



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 59-КАД24-3-К9

КАССАЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

город Москва

10 июля 2024 года

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Хаменкова В.Б.,
судей Кузьмичева С.И. и Абакумовой И.Д.

рассмотрела в открытом судебном заседании с использованием систем видеоконференц-связи кассационную жалобу Совета народных депутатов Архаринского муниципального округа Амурской области на кассационное определение судебной коллегии по административным делам Девятого кассационного суда общей юрисдикции от 8 ноября 2023 года по административному делу № 2а-213/2023 по административному исковому заявлению прокурора Архаринского района Амурской области, действующего в интересах неопределённого круга лиц, к Совету народных депутатов Архаринского муниципального округа Амурской области (далее – Совет депутатов), депутату Совета депутатов Овсюковой Татьяне Петровне о признании решения и бездействия незаконными, прекращении полномочий депутата представительного органа муниципального образования.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Хаменкова В.Б., объяснения представителя Совета депутатов Хоменко В.Н., поддержавшего доводы кассационной жалобы, возражения на кассационную жалобу прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Слободина С.А., Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

18 ноября 2022 года состоялось заседание Совета депутатов, на котором рассматривался вопрос избрания главы Архаринского муниципального округа Амурской области (далее – глава муниципального округа).

Одним из трёх кандидатов на указанную должность была действующая глава муниципального образования Манаева Е.П. – родная сестра депутата Совета депутатов Овсюковой Т.П., принимавшей участие в голосовании по данному вопросу.

По результатам голосования выборы главы муниципального округа признаны несостоявшимися, так как ни один из кандидатов не набрал требуемого для избрания количества голосов.

28 декабря 2022 года на заседании Совета депутатов при рассмотрении вопроса о назначении исполняющего полномочия главы муниципального округа – главы администрации Архаринского муниципального округа Амурской области до вступления в должность избранного главы все 13 депутатов, принимавших участие в тайном голосовании, в том числе Овсюкова Т.П., единогласно проголосовали за кандидата Манаеву Е.П.

Вместе с тем депутат Овсюкова Т.П. в комиссию по соблюдению требований к служебному поведению муниципальных служащих аппарата районного Совета народных депутатов и лиц, замещающих муниципальные должности в Архаринском районе, и урегулированию конфликта интересов не обращалась.

Прокурор, установив указанные выше факты в ходе проверки исполнения законодательства о противодействии коррупции, направил председателю Совета депутатов представление с требованием принять меры в связи с нарушением депутатом Овсюковой Т.П. предписаний Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ) и Федерального закона от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (далее – Федеральный закон № 273-ФЗ), рассмотреть вопрос о привлечении должностных лиц к предусмотренной законом ответственности.

Решением Совета депутатов от 17 февраля 2023 года № 19/174 представление отклонено.

Данное обстоятельство явилось поводом для предъявления прокурором в суд административного искового заявления о признании незаконным бездействия Совета депутатов в части непринятия мер к досрочному прекращению полномочий депутата Овсюковой Т.П. в связи с утратой доверия; признании незаконным названного выше решения Совета депутатов и прекращении полномочий депутата Овсюковой Т.П.

Решением Бурейского районного суда Амурской области от 19 мая 2023 года, оставленным без изменения апелляционным определением

судебной коллегии по административным делам Амурского областного суда от 1 августа 2023 года, в удовлетворении административного иска отказано.

Кассационным определением судебной коллегии по административным делам Девятого кассационного суда общей юрисдикции от 8 ноября 2023 года судебные акты отменены, принято новое решение, которым административный иск удовлетворён частично: признано незаконным решение Совета депутатов от 17 февраля 2023 года об отклонении представления прокурора, досрочно прекращены полномочия депутата Овсюковой Т.П. в связи с утратой доверия.

В удовлетворении требования о признании незаконным бездействия Совета депутатов в части непринятия мер к досрочному прекращению полномочий депутата Овсюковой Т.П. отказано.

В поступившей в Верховный Суд Российской Федерации кассационной жалобе Советом депутатов ставится вопрос об отмене кассационного определения, как незаконного, основанного на неправильном применении норм материального права, и оставлении в силе решения суда первой инстанции и апелляционного определения.

Ввиду необходимости проверки доводов кассационной жалобы по запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации административное дело истребовано и определением судьи кассационная жалоба с делом передана на рассмотрение в судебном заседании Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации.

Согласно части 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 дела, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации считает, что кассационным судом при рассмотрении данного административного дела допущены такого рода нарушения.

Лица, замещающие в том числе муниципальные должности, в силу предписаний части 4¹ статьи 12¹ Федерального закона № 273-ФЗ 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 названными лицом мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов, стороной которого оно

является, это лицо в предусмотренном муниципальными нормативными правовыми актами порядке подлежит увольнению (освобождению от должности) в связи с утратой доверия (пункт 1 части 1 статьи 13¹ указанного выше закона).

Досрочное прекращение полномочий депутата в случае несоблюдения ограничений, установленных Федеральным законом № 273-ФЗ, также предусмотрено частью 10¹ статьи 40 Федерального закона № 131-ФЗ.

Суд первой инстанции, с которым согласился суд апелляционной инстанции, отказывая в удовлетворении административного иска, не усмотрел конфликта интересов в поведении депутата Овсюковой Т.П., принявшей участие в заседаниях представительного органа муниципального образования 18 ноября и 28 декабря 2022 года, когда рассматривались вопросы избрания главы Архаринского муниципального округа Амурской области и назначения исполняющего полномочия главы Архаринского муниципального округа Амурской области – главы администрации Архаринского муниципального округа Амурской области соответственно, а также голосовавшей за кандидата Манаеву Е.П., являющуюся её сестрой.

Суд сделал вывод об отсутствии предусмотренных законом оснований для досрочного прекращения полномочий депутата. В обоснование позиции указал, что решения принимались Советом депутатов – коллегиальным органом местного самоуправления, простым большинством голосов путём тайного голосования, результаты которого не зависели от одного голоса депутата. При этом Овсюкова Т.П., депутат, осуществляющий свои полномочия на непостоянной основе, инициатором рассмотрения указанных выше вопросов, докладчиком не являлась, реализовала право участвовать в заседаниях Совета депутатов в силу закона.

Кассационный суд, признавая позицию нижестоящих судов неправильной, исходил того, что Овсюковой Т.П. нарушены требования действующего законодательства о противодействии коррупции, поскольку её участие в заседаниях Совета депутатов, где решался вопрос об избрании главы муниципального образования, создавало преимущества для её близкого родственника, следовательно, депутат была обязана уведомить уполномоченную комиссию о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, принять меры по предотвращению или урегулированию возникшего конфликта интересов.

Однако данный вывод суда кассационной инстанции нельзя признать верным.

Понятие конфликта интересов содержится в части 1 статьи 10 Федерального закона № 273-ФЗ и согласно данной норме представляет собой ситуацию, 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) лицом, указанным в части 1 статьи 10 Федерального закона № 273-ФЗ, и (или) состоящими с ним в близком родстве или свойстве лицами (родителями, супругами, детьми, братьями, сестрами, а также братьями, сёстрами, 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 Федерального закона № 273-ФЗ).

Из содержания приведённых федеральных норм 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.

Суды первой и апелляционной инстанций, проанализировав нормы, определяющие статус муниципального депутата, оценив подтверждённые материалами дела фактические обстоятельства, не установили у Овсюковой Т.П. возможностей для реализации личной заинтересованности в силу того, что депутат не наделён полномочиями единолично принимать решения, давать поручения другим депутатам, иным образом влиять на исполнение полномочий главой муниципального округа.

Судебная коллегия по административным делам Девятого кассационного суда общей юрисдикции названные выше факторы в качестве обязательного условия для квалификации возникшей ситуации как конфликт интересов не привела, изложенные в судебном решении и апелляционном определении выводы не опровергла.

Кассационный суд, усмотрев в действиях Овсюковой Т.П. нарушение антикоррупционного законодательства, не учёл, что она, будучи депутатом на непостоянной основе, участвуя в заседаниях Совета депутатов, никакой материальной выгоды не имела, представляла интересы избирателей, проголосовавших за неё на выборах в сентябре 2022 года, никаким образом не создавала и не могла создать преимущество для сестры – кандидата на должность главы муниципального округа и на должность исполняющего полномочия главы названного муниципального образования – главы администрации.

В силу части 1 статьи 34, статей 35–37 Федерального закона № 131-ФЗ, представительный орган местного самоуправления и исполнительно-распорядительный орган муниципального образования, исполняющим обязанности главы которого является Манаева Е.П., обладают собственными полномочиями по решению вопросов местного значения, самостоятельны и независимы в своей деятельности.

Данное обстоятельство подтверждает отсутствие конфликта интересов у депутата, участие которого в заседаниях представительного органа местного самоуправления 18 ноября и 28 декабря 2022 года не влияло и не могло повлиять на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение им должностных обязанностей.

Принимая во внимание изложенное, судебный акт кассационного суда нельзя признать законным, в связи с чем он подлежит отмене с оставлением в силе решения суда первой инстанции и апелляционного определения.

Руководствуясь статьями 328, 329, 330 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

кассационное определение судебной коллегии по административным делам Девятого кассационного суда общей юрисдикции от 8 ноября 2023 года отменить.

Решение Бурейского районного суда Амурской области от 19 мая 2023 года и апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Амурского областного суда от 1 августа 2023 года оставить в силе.

Председательствующий

Судьи