



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 60-КАД25-2-К9

КАССАЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

город Москва

23 апреля 2025 года

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего

Хаменкова В.Б.,

судей

Горчаковой Е.В., Переверзевой И.Н.

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу Костиной Евгении Юрьевны на решение Тигильского районного суда Камчатского края (постоянное судебное присутствие в поселке Палана) от 19 октября 2023 года, апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Камчатского краевого суда от 18 января 2024 года и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Девятого кассационного суда общей юрисдикции от 24 июля 2024 года по административному делу № 2а-1-183/2023 по административному исковому заявлению заместителя прокурора Тигильского района Камчатского края, обратившегося в защиту интересов неопределенного круга лиц и муниципального образования, к Собранию депутатов муниципального образования «Тигильский муниципальный район» (далее также – Собрание депутатов муниципального района) о признании решений и бездействия незаконными, о возложении обязанности досрочно прекратить полномочия депутата Собрания депутатов муниципального района Костиной Е.Ю. в связи с утратой доверия.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Хаменкова В.Б., возражения на кассационную жалобу прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Русакова И.В., полагавшего, что судебные акты подлежат оставлению без изменения,

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

В ходе проверки соблюдения депутатами Собрания депутатов муниципального района требований законодательства о противодействии коррупции прокурором установлено следующее.

Депутат Костина Е.Ю. 12 сентября 2016 года, 14 июня и 12 декабря 2018 года, 8 апреля 2020 года участвовала в работе сессий названного органа местного самоуправления и голосовала за принятие муниципальных правовых актов о внесении изменений в приложение к Положению о размерах и условиях оплаты труда муниципальных служащих органов местного самоуправления муниципального образования «Тигильский муниципальный район», утвержденному решением Собрания депутатов муниципального района от 15 декабря 2011 года № 19 (далее – Положение об оплате труда муниципальных служащих). Мать Костиной Е.Ю. – Костина З.З. занимала должность заместителя руководителя аппарата администрации муниципального образования «Тигильский муниципальный район»; на сессиях 12 сентября 2016 года и 12 декабря 2018 года Костина З.З. докладывала о проектах решений о внесении изменений в указанный акт.

По мнению прокурора, в действиях депутата Костиной Е.Ю., принявшей участие в голосовании по вопросу внесения изменений в Положение об оплате труда муниципальных служащих, усматривается конфликт интересов при установлении должностного оклада по должности, которую занимает ее близкий родственник (мать).

Прокурор 13 февраля 2023 года направил председателю Собрания депутатов муниципального района представление для принятия мер в целях исключения нарушений законодательства о противодействии коррупции, причин и условий им способствовавших, требовал рассмотреть вопрос о привлечении к дисциплинарной ответственности виновных лиц.

Решениями Собрания депутатов муниципального района от 27 марта 2023 года и от 26 июня 2023 года представление прокурора оставлено без удовлетворения, в действиях депутата Костиной Е.Ю. не выявлено нарушений и ненадлежащего исполнения законодательства о противодействии коррупции.

Решением Совета народных депутатов муниципального образования сельское поселение «село Тигиль» от 3 июля 2023 года досрочно прекращены полномочия депутата названного муниципального образования Костиной Е.Ю. в связи с отставкой по собственному желанию; решением Собрания депутатов муниципального района от 25 сентября 2023 года из его состава выведена депутат Костина Е.Ю.

Прокурор обратился в суд с административным иском о признании незаконными решения Собрания депутатов муниципального района от 27 марта 2023 года № 188-р, пункта 5 решения от 26 июня 2023 года № 202-р, которыми представление прокурора оставлено без удовлетворения,

пункта 1 решения от 25 сентября 2023 года № 203-р о выводе Костиной Е.Ю. из состава Собрания депутатов муниципального района, а также бездействия названного органа, выразившегося в непринятии мер по досрочному прекращению полномочий депутата Костиной Е.Ю. в связи с утратой доверия за неисполнение обязанности по сообщению о возникшем у нее конфликте интересов и за непринятие мер по его предотвращению или урегулированию. Также прокурор просил возложить на Собрание депутатов муниципального района обязанность после вступления в законную силу судебного акта принять решение о досрочном прекращении полномочий депутата Костиной Е.Ю.

Решением Тигильского районного суда Камчатского края (постоянное судебное присутствие в поселке Палана) от 19 октября 2023 года административный иск удовлетворен: оспариваемые решения и бездействие признаны незаконными, на Собрание депутатов муниципального района возложена обязанность рассмотреть вопрос о досрочном прекращении полномочий депутата Костиной Е.Ю. не позднее чем через 30 дней со дня вступления решения суда в законную силу.

Апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Камчатского краевого суда от 18 января 2024 года решение отменено в части возложения на Собрание депутатов муниципального района обязанности рассмотреть вопрос о досрочном прекращении полномочий депутата. В этой части принято новое решение, которым прекращены полномочия депутата Костиной Е.Ю. в связи с утратой доверия за несоблюдение ограничений, запретов, неисполнение обязанностей, которые установлены Федеральным законом от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» и Федеральным законом от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». В остальной части решение оставлено без изменения.

Кассационным определением судебной коллегии по административным делам Девятого кассационного суда общей юрисдикции от 24 июля 2024 года решение и апелляционное определение оставлены без изменения.

В кассационной жалобе, поданной в Верховный Суд Российской Федерации, Костина Е.Ю. просит отменить судебные акты и принять новое решение.

По запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации административное дело истребовано в Верховный Суд Российской Федерации и определением от 2 апреля 2025 года передано для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации.

В соответствии с частью 1 статьи 328 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации основаниями для отмены или изменения судебных актов в кассационном порядке судебной коллегией Верховного Суда Российской Федерации являются существенные нарушения норм материального права или норм процессуального права, которые

повлияли или могут повлиять на исход административного дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов, а также защита охраняемых законом публичных интересов.

Проверив административное дело и обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации приходит к выводу о необходимости удовлетворения жалобы по следующим основаниям.

Согласно положениям пункта 4¹ статьи 12¹ Федерального закона от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (далее – Закон о противодействии коррупции) лица, замещающие муниципальные должности, обязаны 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.

В случае непринятия названным лицом мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов, стороной которого оно является, лицо, замещающее муниципальную должность, подлежит увольнению (освобождению от должности) в порядке, предусмотренном нормативными актами, в связи с утратой доверия (пункт 1 части 1 статьи 13¹ названного закона).

Досрочное прекращение полномочий депутата в случае несоблюдения ограничений, запретов, неисполнения обязанностей, установленных Законом о противодействии коррупции, также предусмотрено частью 7¹ статьи 40 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон об организации местного самоуправления).

Удовлетворяя административный иск прокурора, суд усмотрел конфликт интересов в поведении депутата Костиной Е.Ю., участвовавшей в сессиях представительного органа муниципального образования при рассмотрении вопроса о внесении изменений в Положение об оплате труда муниципальных служащих и голосовавшей за их принятие, в то время как ее мать (Костина З.З.) замещала должность муниципального служащего органа местного самоуправления Тигильского района и являлась докладчиком по проектам решений на двух сессиях. При этом суд указал на обязанность депутата направить уведомление о возникновении (возможном возникновении) личной заинтересованности при осуществлении своих полномочий, принять меры по предотвращению или урегулированию возникшего конфликта интересов, заявить самоотвод. Суд апелляционной инстанции сделал вывод о том, что данная обязанность является безусловной и не зависит от наступления последствий в виде получения материальной или иной выгоды.

Между тем судами не учтено следующее.

Согласно части 1 статьи 10 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 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) названным лицом 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 такое лицо и (или) лица, состоящие с ним в близком родстве или свойстве, связаны имущественными, корпоративными или иными близкими отношениями (часть 2 статьи 10 названного закона).

Из содержания приведенных норм закона следует, что конфликт интересов является оценочной категорией. 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.

Решения представительного органа муниципального образования, устанавливающие обязательные для исполнения на территории муниципального образования правила, принимаются большинством голосов от установленной численности депутатов (часть 3 статьи 43 Закона об организации местного самоуправления).

Как видно из материалов административного дела, решения о внесении изменений в Положение об оплате труда муниципальных служащих, которые касаются всех муниципальных служащих органов местного самоуправления Тигильского района, принимались коллегиальным органом местного самоуправления – Собранием депутатов муниципального района в составе 14 депутатов путем единогласного голосования.

Депутат Костина Е.Ю. инициатором внесения изменений в названный муниципальный правовой акт не являлась, реализовала предоставленные законом полномочия депутата: право участвовать в заседаниях Собрании депутатов муниципального района и обязанность голосовать по приведенным в повестке вопросам.

Усмотрев в действиях Костиной Е.Ю. нарушение законодательства о противодействии коррупции, суды однако не учли приведенные обстоятельства, а также правовые предписания, определяющие статус

муниципального депутата и не предоставляющие ему возможность единолично принимать решения, давать поручения другим депутатам.

Следовательно, депутат Костина Е.Ю. не создавала и не имела возможности создать преимущество для матери, замещавшей должность муниципального служащего органа местного самоуправления Тигильского района Камчатского края, при голосовании по вопросам индексации окладов всех муниципальных служащих названного муниципального образования.

Изложенное свидетельствует об отсутствии конфликта интересов у депутата, участие которого в сессиях представительного органа местного самоуправления в спорные даты не влияло и не могло повлиять на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение им должностных обязанностей.

Решение является законным в том случае, когда оно принято при точном соблюдении норм процессуального права и в полном соответствии с нормами материального права, которые подлежат применению к данному правоотношению, или основано на применении в необходимых случаях аналогии закона или аналогии права (пункт 2 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 19 декабря 2003 года № 23 «О судебном решении»).

Основными принципами административного судопроизводства являются законность и справедливость при рассмотрении и разрешении административных дел, которые обеспечиваются точным и соответствующим обстоятельствам административного дела правильным толкованием и применением законов и иных нормативных правовых актов, в том числе регулирующих отношения, связанные с осуществлением государственных и иных публичных полномочий (пункт 3 статьи 6, статья 9 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации).

Из правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, выраженных в ряде постановлений, следует, что при разрешении конкретных дел суды обязаны исследовать по существу фактические обстоятельства каждого конкретного дела и не вправе ограничиваться установлением формальных условий применения нормы. Иное приводило бы к существенному ущемлению права на судебную защиту, закрепленного статьей 46 Конституции Российской Федерации (постановления от 18 июня 2019 года № 24-П, от 30 июня 2020 года № 31-П, от 30 июня 2021 года № 31-П и др.).

Принимая во внимание, что судами при разрешении данного дела допущены существенные нарушения норм материального права, обжалуемые судебные акты подлежат отмене, кассационная жалоба Костиной Е.Ю. – удовлетворению.

На основании изложенного Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьями 327, 329, 330 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации,

определила:

решение Тигильского районного суда Камчатского края (постоянное судебное присутствие в поселке Палана) от 19 октября 2023 года, апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Камчатского краевого суда от 18 января 2024 года и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Девятого кассационного суда общей юрисдикции от 24 июля 2024 года отменить.

Принять новое решение, которым в удовлетворении административного искового заявления заместителя прокурора Тигильского района Камчатского края отказать.

Председательствующий

Судьи