскольку на момент его избрания действовали правила, установленные пунктами 7 и 9 статьи 91 Избирательного кодекса Владимирской области.

При таком положении дела у суда не имелось оснований для распространения требований пункта 15 статьи 71 Федерального закона № 67-ФЗ и пункта 1 статьи 91-1 Избирательного кодекса Владимирской области на отношения, связанные с замещением вакантных депутатских мандатов депутатами Законодательного Собрания Владимирской области пятого созыва.

Суждение суда о том, что выводы Конституционного Суда Российской Федерации, содержащиеся в постановлении от 10 июля 1995 года № 9-П, нельзя соотносить со спорными правоотношениями, поскольку они сделаны по иным обстоятельствам, не состоятельно.

Применительно к настоящему делу правовое значение имеет толкование названным судебным органом общих принципов и положений Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с избирательным законодательством, а также изложенная в его судебном акте правовая позиция, тогда как фактические обстоятельства могут быть различными.

Можно согласиться с доводом апелляционной жалобы и о том, что отсутствие в пункте 1 статьи 91-1 Избирательного кодекса Владимирской области применительно к руководящему органу политической партии слова «коллегиальный» свидетельствовало о существенном различии федерального и регионального законодательства, поскольку такая редакция допускала неоднозначное толкование положений того, каким из руководящих органов может быть принято решение о замещении мандата. Указанная неопределенность была устранена лишь с принятием Закона Владимирской области от 13 октября 2011 года № 90-ОЗ «О внесении изменений в Закон Владимирской области «Избирательный кодекс Владимирской области».

В этой связи, довод суда о том, что кандидатура Ильюшкина Е.П. по существу была предложена именно коллегиальным органом партии, не имеет правового значения.

Таким образом, избирательная комиссия Владимирской области, принимая решение от 6 февраля 2012 года № 27 «О передаче мандата депутата Законодательного Собрания Владимирской области пятого созыва зарегистрированному кандидату в депутаты, выдвинутому в составе списка кандидатов Владимирского регионального отделения политической партии «Коммунистическая партия Российской Федерации», Девятаеву С. [REDACTED] В [REDACTED]» действовала в соответствии с пунктом 3 статьи 11 Федерального закона № 67-ФЗ и правомерно руководствовалась положениями пункта 7 статьи 91 Избирательного кодекса Владимирской области, в связи с чем у суда не было законных оснований для отмены оспариваемого решения.

При таких обстоятельствах решение суда является незаконным и подлежит отмене с вынесением нового решения об отказе заявителю в удовлетворении требований.

На основании изложенного Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьями 328, 329, 330 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации,

определила:

решение Владимирского областного суда от 26 марта 2012 года отменить.

Владимирскому региональному отделению политической партии «Коммунистическая партия Российской Федерации» в удовлетворении заявленных требований отказать.

Председательствующий

Судьи