



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

КАССАЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

№ 37-КАД25-4-К1

г. Москва

1 апреля 2026 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего судьи Хаменкова В.Б.,
судей Горчаковой Е.В., Чучуновой Н.С.

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу Чеботарева Евгения Дмитриевича на решение Кромского районного суда Орловской области от 7 июня 2024 г., дополнительное решение Кромского районного суда Орловской области от 30 сентября 2024 г., апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Орловского областного суда от 12 декабря 2024 г. и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Первого кассационного суда общей юрисдикции от 17 июня 2025 г. по административному делу № 2а-1-273/2024 по административному исковому заявлению прокурора Кромского района Орловской области, обратившегося в защиту интересов Российской Федерации, к Стрелецкому сельскому Совету народных депутатов, главе Стрелецкого сельского поселения Кромского района Орловской области Чеботареву Е.Д. о признании незаконным бездействия, прекращении полномочий.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Чучуновой Н.С., выслушав объяснения Чеботарева Е.Д., поддержавшего доводы кассационной жалобы, прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Русакова И.В., который просил оставить судебные

акты без изменения, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

прокурор Кромского района Орловской области (далее – прокурор) в интересах Российской Федерации обратился в Кромской районный суд Орловской области с административным иском о признании незаконным бездействия Стрелецкого сельского Совета народных депутатов, выразившегося в непринятии решения о досрочном прекращении полномочий главы Стрелецкого сельского поселения, депутата и председателя Стрелецкого сельского Совета народных депутатов Чеботарева Е.Д. по основанию утраты доверия, и о досрочном прекращении его полномочий по указанному основанию в судебном порядке.

Требования прокурора по указанному иску мотивированы несоблюдением административным ответчиком ограничений, запретов, неисполнением обязанностей, установленных Федеральным законом от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (возникновение конфликта интересов и непринятие мер по его урегулированию).

По утверждению прокурора, в условиях личной заинтересованности Чеботарева Е.Д. в получении результатов строительных работ, выполненных осужденным к обязательным работам при администрации Стрелецкого сельского поселения, на земельном участке, принадлежащем административному ответчику, последним не соблюдены требования к служебному поведению, не приняты меры к недопущению и урегулированию конфликта интересов в порядке, предусмотренном названным выше законом, что повлекло получение Чеботаревым Е.Д. выгоды из своего публично-правового статуса.

Решением Кромского районного суда Орловской области от 7 июня 2024 г. и дополнительным решением этого же суда от 30 сентября 2024 г., оставленными без изменения апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Орловского областного суда от 12 декабря 2024 г. и кассационным определением судебной коллегии по административным делам Первого кассационного суда общей юрисдикции от 17 июня 2025 г., досрочно прекращены полномочия главы Стрелецкого сельского поселения, депутата и председателя Стрелецкого сельского Совета народных депутатов Чеботарева Е.Д. по основанию утраты доверия в связи с несоблюдением ограничений, запретов, неисполнением

обязанностей, установленных Федеральным законом от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (далее – Закон «О противодействии коррупции»). В остальной части в удовлетворении требований прокурора отказано.

Суды установили конфликт интересов и непринятие административным ответчиком мер по его недопущению и урегулированию.

В кассационной жалобе Чеботарев Е.Д. просит судебные акты отменить, ссылаясь на существенные нарушения судами норм материального и процессуального права.

По мнению административного ответчика, у судов отсутствовали основания для привлечения его к ответственности за коррупционное правонарушение, выразившееся в неисполнении обязанностей, несоблюдении запретов и ограничений, установленных в целях противодействия коррупции, совершенное в 2019 году, в пределах установленного срока полномочий депутата Стрелецкого сельского Совета народных депутатов предыдущего созыва, а также ввиду истечения срока давности привлечения к дисциплинарной ответственности; по решению представительного органа муниципального образования в 2024 году досрочно прекращены его полномочия в связи с отставкой по собственному желанию, что исключает возможность досрочного прекращения полномочий по такому основанию, как утрата доверия; судами не установлены юридически значимые обстоятельства и не оценены в полном объеме доказательства, касающиеся вменяемого правонарушения, что привело к принятию необоснованных судебных актов.

Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 5 марта 2026 г. кассационная жалоба передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда 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 (часть 1 статьи 328 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации).

Изучив материалы дела, проверив в соответствии с положениями статьи 329 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации законность обжалуемых судебных актов, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации приходит к

выводу, что судебные акты следует оставить без изменения по следующим основаниям.

В соответствии с частью 7¹ статьи 40 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в редакции, действовавшей на момент совершения коррупционного правонарушения (далее – Закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»), депутат, член выборного органа местного самоуправления, выборное должностное лицо местного самоуправления, иное лицо, замещающее муниципальную должность, должны соблюдать ограничения, запреты, исполнять обязанности, которые установлены Законом «О противодействии коррупции» и другими федеральными законами.

К обязанностям депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления, иного лица, замещающего муниципальную должность, отнесены, помимо прочих, обязанность в установленном порядке сообщать о возникновении личной заинтересованности при исполнении публичных функций, которая приводит или может привести к конфликту интересов, а также обязанность принять меры по недопущению любой возможности возникновения конфликта интересов и предотвращению или урегулированию конфликта интересов (часть 1 статьи 11 и часть 4¹ статьи 12¹ Закона «О противодействии коррупции»).

При этом 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) (часть 1 статьи 10 Закона «О противодействии коррупции»).

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) лицом, замещающим должность, замещение которой предусматривает обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, 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 (часть 2 статьи 10 названного выше закона).

Непринятие соответствующих мер лицом, являющимся стороной конфликта интересов, как следует из части 6 статьи 11 и пункта 1 части 1 статьи 13¹ Закона «О противодействии коррупции», является правонарушением, а такое лицо в этом случае подлежит освобождению от должности в связи с утратой доверия.

На досрочное прекращение полномочий депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления, иного лица, замещающего муниципальную должность, в случае несоблюдения ими ограничений, запретов, неисполнения обязанностей, установленных Законом «О противодействии коррупции», также указано в частях 7¹, 10¹ статьи 40 Закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Исходя из толкования указанных норм непринятие депутатом, членом выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления, иным лицом, замещающим муниципальную должность, мер по недопущению любой возможности возникновения конфликта интересов, а также мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов влечет досрочное прекращение полномочий по основанию утраты доверия.

Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно давал оценку конституционности законоположений, регулирующих досрочное прекращение полномочий лиц, замещающих публично значимые должности, за несоблюдение антикоррупционных требований (постановление от 27 декабря 2012 г. 34-И; определения от 26 января 2017 г. № 104-О, от 29 мая 2025 г. № 1503-О и др.).

Указанные выше нормы являлись предметом рассмотрения в той мере, в какой на их основании решаются вопросы о последствиях неисполнения лицами, замещающими публично значимые должности, требований по недопущению или урегулированию конфликта интересов при выполнении ими публичных функций, в том числе при возникновении личной заинтересованности при исполнении публичных полномочий, которая приводит или может привести к конфликту интересов, и о возможности применения к указанным лицам конкретных мер ответственности в связи с неисполнением этих требований.

Согласно правовым позициям Конституционного Суда Российской Федерации полномочия лица, замещающего публично значимую должность, прекращаются досрочно и он утрачивает свой статус вследствие нарушения

запрета (несоблюдения требования), установленного Законом «О противодействии коррупции».

Претерпевание указанных негативных последствий, как не связанное по своей природе с уголовным, административным или гражданско-правовым деликтом либо дисциплинарным проступком, не является мерой уголовной, административной или гражданско-правовой ответственности, не относится оно и к мерам дисциплинарной ответственности.

По сути, оно выступает в качестве специальной меры конституционно-правовой ответственности, поскольку лицо, замещающее публичную должность, в том числе выборную, избирая такой род занятий, соглашается с условиями и ограничениями, с которыми связан приобретаемый им публично-правовой статус.

Поэтому для таких коррупционных правонарушений, как непринятие мер по недопущению любой возможности возникновения конфликта интересов и предотвращению или урегулированию конфликта интересов, с учетом самой по себе потенциальной опасности таких деяний законом предусмотрена соразмерная им мера воздействия в виде безусловного досрочного прекращения полномочий соответствующего лица, реализуемая в установленной процедуре решением компетентного органа публичной власти.

Конституционный Суд Российской Федерации также неоднократно указывал, что прокуратура, будучи наделенной функцией по надзору за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, не может быть лишена права на собственное решение относительно обращения с исковым заявлением в суд; при этом поступившее от прокурора исковое заявление подлежит оценке судом, и именно судебный контроль выступает гарантией прав граждан в соответствующих правоотношениях (постановление от 4 июля 2022 г. № 27-П; определение от 28 февраля 2023 г. № 249-О и др.).

Как следует из материалов дела и установлено судами, муниципальное образование, на территории которого расположены деревни Большая Драгунская, Пупкарная, Рассыльная, Стрелецкая, Черкасская и поселки Марьинский, Новочеркасский, Ясная Поляна в соответствии с Законом Орловской области от 3 сентября 2004 г. № 426-ОЗ «О статусе, границах и административных центрах на территории Кромского района Орловской области» наделено статусом сельского поселения с административным центром деревня Стрелецкая.

В систему органов местного самоуправления входят представительный орган муниципального образования – Стрелецкий сельский Совет народных депутатов, глава Стрелецкого сельского поселения и администрация Стрелецкого сельского поселения.

Чеботарев Е.Д. являлся депутатом Стрелецкого сельского Совета народных депутатов.

Одновременно административный ответчик являлся высшим должностным лицом сельского поселения – главой сельского поселения, избранным представительным органом муниципального образования из своего состава, а также замещал должность председателя Стрелецкого сельского Совета народных депутатов и возглавлял администрацию муниципального образования.

Отделом Министерства внутренних дел Российской Федерации по Кромскому району 24 октября 2019 г. в рамках противодействия коррупции проведены оперативно-разыскные мероприятия и установлено, что на основании распоряжения главы Стрелецкого сельского поселения Чеботарева Е.Д. от 20 сентября 2019 г. по согласованию с уголовно-исполнительной инспекцией в администрации сельского поселения в свободное от основной работы (учебы) время Ч [REDACTED]. во исполнение приговора Дмитровского районного суда Орловской области от 30 августа 2019 г. выполнялись общественно полезные работы (обязательные работы). Контроль за исполнением распоряжения Чеботарев Е.Д. оставил за собой. Помимо выполнения обязательных работ в администрации сельского поселения, Ч [REDACTED] [REDACTED]. также привлечен Чеботаревым Е.Д. к выполнению на его земельном участке строительных работ. При этом земельный участок, принадлежащий Чеботареву Е.Д., не входит в перечень объектов, определенных органами местного самоуправления, на которых по согласованию с уголовно-исполнительными инспекциями отбываются наказания в Стрелецком сельском поселении.

Материалы, отражающие результаты оперативно-разыскных мероприятий, переданы 24 апреля 2023 г. в Кромской межрайонный следственный отдел следственного управления Следственного комитета Российской Федерации по Орловской области.

По результатам проведенной прокуратурой Кромского района Орловской области проверки по материалам оперативно-разыскных мероприятий факты коррупционного поведения подтвердились, в связи с чем прокурор 5 мая 2023 г. внес Стрелецкому сельскому Совету народных депутатов представление о принятии к Чеботареву Е.Д. мер по привлечению к ответственности в виде освобождения от должности по основанию утраты доверия.

Рассмотрев представление прокурора, Комиссия по урегулированию конфликта интересов депутатов Стрелецкого сельского Совета народных депутатов (далее – Комиссия) пришла к выводу, что Чеботаревым Е.Д. не допущено несоблюдение требований к служебному поведению; по решению

Комиссии от 09 июня 2023 г. материалы в Стрелецкий сельский Совет народных депутатов для рассмотрения вопроса об освобождении от должности Чеботарева Е.Д. в связи с утратой доверия не переданы.

Решением Кромского районного суда Орловской области от 7 августа 2023 г. по делу № 33а-3107/2023, измененным апелляционным определением Орловского областного суда от 23 ноября 2023 г. в части, указанное выше решение Комиссии признано незаконным; на Комиссию возложена обязанность повторно рассмотреть вопрос о соблюдении Чеботаревым Е.Д. антикоррупционных требований.

Во исполнение названных судебных актов, повторно рассмотрев указанный вопрос, Комиссия 28 декабря 2023 г. передала материалы в Стрелецкий сельский Совет народных депутатов для рассмотрения вопроса об освобождении от должности Чеботарева Е.Д. по основанию утраты доверия; представительным органом муниципального образования 12 марта 2024 г. принято решение об отсутствии для этого оснований.

Прокуратура, наделенная функцией по надзору за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, не согласилась с результатами рассмотрения внесенного представления и с решением Стрелецкого сельского Совета народных депутатов, заявила требование в том числе о досрочном прекращении полномочий Чеботарева Е.Д. по основаниям, предусмотренным законодательством Российской Федерации о противодействии коррупции (возникновение конфликта интересов и непринятие мер по его урегулированию) в судебном порядке.

Разрешая дело и удовлетворяя требования прокурора в указанной части, суды исходили из того, что осужденный Ч [] [] отбывая обязательные работы в 2019 году в администрации сельского поселения, находился в зависимом от Чеботарева Е.Д. положении. Однако Чеботаревым Е.Д., привлечшим осужденного к выполнению работ на собственном земельном участке, не соблюдены требования к служебному поведению: не направлено уведомление в представительный орган муниципального образования о личной заинтересованности; не приняты меры по недопущению и урегулированию конфликта интересов в порядке, предусмотренном Законом «О противодействии коррупции»; Чеботарев Е.Д. допустил конфликт интересов, повлекший получение им выгоды из своего публично-правового статуса.

Таким образом, установив факт коррупционного поведения административного ответчика, выразившегося в непринятии мер по недопущению и урегулированию конфликта интересов, суды пришли к обоснованному выводу о наличии безусловных оснований для досрочного

прекращения его полномочий (освобождения от должности в связи с утратой доверия), что согласуется с правовой позицией Конституционного Суда Российской Федерации о недопустимости освобождения от ответственности лица, замещающего публично значимую должность и не принявшего меры по недопущению любой возможности возникновения конфликта интересов и предотвращению или урегулированию конфликта интересов и не сообщившего о нем (постановление от 26 декабря 2025 г. № 51-П).

Суды отметили, что досрочное прекращение полномочий лица, замещающего публичную должность, в том числе выборную, вследствие нарушения запрета (несоблюдения требования), связанного с его публично-правовым статусом (о признании этих полномочий прекращенными досрочно), по основанию утраты доверия в связи с неприятием указанных выше мер при конфликте интересов допускается после прекращения данных полномочий по иным основаниям.

В противном случае возникала бы ситуация, при которой лицу, совершившему коррупционное правонарушение, отставка по собственному желанию позволила бы избежать последствий коррупционного поведения и преодолеть принцип неотвратимости ответственности за совершение правонарушений (пункт 4 статьи 3 Закона «О противодействии коррупции»).

Создавая основы для формирования в обществе нетерпимого отношения к любым проявлениям коррупции и предостерегая лиц, замещающих публично значимые должности, от совершения деяний коррупционной направленности, указанный принцип также обязывает государство своевременно реагировать в установленных правовых формах на всякий ставший известным факт коррупционного поведения (постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 26 декабря 2025 г. № 51-П).

Применительно к обстоятельствам рассматриваемого дела вопрос о досрочном прекращении полномочий лица, замещающего публично значимую должность, в связи с наличием безусловных для этого оснований разрешался судом по иску прокурора, который наделен специальной компетенцией по обеспечению законности (в том числе при исполнении антикоррупционного законодательства), в условиях невыполнения представительным органом муниципального образования обязанности принять решение о досрочном прекращении полномочий такого лица.

Соответственно, меры прокурорского реагирования (внесение представления, обращения с иском заявлением в суд) не могли быть приняты ранее обнаружения в 2023 году фактов коррупционного поведения, поэтому их нельзя признать несвоевременными, в том числе при отсутствии в материалах дела данных о том, что прокурор располагал информацией о деянии

коррупционной направленности ранее 24 апреля 2023 г., когда в Кромской межрайонный следственный отдел следственного управления Следственного комитета Российской Федерации были переданы материалы оперативно-разыскных мероприятий, проведенных 24 октября 2019 г. в отношении Чеботарева Е.Д.

Учитывая изложенное, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации считает, что выводы судов соответствуют установленным по делу фактическим обстоятельствам, законодательству Российской Федерации о противодействии коррупции и согласуются с названными выше правовыми позициями Конституционного Суда Российской Федерации, в связи с чем доводы заявителя не могут служить основанием для отмены обжалуемых судебных актов.

При таких обстоятельствах принятые судами решения, апелляционное и кассационное определения являются законными и обоснованными и не подлежат отмене.

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

определила:

решение Кромского районного суда Орловской области от 7 июня 2024 г., дополнительное решение Кромского районного суда Орловской области от 30 сентября 2024 г., апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Орловского областного суда от 12 декабря 2024 г. и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Первого кассационного суда общей юрисдикции от 17 июня 2025 г. по административному делу № 2а-1-273/2024 оставить без изменения, кассационную жалобу Чеботарева Евгения Дмитриевича – без удовлетворения.

Председательствующий судья

В.Б. Хаменков

Судьи

Е.В. Горчакова

Н.С. Чучунова