

РЕШЕНИЕ
Именем Российской Федерации

Верховный Суд Республики Коми в составе:
председательствующего судьи Кондратюка А.В.,
при секретаре Розовой А.Г.,
с участием прокурора Юдина А.В.,
рассмотрев в открытом судебном заседании 18 декабря 2020 года в г. Сыктывкаре Республики Коми административное дело по административному исковому заявлению Воробьева Виктора Викторовича о признании недействующими с момента принятия часть 5 статьи 1 и статью 2 Закона Республики Коми от 29 ноября 2016 года № 120-РЗ «О внесении изменений в Закон Республики Коми «О выборах и референдумах в Республике Коми», с 29 ноября 2016 года часть 1 статьи 88 Закона Республики Коми от 27 сентября 2010 года № 88-РЗ «О выборах и референдумах в Республике Коми» (в редакции Закона Республики Коми от 29 ноября 2016 года № 120-РЗ), о возложении обязанности принять новый нормативный правовой акт,

установил:

23 сентября 2010 года Государственным Советом Республики Коми принят и 27 сентября 2010 года главой Республики Коми подписан Закон Республики Коми № 88-РЗ «О выборах и референдумах в Республике Коми». Данный закон официально опубликован в издании «Ведомости нормативных актов органов государственной власти Республики Коми», 29 сентября 2010 года № 36, ст. 839; газете «Республика», № 180-181, 2 октября 2010 года.

Частью 1 статьи 88 данного Закона (в ред. Законов РК от 07.12.2011 № 148-РЗ, от 26.12.2014 № 169-РЗ, от 27.04.2015 № 32-РЗ, от 28.12.2015 № 137-РЗ) предусматривалось, что в случае досрочного прекращения полномочий депутата Государственного Совета Республики Коми, депутата представительного органа муниципального образования, избранного в составе списка кандидатов, уполномоченный коллегиальный постоянно действующий руководящий орган избирательного объединения, в составе списка кандидатов которого этот депутат был избран, вправе предложить соответствующей избирательной комиссии (Избирательной комиссии Республики Коми либо избирательной комиссии муниципального образования) кандидатуру другого зарегистрированного кандидата из того же списка кандидатов для замещения вакантного депутатского мандата. При этом указанная кандидатура предлагается из числа зарегистрированных кандидатов, включенных в ту же территориальную группу кандидатов (в общереспубликанскую (общемunicipальную) часть списка кандидатов), в которую был включен депутат, чьи полномочия прекращены досрочно.

Если в соответствующей территориальной группе кандидатов (в общереспубликанской (общегородской) части списка кандидатов) не осталось зарегистрированных кандидатов или остались только зарегистрированные кандидаты, письменно сообщившие в уполномоченный коллегиальный постоянно действующий руководящий орган избирательного объединения о своем отказе от замещения этого вакантного депутатского мандата, указанный орган избирательного объединения вправе предложить кандидатуру зарегистрированного кандидата из другой территориальной группы кандидатов (из общереспубликанской (общегородской) части списка кандидатов).

Государственным Советом Республики Коми 23 ноября 2016 года принят и 29 ноября 2016 года главой Республики Коми подписан Закон Республики Коми № 120-РЗ «О внесении изменений в Закон Республики Коми «О выборах и референдумах в Республике Коми», частью 5 статьи 1 которого в названный Закон Республики Коми № 88-РЗ внесены следующие изменения: в абзаце втором части 1 статьи 88 слова «из другой» заменены словами «из любой другой»; часть 1 статьи 88 дополнена абзацем третьим следующего содержания:

«Уполномоченный коллегиальный постоянно действующий руководящий орган избирательного объединения вправе отступить от установленной абзацем первым настоящей части очередности предложения кандидатуры для замещения вакантного депутатского мандата с учетом обстоятельств, возникших (открывшихся) в период после голосования на выборах, которые могли повлиять на принятие избирательным объединением решения о выдвижении конкретного лица в качестве кандидата в депутаты в составе выдвинутого им списка кандидатов. В этом случае решение уполномоченного коллегиального постоянно действующего руководящего органа избирательного объединения о предложении кандидатуры для замещения вакантного депутатского мандата должно содержать указание на конкретные обстоятельства, послужившие основанием для отступления от установленной очередности.»

Статьей 2 данного Закона Республики Коми № 120-РЗ предусмотрено, что он вступает в силу со дня его официального опубликования.

Указанный Закон Республики Коми № 120-РЗ размещен в сетевом издании «Перечень правовых актов, принятых органами государственной власти Республики Коми, иной официальной информации» <http://www.law.rkomi.ru>, 29 ноября 2016 года, на официальном интернет-портале правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 2 декабря 2016 года, и официально опубликован в издании «Ведомости нормативных актов органов государственной власти Республики Коми», 6 декабря 2016 года № 20, ст. 301.

Воробьев В.В. обратился в суд посредством информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» с административным исковым заявлением о признании недействующими с момента принятия часть 5 статьи 1 и статью 2 Закона Республики Коми от 29 ноября 2016 года № 120-РЗ «О

внесении изменений в Закон Республики Коми «О выборах и референдумах в Республике Коми», с 29 ноября 2016 года часть 1 статьи 88 Закона Республики Коми от 27 сентября 2010 года № 88-РЗ «О выборах и референдумах в Республике Коми» (в редакции Закона Республики Коми от 29 ноября 2016 года № 120-РЗ), о возложении обязанности принять новый нормативный правовой акт. В обоснование заявленных требований административным истцом указано, что он является зарегистрированным кандидатом в депутаты Государственного Совета Республики Коми VII созыва в составе списка кандидатов (Эжвинская территориальная группа № 4), выдвинутого Коми республиканским отделением политической партии «Коммунистическая партия Российской Федерации» по единому избирательному округу. По мнению административного истца, оспариваемые нормы противоречат статьям 5, 6 и 39, пункту 15 статьи 71 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», поскольку допускают отступление от обусловленной волеизъявлением избирателей очередности распределения депутатских мандатов между территориальными списками кандидатов, что ставит административного истца в положение фактической и правовой неопределенности. Кроме того, полагает, что нарушен порядок принятия названного Закона Республики Коми от 29 ноября 2016 года № 120-РЗ, в частности правила введения его в действие и опубликования, поскольку статья 2 данного Закона, предусматривает вступление его в силу со дня официального опубликования, что противоречит пункту 5 статьи 8 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», части 3 статьи 2 Закона Республики Коми от 4 ноября 2002 года № 101-РЗ «О порядке опубликования и вступления в силу законов Республики Коми и иных правовых актов, принимаемых в Республике Коми, а также о порядке опубликования материалов, подлежащих официальному опубликованию», согласно которым, по мнению административного истца, Законы Республики Коми вступают в силу лишь по истечении десяти дней после их официального опубликования.

Административный истец Воробьев В.В. и его представитель Никулин А.В. в судебном заседании не присутствовали, о дате, времени и месте судебного разбирательства, извещены надлежащим образом.

Представитель административного ответчика Государственного Совета Республики Коми Дончевская Е.А. в судебном заседании против удовлетворения заявленных требований возражала, просила в удовлетворении административного иска отказать, поддержав доводы, изложенные в письменных возражениях, согласно которым, оспариваемые в части Законы Республики Коми, полностью соответствуют нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, приняты в пределах установленных полномочий Государственного Совета Республики Коми,

опубликованы в установленном законом порядке, и не нарушают прав и законных интересов административного истца.

Представитель заинтересованных лиц Главы Республики Коми и Избирательной комиссии Республики Коми Тимофеева Т.В., представитель заинтересованного лица Главы Республики Коми Кипрушева И.Н. в судебном заседании с административным иском не согласились, просили в его удовлетворении отказать, поддержав позицию административного ответчика.

Заинтересованное лицо – Коми республиканское отделение политической партии «Коммунистическая партия Российской Федерации», надлежащим образом извещенное о времени и месте рассмотрения дела своего представителя для участия в судебном заседании не направило.

В соответствии со статьями 150, 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации дело рассмотрено в отсутствие неявившихся лиц.

Выслушав представителя административного ответчика Государственного Совета Республики Коми Дончевскую Е.А., представителя заинтересованных лиц Главы Республики Коми и Избирательной комиссии Республики Коми Тимофееву Т.В., представителя заинтересованного лица Главы Республики Коми Кипрушеву И.Н., исследовав и оценив материалы дела, заслушав заключение прокурора Юдина А.В., полагавшего, что административное исковое заявление не подлежит удовлетворению, суд приходит к следующему.

В соответствии с пунктом «н» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Конституция Российской Федерации (статьи 71, 72, 73 и 76), разграничивая предметы ведения, полномочия и компетенцию Российской Федерации и ее субъектов, предопределяет тем самым, по каким вопросам субъекты Российской Федерации вправе издавать собственные законы.

Общие принципы организации представительных и исполнительных органов государственной власти устанавливаются федеральным законом (статья 77, часть 1, Конституции Российской Федерации). Общие принципы организации системы органов государственной власти устанавливаются также федеральным законом, в соответствии с которым принимаются законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации (статья 72, пункт «н» части 1, и статья 76, часть 2, Конституции Российской Федерации). В силу этого организация власти на уровне субъекта Российской Федерации в принципе должна соответствовать организации власти на уровне Российской Федерации, а потому установление полномочий законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации не может быть исключительной прерогативой субъектов Российской Федерации.

В силу положений части 5 статьи 76 Конституции Российской Федерации законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам, принятым по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. В случае противоречия между федеральным законом и иным актом, изданным в Российской Федерации, действует федеральный закон.

В соответствии с преамбулой Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» образование, формирование, деятельность законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, их полномочия и ответственность, порядок взаимодействия между собой и с федеральными органами государственной власти основываются на Конституции Российской Федерации и регулируются федеральными конституционными законами, данным Федеральным законом, иными федеральными законами, конституциями (уставами), законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

Статьей 8 Конституции Республики Коми установлено, что государственная власть в Республике Коми осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Государственную власть Республики Коми осуществляют Государственный Совет Республики Коми, Глава Республики Коми, Правительство Республики Коми и иные органы исполнительной власти Республики Коми, Конституционный Суд Республики Коми и мировые судьи.

В соответствии со статьей 71 Конституции Республики Коми, статьями 1, 5 Закона Республики Коми от 17 ноября 2010 года № 129-РЗ «О Государственном Совете Республики Коми», Государственный Совет Республики Коми, является постоянно действующим высшим и единственным представительным и законодательным органом власти Республики Коми. Государственный Совет Республики Коми состоит из 30 депутатов, избираемых гражданами Российской Федерации, проживающими на территории Республики Коми и обладающими активным избирательным правом в соответствии с федеральным законом, на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

В силу статьи 73 Конституции Республики Коми Государственный Совет Республики Коми осуществляет законодательное регулирование по предметам ведения Республики Коми и предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в пределах полномочий Республики Коми.

В соответствии с пунктом 5 статьи 8 Федерального закона от 6 ноября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» законы и иные нормативные правовые

акты субъекта Российской Федерации по вопросам защиты прав и свобод человека и гражданина вступают в силу не ранее чем через десять дней после их официального опубликования.

Согласно правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной в определении от 10 марта 2005 года № 71-О, поскольку защита прав и свобод человека и гражданина - предмет ведения Российской Федерации, а также совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов (статья 71, пункт «в»; статья 72, пункт «б» части 1, Конституции Российской Федерации), установление сроков вступления в силу законов субъекта Российской Федерации по вопросам, относящимся к этой сфере нормативного регулирования, является прерогативой (дискрецией) самого законодательного органа субъекта Российской Федерации, если иное не установлено общим или специальным федеральным законом.

Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» является общим законом, устанавливающим порядок вступления в силу законов и других нормативных актов субъектов Российской Федерации. Содержащееся в нем регулирование, согласно которому нормативные акты по вопросам защиты прав и свобод человека и гражданина вступают в силу не ранее чем через десять дней после их официального опубликования (пункт 5 статьи 8), не препятствует субъекту Российской Федерации самому определять порядок вступления в силу своих законов.

Исходя из изложенного следует, что и в случае принятия закона по вопросам защиты прав и свобод человека и гражданина субъект Российской Федерации вправе самостоятельно регулировать порядок его вступления в силу.

Так, в соответствии со статьей 2 Закона Республики Коми от 04.11.2002 № 101-РЗ «О порядке опубликования и вступления в силу законов Республики Коми и иных правовых актов, принимаемых в Республике Коми, а также о порядке опубликования материалов, подлежащих официальному опубликованию» (в редакции, действовавшей на момент принятия оспариваемых положений нормативных правовых актов) законы Республики Коми подлежат официальному опубликованию в течение семи дней после их подписания Главой Республики Коми и вступают в силу по истечении десяти дней после их официального опубликования, если самими законами не установлен иной порядок вступления их в силу.

Правовой анализ приведенного выше законодательства позволяет сделать вывод о том, что установление сроков вступления в силу законов Республики Коми является прерогативой самого законодателя Республики Коми.

При таких обстоятельствах, поскольку специальным федеральным законом не установлено иное, суд приходит к выводу о том, что республиканский законодатель при принятии оспариваемого закона

Республики Коми от 29 ноября 2016 года № 120-РЗ был вправе применить установленное общим федеральным законом правило о его вступлении в силу со дня официального опубликования.

Доводы административного иска о том, что законы Республики Коми, затрагивающие права и свободы гражданина, вступают в силу не ранее чем через десять дней после их официального опубликования, основаны на неправильном толковании норм материального права.

Следуя такой ошибочной логике, любой закон, принятый по вопросам прав и свобод человека и гражданина и затрагивающий их права и свободы, должен вступать в силу не ранее чем через десять дней после его официального опубликования.

При подобном подходе закон, устанавливающий дополнительные гарантии избирательных прав граждан, лишал бы их права на реализацию таких гарантий именно со дня официального опубликования закона.

Однако это не отвечало бы конституционной природе избирательного права и обусловленной ею специфике избирательного законодательства и противоречило бы пункту 5 статьи 8 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», в соответствии с которым правило о вступлении законов в силу через десять дней после их официального опубликования применимо к тем законам субъектов Российской Федерации, которые приняты непосредственно в целях нормативного регулирования вопросов защиты прав и свобод человека и гражданина, закрепленных в пункте «б» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации, а не по правам и свободам человека и гражданина вообще. !

При этом то, что права и свободы человека и гражданина (социальные, жилищные, трудовые, избирательные и т.д.) и защита этих прав и свобод по своему смысловому значению являются разными понятиями, следует и из статьи 2 Конституции Российской Федерации, согласно которой обязанность государства - признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина.

Вместе с тем полномочия субъектов Российской Федерации, связанные с осуществлением законодательного регулирования в сфере избирательных прав граждан на уровне субъектов Российской Федерации, в рамках которых приняты оспариваемые положения нормативных правовых актов, установлены пунктом «н» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации, а не пунктом «б» части 1 той же статьи.

С учетом изложенного, принимая во внимание приведенные выше нормы федерального и регионального законов, позицию Конституционного Суда Российской Федерации, суд приходит к выводу об отсутствии правовых оснований для признания не соответствующей требованиям федерального законодательства статьи 2 Закона Республики Коми № 120-РЗ «О внесении изменений в Закон Республики Коми «О выборах и референдумах в

Республике Коми», предусматривающей вступление его в силу со дня официального опубликования.

Согласно части 1 статьи 8 Закона Республики Коми от 04.11.2002 № 101-РЗ «О порядке опубликования и вступления в силу законов Республики Коми и иных правовых актов, принимаемых в Республике Коми, а также о порядке опубликования материалов, подлежащих официальному опубликованию» (в редакции, действовавшей на момент принятия оспариваемых положений нормативных правовых актов) официальным опубликованием законов Республики Коми, нормативных правовых актов Государственного Совета Республики Коми, нормативных правовых актов Главы Республики Коми, нормативных правовых актов Правительства Республики Коми, решений Конституционного Суда Республики Коми, договоров Республики Коми, соглашений органов государственной власти Республики Коми считается первая публикация полного текста этих актов в газетах «Республика», «Коми му», в журнале «Ведомости нормативных актов органов государственной власти Республики Коми» либо первое размещение (опубликование) в порядке, установленном Правительством Республики Коми, в сетевом издании, учреждаемом Правительством Республики Коми для обнародования (официального опубликования) правовых актов органов государственной власти Республики Коми, иной официальной информации (далее - сетевое издание).

В силу части 1-1 статьи 8 названного Закона Республики Коми от 04.11.2002 № 101-РЗ официальным опубликованием законов и иных правовых актов Республики Коми, указанных в частях 1 и 3 данной статьи, является их опубликование в течение 10 дней со дня их подписания также на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru) в порядке, установленном федеральным законодательством.

Сетевое издание «Перечень правовых актов, принятых органами государственной власти Республики Коми, иной официальной информации» (<http://law.rkomi.ru/>) является официальным сайтом в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», на котором в соответствии с Законом Республики Коми «О порядке опубликования и вступления в силу законов Республики Коми и иных правовых актов, принимаемых в Республике Коми, а также о порядке опубликования материалов, подлежащих официальному опубликованию» размещаются (публикуются) на русском языке законы Республики Коми, нормативные правовые акты Государственного Совета Республики Коми, нормативные правовые акты Главы Республики Коми, нормативные правовые акты Правительства Республики Коми, решения Конституционного Суда Республики Коми, договоры Республики Коми, соглашения органов государственной власти Республики Коми, нормативные правовые акты министерств и иных органов исполнительной власти Республики Коми, государственных органов Республики Коми, образованных Главой Республики Коми и наделенных правом нормативного правового регулирования в соответствующей области, а также иные правовые акты, документы, сведения, информация,

подлежащие официальному опубликованию в соответствии с федеральным законодательством и (или) законодательством Республики Коми (Постановление Правительства Республики Коми от 27.03.2014 № 124 «О сетевом издании для обнародования (официального опубликования) правовых актов органов государственной власти Республики Коми, иной официальной информации» (в редакции, действовавшей на момент принятия оспариваемых положений нормативных правовых актов)).

Таким образом, оспариваемые в части Закон Республики Коми от 29 ноября 2016 года № 120-РЗ «О внесении изменений в Закон Республики Коми «О выборах и референдумах в Республике Коми», Закон Республики Коми от 27 сентября 2010 года № 88-РЗ «О выборах и референдумах в Республике Коми» (в редакции Закона Республики Коми от 29 ноября 2016 года № 120-РЗ), приняты уполномоченным законодательным органом, подписаны надлежащим должностным лицом с соблюдением формы (вида), процедуры принятия, правил введения в действие, в том числе порядка опубликования и вступления в силу.

Конституция Российской Федерации, закрепляя право граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления (статья 32, часть 2) и основные его ограничения (статья 32, часть 3; статья 81, части 2 и 3; статья 97, часть 1), непосредственно не определяет порядка осуществления данного права. Как следует из ее статей 71 (пункт «в»), 72 (пункт «н» части 1) и 76 (части 1 и 2), регулирование избирательных отношений и установление порядка проведения выборов входят в компетенцию законодателя, реализуя которую он обязан учитывать природу народного представительства и конституционное предназначение выборов в демократическом правовом государстве, соблюдать общепризнанные принципы всеобщего, равного, свободного и прямого избирательного права, обеспечивать справедливые процедуры реализации избирательных прав граждан, включая выдвижение и регистрацию кандидатов, и избегать необоснованного ограничения электоральной политической конкуренции (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 9 ноября 2009 года N 16-П, от 22 декабря 2015 года N 34-П, от 16 июня 2006 года N 7-П, от 13 апреля 2017 года N 11-П; определения Конституционного Суда Российской Федерации от 8 декабря 2011 года N 1794-О-О, от 7 февраля 2012 года N 233-О-О, от 10 марта 2016 года N 450-О и N 451-О, от 15 сентября 2016 года N 1742-О и др.).

Применительно к вопросам, связанным с осуществлением законодательного регулирования в сфере избирательных прав граждан на уровне субъектов Российской Федерации, Конституционный Суд Российской Федерации отмечал, что соответствующие законы субъектов Российской Федерации выступают в качестве конкретизирующего нормативного регулятора, носят вторичный характер и производны от базового правового регулирования, устанавливаемого Конституцией Российской Федерации и федеральными законами, в частности Федеральным законом «Об основных

гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». Законодатель субъекта Российской Федерации, вводя конкретные избирательные процедуры, должен, учитывая особенности предмета правового регулирования, предусматривать и необходимые дополнительные гарантии избирательных прав граждан. При этом он связан требованием статьи 76 (часть 5) Конституции Российской Федерации, в силу которого законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам, и во всяком случае не должен снижать уровень федеральных гарантий избирательных прав, обеспечиваемый в Российской Федерации на основе Конституции Российской Федерации и согласно общепризнанным принципам и нормам международного права. Законодатель субъекта Российской Федерации не вправе также вводить какие-либо ограничения конституционных прав и свобод и тем более - устанавливать такие процедуры и условия, которые затрагивают само существо права на свободные выборы (постановления от 11 марта 2008 года N 4-П и от 24 декабря 2012 года N 32-П; определения от 17 июня 2008 года N 436-О-О и от 9 февраля 2016 года N 337-О).

В соответствии с пунктом 15 статьи 71 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» 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. Если на основании закона список кандидатов разделен на региональные группы кандидатов, кандидатура может быть предложена только из числа кандидатов, включенных в ту региональную группу кандидатов (в часть списка кандидатов, не относящуюся к какой-либо региональной группе кандидатов), в которую был включен депутат, чьи полномочия прекращены досрочно. В случае, если в соответствующей региональной группе кандидатов (в части списка кандидатов, не относящейся к какой-либо региональной группе кандидатов) не осталось зарегистрированных кандидатов или остались только зарегистрированные кандидаты, письменно сообщившие соответственно в коллегиальный постоянно действующий руководящий орган политической партии, ее регионального отделения или иного структурного подразделения о своем отказе от замещения этого вакантного депутатского мандата, указанный орган политической партии, ее регионального отделения или иного структурного подразделения вправе предложить кандидатуру другого зарегистрированного кандидата из иной региональной группы кандидатов (из

части списка кандидатов, не относящейся к какой-либо региональной группе кандидатов).

Согласно названному Федеральному закону законом о выборах может быть предусмотрено, что в случае досрочного прекращения полномочий депутата, избранного в составе списка кандидатов, для замещения вакантного депутатского мандата соответствующим коллегиальным органом политической партии, ее регионального отделения, иного структурного подразделения предлагается кандидатура зарегистрированного кандидата из того же списка кандидатов (пункт 15 статьи 71). В этих случаях данный Федеральный закон - притом что он допускает возможность наличия в списке кандидатов либо общерегиональной части (части списка кандидатов, не относящейся к какой-либо региональной группе) и региональных групп, либо только региональных групп (пятое предложение пункта 14 статьи 35) - предоставляет такому коллегиальному постоянно действующему руководящему органу право предложить для замещения вакантного депутатского мандата кандидатуру зарегистрированного кандидата только из той региональной группы кандидатов (части списка кандидатов, не относящейся к какой-либо региональной группе кандидатов), на которую приходился вакантный депутатский мандат; если же в соответствующей региональной группе кандидатов (в части списка кандидатов, не относящейся к какой-либо региональной группе кандидатов) не осталось зарегистрированных кандидатов или остались только те зарегистрированные кандидаты, которые письменно сообщили о своем отказе от замещения этого вакантного депутатского мандата, указанный орган вправе предложить кандидатуру зарегистрированного кандидата из иной региональной группы кандидатов (из части списка кандидатов, не относящейся к какой-либо региональной группе кандидатов).

Конституционный Суд Российской Федерации уже обращался к оценке положений статьи 71 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», как они воспроизведены в статье 89 Федерального закона от 18 мая 2005 года № 51-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации». В Определении от 6 марта 2013 года № 324-О и в Постановлении от 16 декабря 2014 года № 33-П он сформулировал следующие правовые позиции:

вопрос о замещении вакантного депутатского мандата - учитывая связанность участников избирательного процесса волеизъявлением избирателей и обусловленную ею конституционную ценность адекватной формализации итогов голосования по пропорциональной избирательной системе - должен решаться на основе закона не произвольно, а исходя из юридически значимых обстоятельств, явившихся следствием прямого волеизъявления избирателей в условиях подлинно свободных и справедливых выборов;

политическая партия, федеральный список кандидатов которой был допущен к распределению депутатских мандатов, сохраняет связь с

избирателями и после завершения избирательного процесса и формирования выборного органа государственной власти и, будучи ответственной перед избирателями за выполнение своей предвыборной программы, имеет правомерный интерес в том, чтобы в случае досрочного прекращения полномочий депутата предложить для замещения вакантного депутатского мандата такую кандидатуру, которая, по ее мнению, способна наиболее успешно представлять ее фракцию в парламенте;

поскольку при формировании списка кандидатов в депутаты политическая партия должна действовать ответственно и учитывать, что включение в него конкретных лиц влечет возникновение определенных правоотношений с участием этих лиц, в том числе обусловленных их вхождением в качестве депутатов во фракцию данной политической партии, а результаты выборов определяются исключительно голосованием избирателей, ни сама политическая партия, ни тем более ее фракция в парламенте не вправе по своему усмотрению менять его итоги; это предполагает, что при определении кандидатуры для замещения вакантного депутатского мандата из зарегистрированного списка кандидатов политическая партия не может не учитывать то обстоятельство, что избиратели, отдавая голоса за партийный список в целом, голосовали и за каждого кандидата, внесенного в этот список, в частности с учетом очередности, самостоятельно определенной партией при выдвижении списка кандидатов; поэтому при распределении вакантных депутатских мандатов, имеющих в связи с досрочным прекращением полномочий депутатов, должна быть учтена очередность расположения зарегистрированных кандидатов в федеральном списке кандидатов; вместе с тем учету подлежат обстоятельства, возникшие (открывшиеся) в период после выборов, которые могли повлиять на принятие политической партией решения о выдвижении конкретного лица в качестве кандидата в депутаты в составе выдвинутого ею списка кандидатов;

в любом случае при принятии коллегиальным постоянно действующим руководящим органом политической партии решения по кандидатуре для замещения вакантного мандата депутата включенные в список кандидаты не должны ставиться в ситуацию правовой и фактической неопределенности; такое решение должно содержать указание на обстоятельства, в связи с которыми руководящий орган политической партии отступил от очередности расположения зарегистрированных кандидатов в списке кандидатов, что может быть проверено по существу в судебном порядке; несоблюдение этих требований нарушало бы формально-юридическую определенность правоотношений, в которых находятся зарегистрированные кандидаты и выдвинувшая их в составе списка кандидатов политическая партия, и, вопреки положениям статей 19 (части 1 и 2), 30, 32 (части 1 и 2) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации, приводило бы к несоразмерному ограничению как избирательных прав, так и права на свободу объединения в политические партии, влекло возникновение неравенства между кандидатами в составе соответствующего списка кандидатов.

Конституционный Суд Российской Федерации ранее также рассматривал вопрос о конституционности законоположений, предоставляющих коллегиальному постоянно действующему руководящему органу избирательного объединения правомочие при распределении депутатских мандатов по результатам выборов законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации определять территориальную группу из списка кандидатов в депутаты, зарегистрированному кандидату из которой в случае отказа от депутатского мандата зарегистрированного кандидата, включенного в общерегиональную часть списка кандидатов, передается вакантный депутатский мандат. В Постановлении от 19 декабря 2013 года № 28-П он указал следующее:

исходя из того, что единственными конституционно признанными обладателями пассивного избирательного права являются граждане и что с приобретением гражданином публично-правового статуса кандидата в депутаты процесс реализации им пассивного избирательного права перестает быть предметом свободного усмотрения выдвинувшего его избирательного объединения (политической партии, ее регионального отделения), избирательное объединение не вправе отступать от обусловленности распределения депутатских мандатов результатами волеизъявления избирателей; наделение избирательного объединения таким правом было бы равносильно предоставлению ему возможности, отдавая предпочтение одним кандидатам и одновременно допуская дискриминацию в отношении других, изменять в конечном счете результаты выборов - вопреки волеизъявлению избирателей, осуществленному на основе принципа прямого избирательного права, и в нарушение вытекающего из статьи 19 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации принципа равенства, реализуемого в избирательных отношениях через равное избирательное право и равенство кандидатов (статьи 5 и 39 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»);

на стадии формализации итогов голосования как завершающем этапе выборов возможны случаи, когда в процессе формирования выборного органа публичной власти кто-то из зарегистрированных кандидатов в депутаты отказывается от мандата, что влечет необходимость распределения вакантных депутатских мандатов среди зарегистрированных кандидатов, включенных в соответствующий список; в Российской Федерации как правовом государстве (статьи 1 и 3 Конституции Российской Федерации) такое правомочие - учитывая связанность участников избирательного процесса волеизъявлением избирателей - должно осуществляться избирательным объединением на основе закона не произвольно, а исходя из юридически значимых обстоятельств, явившихся следствием прямого волеизъявления избирателей в условиях подлинно свободных и справедливых выборов;

при распределении депутатских мандатов по результатам выборов в законодательный (представительный) орган государственной власти

субъекта Российской Федерации не допускается принятие решения по данному вопросу вне зависимости от формально определенных критериев, увязывающих выбор территориальной группы, зарегистрированному кандидату из которой передается вакантный депутатский мандат, с результатами волеизъявления избирателей, определяющими очередность таких групп в зависимости от доли (процента) голосов избирателей, принявших участие в голосовании;

на этапе первоначального распределения депутатских мандатов еще не могут возникать или - принимая во внимание, что политическая партия несет ответственность за решение о выдвижении конкретного лица в качестве кандидата в депутаты, - приобретать правовое значение такие обстоятельства, по-новому характеризующие лицо, включенное в список кандидатов в депутаты, как степень участия в деятельности политической партии после выборов, соблюдение им устава партии и т.п., которые при последующем распределении оказавшегося вакантным депутатского мандата (в частности, в случае досрочного прекращения полномочий депутата), в отличие от этапа первоначального распределения депутатских мандатов, позволили бы, как указал Конституционный Суд Российской Федерации в Определении от 6 марта 2013 года № 324-О, исходя из необходимости обеспечения баланса между правами и законными интересами политической партии, граждан, зарегистрированных кандидатами в составе списка кандидатов, выдвинутого политической партией, и избирателей отступить от общего правила, обязывающего соблюдать очередность размещения зарегистрированных кандидатов в списке кандидатов, но только в соответствии с уставом партии и только в связи с обстоятельствами объективного характера.

По смыслу приведенных правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, при распределении депутатского мандата, ставшего вакантным в связи с досрочным прекращением полномочий депутата законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, коллегиальный постоянно действующий руководящий орган избирательного объединения не может отступить от обусловленных волеизъявлением избирателей правил распределения депутатских мандатов между территориальными группами (частями) списка кандидатов, и только в исключительных случаях при наличии объективных обстоятельств допускается отступление от очередности расположения кандидатов в территориальной группе (общерегиональной части списка кандидатов, не относящейся к какой-либо региональной группе кандидатов).

Данные правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации сохраняют свою силу и являются обязательными не только для правоприменителей, в том числе судов, но и для законодателя, имея в виду, что в Постановлении от 19 декабря 2013 года № 28-П Конституционный Суд Российской Федерации предписал органам государственной власти субъектов Российской Федерации внести в избирательное законодательство надлежащие изменения, с тем чтобы исключить возможность принятия

решений о передаче вакантных депутатских мандатов, от которых отказались зарегистрированные кандидаты, вне зависимости от формально определенных критериев, увязывающих выбор зарегистрированного кандидата, которому передается вакантный депутатский мандат, с результатами волеизъявления избирателей.

Проанализировав оспариваемые положения нормативных правовых актов на соответствие действующему законодательству, регулируемому рассматриваемые правоотношения, в частности Федеральному закону от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», с учетом приведенных правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, суд приходит к выводу о том, что оспариваемое правовое регулирование, направленное на замещение вакантных депутатских мандатов, не допускает произвольное отступление уполномоченного коллегиального постоянно действующего руководящего органа избирательного объединения от установленной очередности предложения кандидатуры для замещения вакантного депутатского мандата и исключает возможность принятия решений о передаче вакантных депутатских мандатов, от которых отказались зарегистрированные кандидаты, вне зависимости от формально определенных критериев, увязывающих выбор зарегистрированного кандидата, которому передается вакантный депутатский мандат, с результатами волеизъявления избирателей.

При этом использование в конструкции оспариваемой нормы словосочетания определительных местоимений «любой другой», которое согласно правилам русского языка равнозначно определительному местоимению «иной», использованному в конструкции федеральной нормы (пункт 15 статьи 71 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»), само по себе не изменяет смысл данной оспариваемой нормы, допускающей - с учетом приведенных правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации - возможность для уполномоченного коллегиального постоянно действующего руководящего органа избирательного объединения отступить от установленной очередности предложения кандидатуры для замещения вакантного депутатского мандата при принятии решения по кандидатуре, предлагаемой для замещения вакантного депутатского мандата, только в силу исключительных обстоятельств.

Кроме того, установленный оспариваемыми нормативными правовыми актами порядок допуска кандидатов из списка кандидатов от избирательного объединения к замещению мандатов досрочно выбывших депутатов (далее – Порядок), согласно которому уполномоченный коллегиальный постоянно действующий руководящий орган избирательного объединения вправе определить кандидата для замещения освободившегося мандата депутата, не подрывает баланс интересов кандидатов из списков кандидатов от избирательных объединений и самих избирательных объединений.

Данный порядок сочетается с порядком передачи мандатов кандидатам в соответствии с их местом в списке кандидатов при первичном распределении полученных этим списком мандатов по результатам общих выборов и при замещении соответствующей избирательной комиссией мандата досрочно выбывшего депутата в случае, когда избирательное объединение не делает этого в установленный законом срок.

Уполномоченный коллегиальный постоянно действующий руководящий орган избирательного объединения вправе представить к наделению мандатом досрочно выбывшего депутата не любого кандидата из списка кандидатов, а только одного из кандидатов, входящих в ту территориальную группу кандидатов (общереспубликанскую часть списка), в которую входил выбывший депутат. Такое регулирование призвано обеспечить преемственность в территориальном представительстве депутатами, избранными от соответствующего избирательного объединения, интересов избирателей. При этом, конституционным установлениям не будет противоречить и законодательное снятие названного ограничения для уполномоченного органа избирательного объединения при решении вопроса о замещении мандата досрочно выбывшего депутата.

Граждане дают согласие на участие в выборах в качестве кандидатов в составе списка кандидатов от соответствующего избирательного объединения на законодательных условиях их проведения, в том числе соглашаясь, следовательно, и с законодательным порядком замещения мандатов досрочно выбывших депутатов.

Таким образом, принимая во внимание приведенные выше нормы закона, правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации, суд приходит к выводу, что оспариваемые в части нормативные правовые акты, приняты уполномоченным законодательным органом, подписаны надлежащим должностным лицом с соблюдением формы (вида), процедуры принятия, правил введения в действие, в том числе порядка опубликования и вступления в силу, и не противоречат законодательству, регулирующему спорные правоотношения, имеющему большую юридическую силу, не нарушают права и законные интересы административного истца, в связи с чем в соответствии с пунктом 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации в удовлетворении заявленных административных исковых требований следует отказать.

С учетом требований пункта 2 части 4 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации сообщение о принятии настоящего решения в течение одного месяца со дня вступления решения суда в законную силу подлежит размещению в издании «Ведомости нормативных актов органов государственной власти Республики Коми» и сетевом издании «Перечень правовых актов, принятых органами государственной власти Республики Коми, иной официальной информации» <http://www.law.rkomi.ru>, где были ранее размещены нормативные правовые акты.

Руководствуясь статьями 175-180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, суд

решил:

в удовлетворении административного искового заявления Воробьева Виктора Викторовича о признании недействующими с момента принятия часть 5 статьи 1 и статью 2 Закона Республики Коми от 29 ноября 2016 года № 120-РЗ «О внесении изменений в Закон Республики Коми «О выборах и референдумах в Республике Коми», с 29 ноября 2016 года часть 1 статьи 88 Закона Республики Коми от 27 сентября 2010 года № 88-РЗ «О выборах и референдумах в Республике Коми» (в редакции Закона Республики Коми от 29 ноября 2016 года № 120-РЗ), о возложении обязанности принять новый нормативный правовой акт, отказать.

Сообщение о принятии настоящего решения суда в течение одного месяца со дня вступления решения суда в законную силу подлежит размещению в издании «Ведомости нормативных актов органов государственной власти Республики Коми» и сетевом издании «Перечень правовых актов, принятых органами государственной власти Республики Коми, иной официальной информации» <http://www.law.rkomi.ru>, где были ранее размещены нормативные правовые акты.

Решение может быть обжаловано в апелляционном порядке во Второй апелляционный суд общей юрисдикции через Верховный Суд Республики Коми в течение месяца со дня его принятия в окончательной форме.

Судья -

В окончательной форме решение изготовлено 28 декабря 2020 года.

Судья -

Копия верна: судья -