



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 48-КАД25-5-К7

КАССАЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

город Москва

30 июля 2025 года

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Хаменкова В.Б.,
судей Горчаковой Е.В. и Переверзевой И.Н.

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу Захаровой Анастасии Тарасовны на решение Миасского городского суда Челябинской области от 28 мая 2024 года, апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Челябинского областного суда от 16 сентября 2024 года и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Седьмого кассационного суда общей юрисдикции от 3 декабря 2024 года по административному делу № 2а-1230/2024 по административному исковому заявлению прокурора города Миасса Челябинской области (далее – прокурор) к Собранию депутатов Миасского городского округа Челябинской области (далее также – Собрание депутатов), депутатам Собрания депутатов Захаровой А.Т., Ефименко Ю.В., Шматкову И.Г. о досрочном прекращении полномочий в связи с утратой доверия.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Переверзевой И.Н., объяснения Захаровой А.Т. и ее адвоката Хардиной Е.В., поддержавших доводы кассационной жалобы, возражения прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Слободина С.А., полагавшего судебные акты не подлежащими отмене,

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

прокурор обратился в суд с указанным выше административным иском, ссылаясь в обоснование заявленных требований на то, что при принятии решения о присвоении звания «Почетный гражданин города Миасса» гражданам Субачеву В.Е., Диненко В.Г., Паньгуеву А.Г. перечисленными депутатами не были приняты меры по урегулированию возникшего конфликта интересов или недопущению возможности его возникновения. В частности, гражданин Субачев В.Е. является дедом несовершеннолетним детям депутата Захаровой А.Т. Кроме того, Субачев В.Е. и Захарова А.Т. занимают руководящие должности в обществе с ограниченной ответственностью «Завод СпецАгрегат» (далее – общество, ООО «Завод СпецАгрегат»), которое обратилось в представительный орган местного самоуправления с ходатайством о присвоении Субачеву В.Е. указанного звания.

Решением Миасского городского суда Челябинской области от 28 мая 2024 года административный иск удовлетворен частично: досрочно прекращены полномочия депутата Собрания депутатов Захаровой А.Т.; в удовлетворении административного иска в остальной части отказано.

Апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Челябинского областного суда от 16 сентября 2024 года и кассационным определением судебной коллегии по административным делам Седьмого кассационного суда общей юрисдикции от 3 декабря 2024 года решение оставлено без изменения.

В кассационной жалобе, поступившей в Верховный Суд Российской Федерации, Захарова А.Т. просит отменить судебные акты в части удовлетворения требований и в названной части направить дело на новое рассмотрение.

По запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации от 1 апреля 2025 года административное дело истребовано в Верховный Суд Российской Федерации и определением судьи 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 материалы административного дела, обсудив доводы кассационной жалобы, возражения прокурора города Миасса Челябинской области, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации пришла к выводу о том, что судами при рассмотрении данного административного дела допущены такого рода нарушения.

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 – Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»).

Как видно из материалов дела и установлено судами, Захарова А.Т. является депутатом Собрания депутатов с 25 сентября 2020 года от избирательного округа № 11 на непостоянной основе, работает в должности директора по персоналу ООО «Завод СпецАгрегат». Субачев В.Е. советник генерального директора данного общества, Захарова А.Т. поддерживает с ним родственные отношения как с дедом своих детей.

Общество обратилось в Собрание депутатов с ходатайством о присвоении звания «Почетный гражданин города Миасса» Субачеву В.Е.; сопроводительное письмо и представление подготовлены Захаровой А.Т.

По итогам тайного голосования, в котором приняла участие депутат Захарова А.Т., принято решение Собрания депутатов от 3 ноября 2023 года № 1 о присвоении Субачеву В.Е. звания «Почетный гражданин города Миасса».

Прокурор направил в адрес Собрания депутатов представление от 7 декабря 2023 года об устранении нарушений законодательства о противодействии коррупции с требованием принять решение о досрочном прекращении полномочий депутатов, в том числе Захаровой А.Т.

По итогам рассмотрения представления 15 февраля 2024 года названный коллегиальный орган проголосовал против досрочного прекращения полномочий депутатов.

Полагая, что депутатами Собрания депутатов, в том числе Захаровой А.Т., не были приняты меры по урегулированию возникшего конфликта интересов или возможности его возникновения, прокурор обратился в суд с требованиями о досрочном прекращении их полномочий.

Удовлетворяя административный иск прокурора в части требования о досрочном прекращении полномочий депутата Захаровой А.Т., суд усмотрел конфликт интересов в поведении депутата, участвовавшей в работе представительного органа муниципального образования при рассмотрении вопроса о присвоении звания «Почетный гражданин города Миасса» Субачеву В.Е., с которым ее связывают семейные отношения. Суд сделал вывод о наличии у депутата полномочий для реализации личной заинтересованности при принятии решения о присвоении Субачеву В.Е. звания. Также суд указал на неисполнение депутатом Захаровой А.Т. обязанностей направить уведомление о возникновении (возможном возникновении) личной заинтересованности при осуществлении своих полномочий, принять меры по предотвращению или урегулированию возникшего конфликта интересов.

Суды апелляционной и кассационной инстанций согласились с выводами суда первой инстанции, оставив судебное решение в силе.

Вместе с тем с выводами судебных инстанций о наличии конфликта интересов в действиях депутата Захаровой А.Т. согласиться нельзя.

В силу 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 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»).

В силу статьи 26 Устава Миасского городского округа, принятого решением Миасского городского Совета депутатов Челябинской области от 20 января 2000 года № 4 (далее – Устав), Собрание депутатов является постоянно действующим коллегиальным органом местного самоуправления округа и состоит из 26 депутатов (пункты 1 и 5).

Статьей 29 Устава определены полномочия Собрания депутатов, к ним относится утверждение почетных званий округа и определение порядка их присвоения (подпункт 35 пункта 2).

Решением Собрания депутатов от 26 мая 2017 года № 2 утверждено Положение о звании «Почетный гражданин города Миасса» (далее – Положение), согласно которому звание является формой признания заслуг граждан перед городским сообществом, поощрением личной деятельности, направленной на обеспечение развития и процветания округа, благополучие его жителей (пункт 1).

В Положении определены критерии для присвоения звания и требования к лицу, выдвинутому на его получение (пункты 3–5).

В пункте 8 Положения установлено, что представление о присвоении звания вносят в том числе руководители организаций независимо от форм собственности на основании ходатайства трудового коллектива либо по собственной инициативе, но с учетом мнения трудового коллектива, выраженного на собрании и отраженного в протоколе собрания трудового коллектива. Решение о присвоении звания «Почетный гражданин города Миасса» принимается Собранием депутатов большинством голосов от установленной численности депутатов (пункт 12 Положения).

Как видно из материалов административного дела, трудовой коллектив ООО «Завод СпецАгрегат» по рекомендации первого заместителя генерального директора общества решил ходатайствовать о выдвижении кандидатуры Субачева В.Е. на присвоение звания «Почетный гражданин города Миасса».

Представление и сопроводительное письмо составлены Захаровой А.Т. как директором по персоналу общества, а подписаны первым заместителем генерального директора данного юридического лица. В характеристике

указано, что Субачев В.Е. более 30 лет работает на различных предприятиях города Миасса, за многолетний труд и успешно выполненные проекты ему присвоено почетное звание «Заслуженный конструктор Российской Федерации», он неоднократно отмечен благодарственными письмами Законодательного собрания Челябинской области, Совета ветеранов округа и Почетной грамотой главы Миасского городского округа.

Таким образом, кандидатура Субачева В.Е. соответствовала всем критериям и предъявляемым требованиям, установленным в Положении, и могла быть выдвинута независимо от осуществления административным ответчиком полномочий депутата Собрания депутатов.

При этом Захарова А.Т. инициатором направления ходатайства о присвоении Субачеву В.Е. почетного звания не являлась и документы от имени общества не подписывала.

Данных об отсутствии оснований для выдвижения Субачева В.Е. на получение почетного звания в материалах дела не содержится.

Решение о присвоении звания «Почетный гражданин города Миасса» принималось коллегиальным органом местного самоуправления – Собранием депутатов посредством тайного голосования с участием 23 депутатов. По результатам голосования принято решение о присвоении звания трем кандидатам, в том числе Субачеву В.Е. При этом голос Захаровой А.Т. не являлся решающим и не мог повлиять на результаты голосования.

Однако суды не учли приведенные обстоятельства и правовые предписания, определяющие статус муниципального депутата и не предоставляющие ему возможность единолично принимать решения, давать поручения другим депутатам.

Обстоятельств, при которых Захарова А.Т. создавала или имела возможность создать преимущество для Субачева В.Е., претендующего на получение почетного звания в ходе рассмотрения административного дела судами не установлено.

Участие Захаровой А.Т. в сессии Собрания депутатов и голосование по вопросу присвоения почетного звания не влияло и не могло повлиять на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение ею должностных обязанностей.

Судебный акт является законным в том случае, когда он принят при точном соблюдении норм процессуального права и в полном соответствии с нормами материального права, которые подлежат применению к данному правоотношению, и обоснованным тогда, когда имеющие значение для дела факты подтверждены исследованными судом доказательствами, удовлетворяющими требованиям закона об их относимости и допустимости, а также тогда, когда он содержит исчерпывающие выводы суда, вытекающие из установленных фактов (пункты 2, 3 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 19 декабря 2003 года № 23 «О судебном решении»).

При рассмотрении административного дела судами допущена ошибка в применении и толковании норм материального права, что повлекло принятие незаконных в части судебных актов, без отмены которых невозможно восстановить охраняемые законом публичные интересы.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, рассмотрев кассационную жалобу, вправе отменить судебные акты суда первой, апелляционной и кассационной инстанций, принять новое решение, не передавая административное дело на новое рассмотрение, если допущена ошибка в применении и (или) толковании норм материального права (пункт 5 части 1 статьи 329 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации).

С учетом изложенного Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации считает необходимым отменить обжалуемые судебные акты в части удовлетворения требований о досрочном прекращении полномочий депутата Собрания депутатов Захаровой А.Т. и принять в указанной части новое решение об отказе в удовлетворении административного иска.

Руководствуясь статьями 327, 328–330 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Миасского городского суда Челябинской области от 28 мая 2024 года, апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Челябинского областного суда от 16 сентября 2024 года и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Седьмого кассационного суда общей юрисдикции от 3 декабря 2024 года в части удовлетворения требований о досрочном прекращении полномочий депутата Собрания депутатов Миасского городского округа Челябинской области Захаровой А.Т. отменить, принять в этой части новое решение.

В удовлетворении требований прокурора города Миасса Челябинской области о досрочном прекращении полномочий депутата Собрания депутатов Миасского городского округа Челябинской области Захаровой А.Т. отказать.

В остальной части судебные акты оставить без изменения.

Председательствующий

Судьи