



**ВЕРХОВНЫЙ СУД
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Дело № 5-АПГ13-10

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

27 марта 2013 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда
Российской Федерации в составе

председательствующего
судей

Хаменкова В.Б.,
Горчаковой Е.В. и Ксенофонтовой О.А.

при секретаре

Строилове А.М.

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по апелляционной жалобе Московского городского отделения политической партии «Коммунистическая партия Российской Федерации» на решение Московского городского суда от 19 декабря 2012 года, которым ему отказано в удовлетворении заявления о признании незаконным бездействия Московской городской избирательной комиссии и возложении обязанности по рассмотрению ходатайства о регистрации инициативной группы по проведению референдума города Москвы.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Хаменкова В.Б., объяснения представителя Московского городского отделения политической партии «Коммунистическая партия Российской Федерации» Романовой Н.Е., поддержавшей доводы апелляционной жалобы, возражения против удовлетворения апелляционной жалобы представителя Московской городской избирательной комиссии Реута Д.А., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Гончаровой Н.Ю., полагавшей, что решение суда подлежит отмене, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

2 апреля 2011 года Пленумом комитета Московского городского отделения политической партии «Коммунистическая партия Российской Федерации» принято решение о выдвижении инициативы проведения референдума в городе Москве.

7 апреля 2011 года ходатайство о регистрации комитета в качестве инициативной группы по проведению референдума направлено в Московскую городскую избирательную комиссию, которая решением от 21 апреля 2011 года № 80/1 в регистрации инициативной группы отказала.

Решением Московского городского суда от 22 июня 2011 года Московскому городскому отделению политической партии «Коммунистическая партия Российской Федерации» отказано в удовлетворении заявления о признании решения Московской городской избирательной комиссии незаконным.

Определением Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 17 августа 2011 года указанное решение суда отменено и принято новое, которым решение Московской городской избирательной комиссии от 21 апреля 2011 года № 80/1 признано незаконным и отменено.

15 сентября 2011 года Московской городской избирательной комиссией вновь принято решение № 4/5 об отказе в регистрации инициативной группы.

Решением Московского городского суда от 13 декабря 2011 года, оставленным без изменения определением Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 14 марта 2012 года, решение Московской городской избирательной комиссии признано незаконным и отменено.

На заседании избирательной комиссии 18 октября 2012 года решение об инициативе проведения референдума в городе Москве не принято.

Московское городское отделение политической партии «Коммунистическая партия Российской Федерации» обратилось в суд с заявлением, в котором просило признать незаконным бездействие Московской городской избирательной комиссии, выразившееся в уклонении от принятия решения о регистрации инициативной группы по проведению референдума в городе Москве, обязать последнюю на ближайшем заседании принять соответствующее действующему законодательству решение.

Решением Московского городского суда от 19 декабря 2012 года заявление Московского городского отделения политической партии «Коммунистическая партия Российской Федерации» оставлено без удовлетворения.

Московское городское отделение политической партии «Коммунистическая партия Российской Федерации» в апелляционной жалобе просит решение суда отменить, как незаконное и необоснованное, принять по делу новое решение об удовлетворении заявленных требований.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации считает решение суда неправильным и подлежащим отмене.

Отказывая в удовлетворении заявления, суд первой инстанции пришёл к выводу о том, что ходатайство инициативной группы по проведению референдума от 2 апреля 2011 года Московской городской избирательной комиссией рассмотрено и решением от 21 апреля 2011 года № 80/1 в регистрации инициативной группы отказано. Решение облечено в соответствующую форму.

Следовательно, бездействия в форме уклонения от принятия решения по ходатайству инициативной группы по проведению референдума избирательной комиссией, по мнению суда, не допущено.

Суд указал на то, что ни Федеральным законом от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», ни Законом города Москвы 18 апреля 2007 года № 11 «О референдумах в городе Москве» на Московскую городскую избирательную комиссию не возложено обязанности по повторному рассмотрению ходатайства инициативной группы по проведению референдума. Не возложена такая обязанность и состоявшимися судебными постановлениями.

Между тем, данный вывод суда не может быть признан правильным, так как он противоречит требованиям закона и фактическим обстоятельствам дела.

Согласно пункту 5 статьи 36 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» соответствующая избирательная комиссия в течение 15 дней со дня поступления ходатайства инициативной группы по проведению референдума обязана рассмотреть ходатайство и приложенные к нему документы и принять решение:

в случае соответствия указанных ходатайства и документов требованиям настоящего Федерального закона, конституции (устава), закона субъекта Российской Федерации, устава муниципального образования - о направлении их в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации либо в представительный орган муниципального образования, уполномоченные в соответствии с конституцией (уставом), законом субъекта Российской Федерации, уставом муниципального образования принимать решение о назначении референдума;

в противном случае - об отказе в регистрации инициативной группы.

Пунктом 13 статьи 36 этого же Федерального закона предусмотрено, что основанием отказа инициативной группе по проведению референдума в регистрации может быть только нарушение инициативной группой Конституции Российской Федерации, федеральных законов, конституции

(устава), законов субъекта Российской Федерации, устава муниципального образования.

Из изложенных положений Федерального закона следует, что при поступлении ходатайства инициативной группы по проведению референдума избирательная комиссия обязана принять решение либо о регистрации инициативной группы, либо об отказе в такой регистрации при наличии оснований, предусмотренных законом.

Как видно из материалов дела, решение Московской городской избирательной комиссии от 21 апреля 2011 года № 80/1 об отказе Московскому городскому отделению политической партии «Коммунистическая партия Российской Федерации» в регистрации инициативной группы по проведению референдума решением суда кассационной инстанции от 17 августа 2011 года признано незаконным и отменено.

В связи с этим считать, что ходатайство о регистрации инициативной группы рассмотрено, что имеется соответствующее решение избирательной комиссии и повторного рассмотрения такого ходатайства не требуется, у суда оснований не было.

Согласно разъяснениям Пленума Верховного Суда Российской Федерации, содержащимся в пункте 11 постановления от 31 марта 2011 года № 5 «О практике рассмотрения судами дел о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», под уклонением от принятия решения, являющимся одной из форм бездействия избирательной комиссии, следует понимать случаи, когда избирательная комиссия в силу закона обязана была рассмотреть вопрос на своём заседании в коллегиальном составе и принять по нему решение, облечённое в соответствующую форму или закреплённое в соответствующем протоколе (в частности, по вопросам, указанным в пункте 13 статьи 28 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ), однако свою обязанность не выполнила.

Как указывалось выше, после отмены судом решения избирательной комиссии от 21 апреля 2011 года её же решением от 15 сентября 2011 года №4/5 в регистрации инициативной группы вновь было отказано.

Однако и это решение 13 декабря 2011 было отменено Московским городским судом, решение которого определением Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 14 марта 2012 года было оставлено без изменений.

18 октября 2012 года по существу представленного инициативной группой 7 апреля 2011 года ходатайства Московской городской избирательной комиссией решение не принято.

При этом судом оставлено без внимания, что заявитель неоднократно обращался в Московскую городскую избирательную комиссию с просьбой о рассмотрении вопроса о регистрации инициативной группы.

Такое бездействие избирательной комиссии, при котором после отмены её решений об отказе в регистрации инициативной группы по проведению

референдума ходатайство о регистрации инициативной группы, несмотря на неоднократные обращения заявителя, более шести месяцев не рассматривалось, а при очередном его рассмотрении вопреки требованиям пункта 5 статьи 36 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» избирательной комиссией не принято решение ни о регистрации, ни об отказе в регистрации инициативной группы, не могло быть признано судом законным и расценено иначе как уклонение избирательной комиссии от принятия решения.

В противоречие своему же выводу об отсутствии в законе положений, обязывающих избирательную комиссию повторно рассматривать вопрос о регистрации инициативной группы, суд, исчисляя сроки на обращение заявителя в суд, указал в решении на то, что обязанность избирательной комиссии рассмотреть ходатайство инициативной группы в течение 15 дней с момента его поступления предусмотрена законом. Суд посчитал, что началом течения такого срока является момент, когда истекли 15 дней со дня вступления решения суда от 13 декабря 2011 года об отмене решения избирательной комиссии от 15 сентября 2011 года в законную силу, то есть с 14 марта 2012 года, времени, когда заявитель должен был узнать о предполагаемом нарушении своего права на участие в референдуме.

Определив, что срок, в течение которого Московское городское отделение политической партии «Коммунистическая партия Российской Федерации» могло обратиться в суд за защитой нарушенного права, начал течь с 29 марта 2012 года и истёк 29 июня 2012 года, и без уважительных причин был пропущен заявителем, суд отказал в удовлетворении его требований и по этому основанию.

Однако данный вывод суда также нельзя признать правильным.

Суд не учёл, что непринятие избирательной комиссией решения о регистрации (отказе в регистрации) инициативной группы по проведению референдума в установленный законом пятнадцатидневный срок само по себе не может свидетельствовать об уклонении избирательной комиссии от принятия такого решения. Именно нарушение избирательной комиссией данного срока, нежелание в течение длительного времени принимать соответствующее решение характеризуют такую форму бездействия, как уклонение от принятия решения. Поскольку уклонение от принятия решения является длящимся нарушением избирательных прав и права на участие в референдуме, право на обращение заявителя в суд не могло быть ограничено трёхмесячным сроком, исчисляемым со дня, следующего за последним днём срока, в течение которого избирательная комиссия была обязана принять решение.

При таком положении дела решение суда об отказе Московскому городскому отделению политической партии «Коммунистическая партия Российской Федерации» в удовлетворении заявленных требований является незаконным и подлежит отмене.

В соответствии с частью 1 статьи 261 Гражданского процессуального

кодекса Российской Федерации суд признаёт оспариваемое решение или действие (бездействие) органа государственной власти, органа местного самоуправления, общественного объединения, избирательной комиссии, комиссии референдума, должностного лица незаконным, если установлена обоснованность заявления, обязывает удовлетворить требование заявителя либо иным путём восстанавливает в полном объёме его нарушенные избирательные права или право на участие в референдуме.

При этом Пленум Верховного Суда Российской Федерации в пункте 40 названного выше постановления разъяснил, что в случае, если обращение заявителя было обусловлено бездействием соответствующих органов или должностных лиц, то суд для обеспечения условий реализации избирательных прав и права на участие в референдуме своим решением обязывает их совершить определённые действия.

Признавая оспариваемое Московским городским отделением политической партии «Коммунистическая партия Российской Федерации» бездействие Московской городской избирательной комиссии незаконным, Судебная коллегия считает необходимым в целях восстановления нарушенного права заявителя на участие в референдуме возложить на избирательную комиссию обязанность принять решение о регистрации инициативной группы либо об отказе в регистрации, если для этого имеются установленные законом основания, в порядке и сроки, определённые пунктом 5 статьи 36 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», со дня получения избирательной комиссией настоящего решения.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 327, 328 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Московского городского суда от 19 декабря 2012 года отменить, принять по делу новое решение, которым заявление Московского городского отделения политической партии «Коммунистическая партия Российской Федерации» удовлетворить, признать бездействие Московской городской избирательной комиссии незаконным, обязать последнюю принять решение о регистрации инициативной группы по проведению референдума в городе Москве от Московского городского отделения политической партии «Коммунистическая партия Российской Федерации», если к тому нет иных установленных законом препятствий.

Председательствующий

Судьи