



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ17-27

А П Е Л Л Я Ц И О Н Н О Е О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

9 марта 2017 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего
членов коллегии

Манохиной Г.В.,
Зайцева В.Ю.,
Ксенофонтовой Н.А.

при секретаре

Горбачевой Е.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Пономарева И [] В [] об оспаривании постановления Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации шестого созыва от 10 июня 2016 г. № 9180-6 ГД «О досрочном прекращении полномочий депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации Пономарева И [] В []»

по апелляционной жалобе Пономарева И.В., поданной его представителем по доверенности Архиповой М.С., на решение Верховного Суда Российской Федерации от 24 ноября 2016 г., которым в удовлетворении заявленного требования было отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Манохиной Г.В., выступление адвоката Архиповой М.С., представляющей интересы административного истца Пономарева И.В., поддержавшей доводы апелляционной жалобы, возражения против доводов апелляционной жалобы представителя Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации Брыкина Н.Г., Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

постановлением Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации (далее – Государственная Дума) от 10 июня 2016 г. № 9180-6 ГД досрочно прекращены полномочия депутата Государственной Думы шестого созыва (дата голосования 4 декабря 2011 г.) Пономарева И.В., избранного по федеральному избирательному округу в составе федерального списка кандидатов в депутаты Государственной Думы, выдвинутого Политической партией СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ (далее – Постановление от 10 июня 2016 г.).

Пономарев И.В. оспорил приведенное выше постановление в Верховном Суде Российской Федерации, полагая его незаконным, и просил обязать Государственную Думу его отменить, ссылаясь на то, что оно противоречит основным принципам демократического общества и правового государства, а также Федеральному закону от 8 мая 1994 г. № 3-ФЗ «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (далее – Федеральный закон от 8 мая 1994 г. № 3-ФЗ), нарушает его право быть избранным в органы власти, является средством политической расправы над ним. Считает также, что свои обязанности как депутата выполнял в сроки и в полном объеме, осуществлял голосование в Государственной Думе, а предписываемый ему тридцатидневный срок невыполнения обязанностей депутата без уважительных причин, считает не соответствующим действительности. Уважительность причин своего личного отсутствия на заседании Государственной Думы обосновывает вынесением в отношении его судебного постановления об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу. Указывает также, что прилагал все усилия по выполнению своих обязанностей и полномочий депутата в Государственной Думе через своего представителя – депутата Гудкова Д.Г., на которого оформил доверенность и которому давал поручения, как и по какому вопросу нужно голосовать от его (Пономарева И.В.) имени.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 24 ноября 2016 г. в удовлетворении административного искового заявления Пономарева И.В. было отказано.

Не согласившись с решением суда, административный истец в апелляционной жалобе просит его отменить, принять новое решение об удовлетворении административного искового требования. Ссылается на то, что при вынесении обжалуемого решения суд самопроизвольно изменил предмет рассматриваемого административного иска, увеличив срок неисполнения депутатом Пономаревым И.В. своих обязанностей депутата, не исследовал факты нарушения процедуры голосования и принятия Постановления от 10 июня 2016 г., рассмотрение в суде первой инстанции заявленного требования носило предвзятый характер, поскольку суд отказал в удовлетворении большинства заявленных административным истцом ходатайств.

Пономарев И.В. в судебное заседание Апелляционной коллегии Верховного Суда Российской Федерации не явился, о времени и месте судебного разбирательства извещен в установленном законом порядке.

Проверив материалы административного дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации не находит оснований для ее удовлетворения.

Части первая и вторая статьи 8 Федерального закона от 8 мая 1994 г. № 3-ФЗ устанавливают, что депутат Государственной Думы обязан поддерживать связь с избирателями. Депутат Государственной Думы, входивший в качестве кандидата в региональную группу кандидатов федерального списка кандидатов, поддерживает связь с избирателями на территории, которой соответствовала эта региональная группа кандидатов (то есть с избирателями в соответствующем субъекте Российской Федерации, в соответствующей группе субъектов Российской Федерации или на части территории субъекта Российской Федерации). Депутат Государственной Думы, входивший в качестве кандидата в общефедеральную часть федерального списка кандидатов, поддерживает связь с избирателями в субъекте (субъектах) Российской Федерации, не охваченном (не охваченных) региональными группами кандидатов указанного списка, между которыми распределены депутатские мандаты, а при необходимости – и в ином субъекте (иных субъектах) Российской Федерации. Для такого депутата Государственной Думы субъект (субъекты) Российской Федерации определяется (определяются) фракцией в Государственной Думе, в которой он состоит в соответствии со статьей 7.1 данного федерального закона.

Депутат Государственной Думы обязан рассматривать обращения избирателей, лично вести прием граждан в порядке и сроки, которые установлены Регламентом Государственной Думы, но не реже чем один раз в два месяца, проводить встречи с избирателями не реже чем один раз в полгода, а также осуществлять предусмотренные законодательством Российской Федерации иные меры, обеспечивающие связь с избирателями.

Часть третья статьи 12 приведенного выше закона обязывает депутата Государственной Думы принимать личное участие в заседании Государственной Думы, комитета, комиссии, согласительной и специальной комиссии, членом которых он является, в порядке, установленном Регламентом Государственной Думы. В случае невозможности присутствовать на заседании Государственной Думы, комитета, комиссии, согласительной и специальной комиссии по уважительной причине депутат заблаговременно информирует об этом Председателя Государственной Думы, председателя комитета, комиссии, сопредседателя согласительной и специальной комиссии. Ответственность за отсутствие на заседании депутата Государственной Думы без уважительной причины устанавливается Регламентом Государственной Думы.

Федеральным законом от 3 мая 2016 г. № 140-ФЗ в статью 4 Федерального закона от 8 мая 1994 г. № 3-ФЗ внесены изменения, в силу которых полномочия депутата Государственной Думы могут быть прекращены досрочно решением Государственной Думы по инициативе фракции, в которой

он состоит в соответствии со статьей 7.1 этого закона, или по инициативе комитета, членом которого он является, в случае неисполнения в течение 30 и более календарных дней обязанностей, предусмотренных частями первой и второй статьи 8 и частью третьей статьи 12 данного закона (часть третья¹).

Отказывая в удовлетворении заявленного требования, суд первой инстанции, основываясь на законе и установленных фактических обстоятельствах дела, пришел к правильному выводу о том, что Пономарев И.В., являясь депутатом Государственной Думы шестого созыва, не исполнял в течение 30 и более календарных дней обязанности, предусмотренные частями первой и второй статьи 8 и частью третьей статьи 12 Федерального закона от 8 мая 1994 г. № 3-ФЗ, без уважительных причин, в связи с этим в Постановлении от 10 июня 2016 г. дана правильная юридическая квалификация изложенным выше обстоятельствам, которые и положены в основу принятия решения о досрочном прекращении полномочий депутата Государственной Думы Пономарева И.В. в соответствии с частью третьей¹ статьи 4 Федерального закона от 8 мая 1994 г. № 3-ФЗ.

Утверждение в апелляционной жалобе о том, что при вынесении обжалуемого решения суд самопроизвольно изменил предмет рассматриваемого административного иска, несостоятельно, опровергается содержанием обжалованного решения суда, которым заявленное Пономаревым И.В. требование о несогласии с Постановлением от 10 июня 2016 г. о досрочном прекращении его полномочий депутата Государственной Думы было рассмотрено в полном объеме и установлен факт невыполнения депутатом Пономаревым И.В. без уважительных причин обязанностей депутата Государственной Думы в течение 30 и более дней.

Доводы административного истца о надлежащем выполнении своих обязанностей депутата в сроки и в полном объеме проверялись судом первой инстанции, но не нашли своего подтверждения.

Так, согласно информации от 6 июня 2016 г., предоставленной аппаратом фракции «СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ», в соответствии с данными внутреннего учета посещаемости членами фракции «СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ» в Государственной Думе пленарных заседаний Государственной Думы, осуществляемого в рамках координации деятельности членов фракции в зале пленарных заседаний, депутат Государственной Думы Пономарев И.В. участия в заседаниях Государственной Думы в период весенней сессии 2016 года не принимал, по вопросам, рассматриваемым Государственной Думой в указанный период, лично не голосовал.

Из справки Комитета Государственной Думы по Регламенту и организации работы Государственной Думы усматривается, что карточка для голосования депутата Государственной Думы Пономарева И.В. в 2016 году использовалась при регистрации и голосовании на заседаниях Государственной Думы 22 января, 23 марта, 19 и 20 апреля, 10, 13, 17, 18 и 20 мая 2016 г., заявления от Пономарева И.В. о передаче своего голоса другому депутату Государственной Думы в Комитет Государственной Думы по Регламенту и организации работы Государственной Думы за период весенней сессии

2016 года не поступали. Документы, подтверждающие наличие уважительных причин отсутствия в зале пленарных заседаний в указанный период, отсутствуют.

Служебной запиской первого заместителя руководителя фракции Емельянова М.В. подтверждается, что депутат Государственной Думы Пономарев И.В. участия в заседаниях Государственной Думы с начала осенней сессии 2014 года (25 августа 2014 г.) не принимал, включая вышеуказанные даты, карточка для голосования депутатом Государственной Думы Пономаревым И.В. лично не использовалась.

По сведениям, предоставленным Комитетом Государственной Думы по экономической политике, инновационному развитию и предпринимательству, в состав которого входил депутат Государственной Думы Пономарев И.В., последний участия в заседаниях указанного комитета Государственной Думы в период весенней сессии 2016 года не принимал, документы, подтверждающие наличие уважительных причин отсутствия на заседаниях Комитета, отсутствуют.

Председатель Совета Регионального отделения Политической партии СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ в Новосибирской области в письме от 6 июня 2016 г. сообщил о том, что депутат Государственной Думы Пономарев И.В. с 2014 года связь с избирателями Новосибирской области не поддерживает, личный прием не осуществляет, встречи не проводит. Информация о количестве обращений избирателей, рассмотренных депутатом Государственной Думы Пономаревым И.В., отсутствует.

Обязанность личного присутствия на заседаниях Государственной Думы установлена в статье 44 Регламента Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, принятого постановлением Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 22 января 1998 г. № 2134-III ГД «О Регламенте Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (далее – Регламент).

Статья 44 (часть 4) Регламента в редакции, действующей на день принятия оспариваемого постановления, в качестве уважительных причин отсутствия депутата Государственной Думы на заседании Государственной Думы предусматривает: направление в командировку по распоряжению Председателя Государственной Думы или Первого заместителя Председателя Государственной Думы, участие в выполнении поручений Государственной Думы и Совета Государственной Думы, исполнение гражданских обязанностей, предусмотренных законодательством Российской Федерации, временная нетрудоспособность, отпуск, рождение ребенка, регистрация брака, смерть близких родственников, иные семейные обстоятельства, а также обстоятельства непреодолимой силы.

Таких обстоятельств по данному делу установлено не было.

По существу факт своего личного отсутствия в течение 30 и более календарных дней на пленарных заседаниях Государственной Думы, в том числе на заседании Государственной Думы в период весенней сессии 2016 года, административный истец не оспаривает. Доводы о том, что он осуществлял

свои полномочия (обязанности) депутата в Государственной Думе через депутата Гудкова Д.Г., на которого оформил доверенность, не получили своего подтверждения в судебном заседании, поскольку порядок, определенный для передачи своего голоса другому депутату Государственной Думы (статья 44 (часть 4) и статья 85 (части 2, 2.1) Регламента (в редакции, действующей на день принятия оспариваемого постановления), Пономаревым И.В. соблюден не был.

Согласно статье 85 Регламента в редакции, действовавшей на день принятия Постановления от 10 июня 2016 г., депутат обязан обеспечить надлежащее хранение и использование карточки для голосования. Свое право на голосование он осуществляет лично. Соблюдение требования о необходимости личного голосования депутата Государственной Думы как существенный элемент надлежащего порядка принятия федеральных законов является обязательным. При использовании для голосования электронной системы допускается передача депутатом Государственной Думы своего голоса другому депутату Государственной Думы в связи с отсутствием на заседании Государственной Думы по уважительным причинам, определенным частью четвертой статьи 44 Регламента. Заявление о передаче своего голоса другому депутату Государственной Думы в период отсутствия на заседании палаты депутат Государственной Думы составляет на имя Председателя Государственной Думы на депутатском бланке с указанием причины отсутствия, времени, на которое передается голос, а также с указанием того, как распорядиться голосом при голосовании по вопросам, рассматриваемым палатой. Заявление о передаче своего голоса в период отсутствия на заседании палаты депутат Государственной Думы вправе также направить телеграммой. Заявление (телеграмма) депутата Государственной Думы о передаче голоса передается непосредственно в Комитет Государственной Думы по Регламенту и организации работы Государственной Думы для информирования председательствующего на заседании Государственной Думы, а также для учета и хранения.

Доводы Пономарева И.В., изложенные в том числе и в апелляционной инстанции, о том, что его отсутствие на пленарных заседаниях Государственной Думы было вызвано уважительной причиной, связанной с избранием в отношении его меры пресечения в виде заключения под стражу и вынесением Постановления Государственной Думы от 16 октября 2015 г. о даче согласия на исполнение этого судебного решения, судом первой инстанции проверялись и правильно были отвергнуты, поскольку из вступившего в законную силу постановления судьи Басманного районного суда г. Москвы от 17 июня 2015 г. усматривается, что еще до принятия решения судом об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу (17 июня 2015 г.) и последующего согласия Государственной Думы на исполнение этого судебного решения, обвиняемый Пономарев И.В. 18 июля 2014 г. вылетел в город Нью-Йорк Соединенных Штатов Америки; впоследствии на территорию Российской Федерации не въезжал, 7 июля 2015 г. Пономарев И.В. был объявлен в международный розыск.

Ссылка апелляционной жалобы об информированности Государственной Думы о возбуждении в отношении Пономарева И.В. уголовного дела, что, по мнению административного истца, свидетельствовало о невозможности исполнять им обязанности депутата, не может расцениваться как подтверждающая уважительность отсутствия депутата на пленарных заседаниях Государственной Думы. Федеральным законом от 8 мая 1994 г. № 3-ФЗ не предусмотрено такое основание, как возбуждение в отношении депутата уголовного дела, в качестве уважительной причины неисполнения им в определенный период времени обязанностей депутата.

Проверив доводы административного истца о нарушении процедуры голосования и принятия оспоренного постановления Государственной Думы, суд пришел к правильному выводу о том, что оно было принято в пределах предоставленных Государственной Думе полномочий с соблюдением процедуры, установленной частью пятой статьи 4 Федерального закона от 8 мая 1994 г. № 3-ФЗ и Регламентом.

Вопрос о досрочном прекращении полномочий депутата Государственной Думы Пономарева И.В. был рассмотрен на заседании Государственной Думы.

Согласно данным стенограммы заседания Государственной Думы от 10 июня 2016 г. по результатам обсуждения за решение о досрочном прекращении полномочий депутата Пономарева И.В. проголосовали 413 депутатов, или 91,8% от общего числа депутатов Государственной Думы, в связи с чем такое решение считается принятым согласно утвержденному порядку принятия решения по указанному вопросу.

Оснований не доверять приведенным выше данным Государственной Думы у суда не имелось.

Указание в апелляционной жалобе на то, что значительное число ходатайств административного истца было оставлено без удовлетворения, не может свидетельствовать о том, что суд не был справедливым и независимым, как ошибочно полагает Пономарев И.В., поскольку все заявленные его представителем ходатайства, как это следует из протокола судебного заседания, были разрешены судом в установленном законом порядке. Статья 154 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, регулирующая разрешение судом ходатайств лиц, участвующих в деле, не обязывает суд удовлетворять все заявленные ходатайства, а также отражать в решении сведения о них.

Правильно отказывая в удовлетворении ходатайств, суд изложил основания, по которым он пришел к такому решению. Так, ходатайство административного истца об исследовании видеозаписи, произведенной депутатом Гудковым Д.Г., утверждавшим, что процедура голосования по вопросу Пономарева И.В. носила формальный характер и проводилась с процедурными нарушениями, на которые ссылается Пономарев И.В. в апелляционной жалобе, судом первой инстанции обсуждалось и обоснованно было отклонено, как недопустимое, противоречащее требованиям статьи 61 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

В силу части 3 статьи 62 приведенного выше кодекса обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения административного дела, определяются судом в соответствии с нормами материального права, подлежащими применению к спорным публичным правоотношениям, исходя из требований и возражений лиц, участвующих в деле.

При рассмотрении дела судом не допущено нарушения или неправильного применения норм материального или норм процессуального права, выводы суда соответствуют обстоятельствам дела и подтверждаются доказательствами, исследованными в судебном заседании. Оснований, предусмотренных законом для отмены решения суда в апелляционном порядке, не имеется.

Руководствуясь статьями 308–311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Верховного Суда Российской Федерации от 24 ноября 2016 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Пономарева И [REDACTED] В [REDACTED] – без удовлетворения.

Председательствующий

[REDACTED]
Г.В. Манохина

Члены коллегии

[REDACTED]
В.Ю. Зайцев

[REDACTED]
Н.А. Ксенофонтова