



ПОСТАНОВЛЕНИЕ ПРЕЗИДИУМА ВЕРХОВНОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 6-НАД25ПР

г.Москва

29 октября 2025 г.

Президиум Верховного Суда Российской Федерации в составе:

председательствующего – Краснова И.В.,

членов Президиума – Глазова Ю.В., Давыдова В.А., Иваненко Ю.Г.,
Крупнова И.В., Рудакова С.В., Серкова П.П., Тимошина Н.В., Хомчика В.В., -

при секретаре Шандре Л.Н.

рассмотрел надзорное представление заместителя Генерального прокурора Российской Федерации Ткачева И.В. на кассационное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 30 июля 2025 г. № 48-КАД25-5-К7, вынесенное по результатам рассмотрения кассационной жалобы Захаровой А.Т. на решение Миасского городского суда Челябинской области от 28 мая 2024 г., апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Челябинского областного суда от 16 сентября 2024 г. и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Седьмого кассационного суда общей юрисдикции от 3 декабря 2024 г. по административному делу № 2а-1230/2024,

по административному исковому заявлению прокурора г. Миасса Челябинской области к Собранию депутатов Миасского городского округа Челябинской области, депутатам Собрания депутатов Миасского городского

округа Челябинской области Захаровой А.Т., Ефименко Ю.В., Шматкову И.Г. о досрочном прекращении их полномочий в связи с утратой доверия.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Абакумовой И.Д., объяснение заместителя Генерального прокурора Российской Федерации Винниченко Н.А., Президиум Верховного Суда Российской Федерации

установил:

прокурор г. Миасса Челябинской области (далее также – прокурор) обратился в суд с административным исковым заявлением о досрочном прекращении полномочий депутатов Собрания депутатов Миасского городского округа Челябинской области (далее также – Собрание депутатов) Захаровой А.Т., Ефименко Ю.В., Шматкова И.Г. в связи с утратой доверия.

В обоснование заявленных требований указал, что названными депутатами не были приняты меры по урегулированию возникшего конфликта интересов или возможности его возникновения.

7 декабря 2023 г. в адрес Собрания депутатов было направлено представление об устранении нарушений законодательства о противодействии коррупции и о принятии решения о досрочном прекращении полномочий депутатов, в том числе Захаровой А.Т., однако по итогам рассмотрения этого представления 15 февраля 2024 г. Собрание депутатов проголосовало против досрочного прекращения полномочий указанных депутатов.

Решением Миасского городского суда Челябинской области от 28 мая 2024 г., оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Челябинского областного суда от 16 сентября 2024 г. и кассационным определением судебной коллегии по административным делам Седьмого кассационного суда общей юрисдикции от 3 декабря 2024 г., требования прокурора удовлетворены частично. Досрочно прекращены полномочия депутата Собрания депутатов Захаровой А.Т., в удовлетворении административного иска в остальной части отказано.

Кассационным определением Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 30 июля 2025 г. названные судебные акты в части удовлетворения требований прокурора о досрочном прекращении полномочий депутата Собрания депутатов Захаровой А.Т. отменены, в указанной части принято новое решение об отказе в удовлетворении административного искового заявления. В остальной части судебные акты оставлены без изменения.

В надзорном представлении заместитель Генерального прокурора Российской Федерации просит отменить кассационное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 30 июля 2025 г. в части отказа в удовлетворении требований прокурора о досрочном прекращении полномочий депутата Собрания депутатов Захаровой А.Т. и оставить в силе судебные акты нижестоящих судов.

Полагает, что в силу предписаний Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (далее – Федеральный закон «О противодействии коррупции») и правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации досрочное прекращение полномочий депутата вследствие нарушения запрета (несоблюдения требования), связанного с его публично-правовым статусом, выступает в качестве специальной меры конституционно-правовой ответственности, а гражданин, добровольно избирая такой род занятий, соглашается с условиями и ограничениями, с которыми связан приобретаемый им правовой статус.

Между тем согласно выводам обжалуемого кассационного определения депутатам представительных органов местного самоуправления фактически предоставлен иммунитет от исполнения требований антикоррупционного законодательства, что позволяет им избегать ответственности за деяния коррупционной направленности, а также препятствует правильному разрешению споров ввиду порождаемой неопределенности в вопросе применения категории конфликта интересов в антикоррупционных исках.

Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 7 октября 2025 г. надзорное представление заместителя Генерального прокурора Российской Федерации вместе с административным делом передано для рассмотрения в судебном заседании Президиума Верховного Суда Российской Федерации.

Согласно пунктам 2, 3 статьи 341 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, судебные акты подлежат отмене или изменению, если при рассмотрении административного дела в порядке надзора Президиум Верховного Суда Российской Федерации установит, что соответствующий обжалуемый судебный акт нарушает права и законные интересы неопределенного круга лиц или иные публичные интересы, единообразие в толковании и применении судами норм права.

Президиум Верховного Суда Российской Федерации, рассмотрев дело в порядке надзора, обсудив доводы надзорного представления, находит данное представление обоснованным ввиду следующего.

Удовлетворяя административный иск прокурора в части требования

о досрочном прекращении полномочий депутата Захаровой А.Т., суд первой инстанции, с выводами которого согласились суды апелляционной и кассационной инстанций, усмотрел конфликт интересов в поведении Захаровой А.Т. при рассмотрении вопроса о присвоении звания «Почетный гражданин города Миасса» Субачеву В.Е. и указал на неисполнение ею обязанностей направить уведомление о возникновении (возможном возникновении) личной заинтересованности при осуществлении своих полномочий, принять меры по предотвращению или урегулированию возникшего конфликта интересов.

Отменяя судебные акты в части удовлетворения требований прокурора, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации указала, что для квалификации конкретных обстоятельств в качестве конфликта интересов в целях противодействия коррупции необходимо установить одновременное наличие личной заинтересованности и полномочий у должностного лица реализовать личную заинтересованность, а также связь между получением (возможностью получения) доходов или выгод должностным лицом и (или) лицами, с которыми связана его личная заинтересованность, и реализацией (возможной реализацией) должностным лицом своих полномочий. Судами не установлены обстоятельства, при которых Захарова А.Т. создавала или имела возможность создать преимущество для Субачева В.Е. при получении звания «Почетный гражданин города Миасса», а его кандидатура соответствовала необходимым критериям и предъявляемым требованиям и могла быть выдвинута независимо от осуществления Захаровой А.Т. полномочий депутата. При этом последняя инициатором направления ходатайства не являлась, решение о присвоении звания принималось коллегиальным органом тайным голосованием, ее голос решающим не являлся и не мог повлиять на результаты голосования.

Президиум Верховного Суда Российской Федерации находит, что такая правовая позиция Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации нарушает единообразие в толковании и применении судами норм права, а также иные публичные интересы по следующим основаниям.

В соответствии с частью 1 статьи 10 Федерального закона «О противодействии коррупции» под конфликтом интересов понимается ситуация, при которой личная заинтересованность (прямая или косвенная) лица, замещающего должность, замещение которой предусматривает обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, влияет или может повлиять на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение им должностных (служебных) обязанностей (осуществление полномочий).

Под личной заинтересованностью в силу части 2 статьи 10 данного закона понимается возможность получения доходов в виде денег, иного имущества, в том числе имущественных прав, услуг имущественного характера, результатов выполненных работ или каких-либо выгод (преимуществ) лицом, указанным в части 1 названной статьи закона, и (или) состоящими с ним в близком родстве или свойстве лицами (родителями, супругами, детьми, братьями, сестрами, а также братьями, сестрами, родителями, детьми супругов и супругами детей), гражданами или организациями, с которыми лицо, указанное в названной статье закона, и (или) лица, состоящие с ним в близком родстве или свойстве, связаны имущественными, корпоративными или иными близкими отношениями.

Судом установлено, что Субачев В.Е. и Захарова А.Т. связаны между собой иными близкими отношениями, поскольку последняя проживает совместно с сыном Субачева В.Е. – Субачевым Е.В., от которого имеет двоих несовершеннолетних детей.

Захарова А.Т. поддерживает отношения с Субачевым В.Е. как с дедом своих детей и отцом члена своей семьи Субачева Е.В. Данные отношения характеризуются совместными семейными встречами.

С 25 сентября 2020 г. Захарова А.Т. является депутатом Собрания депутатов и с 25 апреля 2023 г. занимает должность директора по персоналу в ООО «Завод СпецАгрегат», генеральным директором которого является Субачев Е.В., а его отец – Субачев В.Е. занимает должность советника генерального директора в этой организации.

В августе 2023 г. Захарова А.Т. подготовила представление о присвоении Субачеву В.Е. звания «Почетный гражданин города Миасса» и сопроводительное письмо к нему, которые 3 августа 2023 г. были направлены ООО «Завод СпецАгрегат» в Собрание депутатов с ходатайством о присвоении Субачеву В.Е. указанного звания.

31 октября 2023 г. Захарова А.Т., являющаяся заместителем председателя постоянной комиссии по вопросам экономической и бюджетной политики Собрания депутатов, выступила на заседании комиссии и предложила рекомендовать рассмотреть среди прочих кандидатуру Субачева В.Е. на внеочередной сессии Собрания депутатов, а после принятия комиссией соответствующего решения подписала его.

3 ноября 2023 г. Захарова А.Т. в качестве депутата приняла участие в голосовании, по результатам которого решением Собрания депутатов – при 14 голосах «за» из 23 голосовавших депутатов – Субачеву В.Е. присвоено звание «Почетный гражданин города Миасса».

При этом до голосования Захарова А.Т. не уведомила уполномоченную комиссию о наличии личной заинтересованности в присвоении Субачеву В.Е. указанного звания.

Такое уведомление ею было подано лишь 6 февраля 2024 г. после внесения прокурором г. Миасса Челябинской области в адрес Собрания депутатов представления об устранении нарушений законодательства о противодействии коррупции с требованием о применении к Захаровой А.Т. мер ответственности.

Установленные судом обстоятельства указывают не только на наличие близких отношений между Субачевым В.Е. и Захаровой А.Т., но и на принятие ею активных, последовательных действий, завершившихся голосованием на Собрании депутатов, по присвоению Субачеву В.Е. звания «Почетный гражданин города Миасса», что, в свою очередь, свидетельствует об оказании Захаровой А.Т. влияния на депутатов при принятии ими решения.

Кроме того, следует учесть, что в силу пунктов 16, 20 и 21 Положения о звании «Почетный гражданин города Миасса», утвержденного решением Собрания депутатов от 26 мая 2017 г. № 2, гражданин, удостоенный указанного звания, единовременно поощряется премией в установленном размере и имеет право на получение ежемесячных социальных выплат, а также ему могут быть предоставлены иные льготы.

Из материалов административного дела следует, что премия в связи с присвоенным званием Субачевым В.Е. получена 15 ноября 2023 г.

Следовательно, по данному делу имеет место ситуация, при которой личная заинтересованность Захаровой А.Т. проявилась в ее стремлении извлечь для Субачева В.Е. и для своей семьи выгоду имущественного и иного характера.

При этом для самой Захаровой А.Т. данная выгода выражалась, в том числе, в повышении престижа ее семьи в глазах трудового коллектива и жителей города в связи с наличием у деда ее детей статуса почетного гражданина г. Миасса.

Между тем в соответствии с частью 1 статьи 11 и частью 4¹ статьи 12¹ Федерального закона «О противодействии коррупции» лица, указанные в части 1 статьи 10 названного закона, к которым относятся лица, замещающие муниципальные должности, обязаны принимать меры по недопущению любой возможности возникновения конфликта интересов и сообщать в порядке, установленном нормативными правовыми актами

Российской Федерации, о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов, а также принимать меры по предотвращению или урегулированию такого конфликта.

Обязанность соблюдения депутатом ограничений, запретов, исполнения обязанностей, которые установлены Федеральным законом «О противодействии коррупции», предусмотрена и частью 7¹ статьи 40 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ), действовавшей на момент возникновения спорных правоотношений.

Механизм урегулирования конфликта интересов, как следует из содержания частей 2–5 статьи 11 Федерального закона «О противодействии коррупции», предполагает обязательное раскрытие лицом возникновения такого конфликта и принятие уполномоченным органом публичной власти решения о том, как должен быть урегулирован такой конфликт.

В силу названных законодательных предписаний, которые распространяются на Захарову А.Т. как на депутата представительного органа муниципального образования, принятие мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов направлено на то, чтобы другие депутаты были уведомлены о наличии такого конфликта у депутата и приняли меры для исключения его влияния на принимаемые ими решения.

Требования законодательства в данной части обязывают лицо, занимающее выборную должность, вынести на обсуждение депутатов вопрос о наличии конфликта интересов вне зависимости от последующего решения депутатов (соответствующей комиссии) об участии такого лица в голосовании.

Таким образом, Захарова А.Т. как депутат представительного органа местного самоуправления была обязана сообщить в установленном порядке о возникновении личной заинтересованности при осуществлении своих полномочий, которая могла привести к конфликту интересов, а также принять меры по предотвращению или урегулированию такого конфликта.

Однако до начала голосования, по результатам которого решением Собрания депутатов Субачеву В.Е. присвоено звание «Почетный гражданин города Миасса», Захарова А.Т. указанные действия не предприняла, требования закона не исполнила.

Исходя из изложенного участие Захаровой А.Т. в заседании представительного органа местного самоуправления и голосование

по вопросам повестки дня является достаточным основанием для вывода о нарушении ею требований по урегулированию конфликта интересов.

В силу предписаний части 7¹ статьи 40 Федерального закона № 131-ФЗ, действовавших на момент возникновения спорных правоотношений, в случае несоблюдения ограничений, запретов, исполнения обязанности, которые установлены Федеральным законом «О противодействии коррупции», полномочия депутата прекращаются досрочно.

Указанные обстоятельства, имеющие существенное значение для дела, Судебной коллегией по административным делам Верховного Суда Российской Федерации оставлены без должного внимания, что, в свою очередь, повлекло неправильное применение норм материального права, подлежащих применению в данном деле, нарушило права и законные интересы неопределенного круга лиц и публичные интересы в сфере противодействия коррупции.

Кроме того, предметом судебной проверки по данному административному делу являлось несоблюдение, в том числе, Захаровой А.Т. требований закона по урегулированию конфликта интересов, а не законность присвоения Субачеву В.Е. звания «Почетный гражданин города Миасса», в связи с чем выводы Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации о соответствии кандидатуры Субачева В.Е. критериям, необходимым для присвоения ему указанного звания, не имеют правового значения для разрешения заявленных прокурором требований.

При таких обстоятельствах прокурор г. Миасса Челябинской области при обращении в суд правомерно поставил вопрос о досрочном прекращении полномочий депутата Собрания депутатов Захаровой А.Т., в связи с чем решения нижестоящих судов об удовлетворении административного искового заявления в указанной части являются законными и обоснованными.

Исходя из изложенного Президиум Верховного Суда Российской Федерации приходит к выводу о том, что кассационное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 30 июля 2025 г. в части отказа в удовлетворении заявленных прокурором требований о досрочном прекращении полномочий депутата Собрания депутатов Миасского городского округа Челябинской области Захаровой А.Т. подлежит отмене с оставлением в силе судебных актов судов первой, апелляционной и кассационной инстанций о частичном удовлетворении заявленных прокурором требований.

Руководствуясь пунктом 4 части 1 статьи 342, статьей 343 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Президиум Верховного Суда Российской Федерации

постановил:

кассационное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 30 июля 2025 г. в части отказа в удовлетворении административного искового заявления прокурора г. Миасса Челябинской области о досрочном прекращении полномочий депутата Собрания депутатов Миасского городского округа Челябинской области Захаровой А.Т. отменить, оставить в силе решение Миасского городского суда Челябинской области от 28 мая 2024 г., апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Челябинского областного суда от 16 сентября 2024 г. и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Седьмого кассационного суда общей юрисдикции от 3 декабря 2024 года.

Председательствующий



И.В. Краснов