решение по административному делу - апелляция

[Информация по делу](https://kraevoy--hbr.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=case&n_c=1&case_id=35669795&case_uid=54e2b7eb-9616-4d24-b725-74d76c7a7764&delo_id=42&new=0)

Дело № 33а-4624/2022

В суде первой инстанции дело № 2а-562/2022

УИД 27RS0014-01-2022-000738-56

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

Судебная коллегия по административным делам Хабаровского краевого суда в составе:

    председательствующего судьи Казариковой О.В.,

судей Зыковой М.В., Хасановой Н.В.,

при секретаре Джиба С.Е.,

рассмотрев в открытом судебном заседании 29 июня 2022 года в г. Хабаровске административное дело по административному исковому заявлению Боровского П.Ю. к Совету депутатов городского поселения «Город Советская Гавань» Советско-Гаванского муниципального района Хабаровского края об спаривании решения от 15 апреля 2022 № 15,

по апелляционной жалобе административного ответчика и апелляционному представлению прокурора на решение Советско-Гаванского городского суда Хабаровского края от 11 мая 2022 года.

Заслушав доклад судьи Хасановой Н.В., пояснения представителей административного ответчика Павленко С.В. и Мартасова А.В., прокурора Коноватниковой К.А., административного истца Боровского П.Ю. и его представителей Костреюк Д.И. и Суковатого К.А., судебная коллегия

УСТАНОВИЛА:

Боровский П.Ю. обратился в суд с административным иском об оспаривании решения Совета депутатов городского поселения «Город Советская Гавань» Советско-Гаванского муниципального района Хабаровского края о признании незаконным решения Совета депутатов об удалении его в отставку.

В обоснование заявленного требования указал, что 16 марта 2022 года прокуратура города Советская Гавань направила в Совет депутатов города Советская Гавань информационное письмо о том, что Глава города П.Ю. Боровский не направил в адрес Управления Губернатора и Правительства Хабаровского края по противодействии коррупции уведомление о возможном конфликте интересов в результате вступления в брак с муниципальным служащим администрации города Советская Гавань Матвеенко-Лужецких М.В. В результате, без проведения дополнительных проверок и запроса необходимых документов, депутатами принята инициатива об удалении Главы города П.Ю. Боровского в отставку с последующим принятием решения от 15 апреля 2022 № 15 об удаления его в отставку.

Считает, что указанное решение незаконно, принято с нарушением соответствующей процедуры, без рассмотрения существенных обстоятельств.

В заседании Совета депутатов города Советская Гавань от 15 апреля 2022 года приняли участие 18 депутатов, из которых: 16 депутатов (лично), 2 депутата (дистанционно). По вопросу повестки дня об удалении Главы городского поселения «Город Советская Гавань» Советско-Гаванского муниципального района Хабаровского края в отставку было проведено голосование: «за» - 13 депутатов; «против» - 4 депутата; «воздержался» - 1 депутат. В числе депутатов, голосовавших «за», голосовали депутаты, которые принимали участие в заседании Совета депутатов посредством видеоконференц-связи. В Регламент Совета депутатов городского поселения «Город Советская Гавань» Советско-Гаванского муниципального района Хабаровского края, утвержденного решением Совета депутатов городского поселения «Город Советская Гавань» Советско-Гаванского муниципального района Хабаровского края от 28 июня 2005 года № 1, внесены изменения, связанные с возможностью депутата участвовать в заседаниях Совета депутатов дистанционно, которое оформлено решением Совета депутатов города Советская Гавань от 01 апреля 2022 года № 10. Указанный Регламент обладает признаками нормативного правового акта, поскольку содержит правовые нормы, регулирующие правила поведения, а именно порядок организации работы и деятельности Совета депутатов города Советская Гавань, рассчитан на неоднократное применение. Решение Совета депутатов города Советская Гавань от 01 апреля 2022 года № 10, которым внесены изменения в Регламент Совета депутатов, касающиеся возможности депутата участвовать в заседании дистанционно, не направлялось Главе города Советская Гавань для подписания и обнародования, что свидетельствует о том, что решение Совета депутатов от 01 апреля 2022 года № 10 является недействующим. Считает, что депутатам 15 апреля 2022 года было запрещено принимать участие в голосовании заседания Совета депутатов города Советская Гавань дистанционным путем, в связи с чем, отсутствовало необходимое для принятия указанного решения число голосов депутатов, решение Совета депутатов города Советская Гавань от 15 апреля 2022 года № 15 является не принятым.

Не приняты во внимание существенные обстоятельства, которые он огласил на заседании, указав, в том числе, что 06 мая 2019 года, по заявлению Боровской М.В., Комиссия по соблюдению требований к служебному поведению муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов администрации городского поселения «Город Советская Гавань» рассмотрела вопрос о возможном конфликте интересов Боровской М.В. при исполнении трудовых обязанностей в связи с регистрацией брака с Боровским П.Ю. - Главой администрации городского поселения «Город Советская Гавань», и конфликта интересов Комиссия не установила, но рекомендовала, в целях предотвращения наступления возможного конфликта интересов в дальнейшем, после выхода Боровской М.В. из отпуска по уходу за ребенком до трех лет прекратить трудовые отношения с администрацией городского поселения «Город Советская Гавань».

Просил, с учетом уточнений, признать решение Совета депутатов городского поселения «Город Советская Гавань» Советско-Гаванского муниципального района Хабаровского края от 15 апреля 2022 года № 15 незаконным.

Решением Советско-Гаванского городского суда Хабаровского края от 11 мая 2022 года административный иск удовлетворен, указанное решение признано незаконным.

В апелляционной жалобе, дополнениях к ней, и в апелляционном представлении административный ответчик и прокурор просят решение суда отменить, принять новое решение об отказе в удовлетворении административного иска, указав, что суд неверно оценил обстоятельства, послужившие основанием для направления информационного письма прокурора; сделаны неверные выводы о характере допущенного главой поселения нарушения, об отсутствии конфликта интересов, о необходимости мнения высшего должностного лица субъекта Российской Федерации, о произвольном принятии решения Советом депутатов, о необходимости подписания решения о внесении изменений в Регламент Совета Депутатов, оценка законности которого не являлась предметом спора; решение суда принято по истечению установленного КАС РФ срока; выводы суда противоречат антикоррупционному законодательству; порядок принятия оспариваемого решения был соблюден; по существу решение Совета депутатов принято верно.

В судебном заседании суда апелляционной инстанции представители административного ответчика Мартасов А.В. и Павленко С.В. доводы апелляционной жалобы и дополнений к ней поддержали.

В судебном заседании суда апелляционной инстанции прокурор Коноватникова К.А. поддержала доводы апелляционного представления.

В судебном заседании суда апелляционной инстанции административный истец и его представители Суковатый К.А. и Костреюк Д.И. с доводами апеллянтов не согласились, считают решение суда первой инстанции законным и обоснованным, повторив доводы, изложенные в письменных возражениях.

В соответствии с частью 1 статьи 308 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (далее по тексту – КАС РФ) суд апелляционной инстанции рассматривает административное дело в полном объеме и не связан основаниями и доводами, изложенными в апелляционных жалобе, представлении и возражениях относительно жалобы, представления.

Изучив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы и апелляционного представления, возражений относительно жалобы и представления, заслушав объяснения явившихся в судебное заседание лиц, участвующих в деле и их представителей, объяснения прокурора, проверив законность и обоснованность решения суда по правилам, установленным частью 1 статьи 308 КАС РФ, судебная коллегия по административным делам Хабаровского краевого суда приходит к следующему.

В соответствии с частями 2, 4 статьи 310 КАС РФ основаниями для отмены или изменения решения суда в апелляционном порядке являются неправильное определение обстоятельств, имеющих значение для административного дела; недоказанность установленных судом первой инстанции обстоятельств, имеющих значение для административного дела; несоответствие выводов суда первой инстанции, изложенных в решении суда, обстоятельствам административного дела; нарушение или неправильное применение норм материального права или норм процессуального права, если это нарушение или неправильное применение привело к принятию неправильного решения.

Таких оснований для отмены или изменения решения Советско-Гаванского городского суда Хабаровского края от 11 мая 2022 года по результатам рассмотрения апелляционных жалобы, представления и административного дела судебной коллегией суда апелляционной инстанции не установлено.

Согласно статье 218 КАС РФ гражданин, организация, иные лица могут обратиться в суд с требованиями об оспаривании решений, действий (бездействия) органа государственной власти, органа местного самоуправления, иного органа, организации, наделенных отдельными государственными или иными публичными полномочиями (включая решения, действия (бездействие) квалификационной коллегии судей, экзаменационной комиссии), должностного лица, государственного или муниципального служащего (далее - орган, организация, лицо, наделенные государственными или иными публичными полномочиями), если полагают, что нарушены или оспорены их права, свободы и законные интересы, созданы препятствия к осуществлению их прав, свобод и реализации законных интересов или на них незаконно возложены какие-либо обязанности (часть 1 статьи 218 КАС РФ).

Согласно пункту 1 части 9 статьи 226 КАС РФ при рассмотрении административного дела об оспаривании решения, действия (бездействия) органа государственной власти, должностного лица, суд выясняет, нарушены ли права, свободы и законные интересы административного истца или лиц, в защиту прав, свобод и законных интересов которых подано соответствующее административное исковое заявление.

По смыслу положений статьи 227 КАС РФ для признания решений, действий (бездействия) органа государственной власти, органа местного самоуправления, иного органа, организации, наделенных отдельными государственными или иными публичными полномочиями, должностного лица, государственного или муниципального служащего незаконными необходимо наличие совокупности двух условий - несоответствие оспариваемых решений, действий (бездействия) нормативным правовым актам и нарушение прав, свобод и законных интересов административного истца.

По смыслу части 11 статьи 266 КАС РФ обязанность доказывания нарушения прав, свобод и законных интересов административного истца или лиц, в защиту прав, свобод и законных интересов которых подано соответствующее административное исковое заявление, и соблюдение сроков обращения в суд возлагается на лицо, обратившееся в суд, а обязанность доказывания соблюдения требований нормативных правовых актов, устанавливающих: а) полномочия органа, организации, лица, наделенных государственными или иными публичными полномочиями, на принятие оспариваемого решения, совершение оспариваемого действия (бездействия); б) порядок принятия оспариваемого решения, совершения оспариваемого действия (бездействия) в случае, если такой порядок установлен; в) основания для принятия оспариваемого решения, совершения оспариваемого действия (бездействия), если такие основания предусмотрены нормативными правовыми актами; соответствие содержания оспариваемого решения, совершенного оспариваемого действия (бездействия) нормативным правовым актам, регулирующим спорные отношения, - на орган, организацию, лицо, наделенные государственными или иными публичными полномочиями и принявшие оспариваемые решения либо совершившие оспариваемые действия (бездействие).

Согласно части 7.1 статьи 40 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления» (далее по тексту – Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ) депутат, член выборного органа местного самоуправления, выборное должностное лицо местного самоуправления, иное лицо, замещающее муниципальную должность, должны соблюдать ограничения, запреты, исполнять обязанности, которые установлены Федеральным законом от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (далее по тексту – Федеральный закон от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ) и другими федеральными законами. Полномочия депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления, иного лица, замещающего муниципальную должность, прекращаются досрочно в случае несоблюдения ограничений, запретов, неисполнения обязанностей, установленных Федеральным законом от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ, Федеральным законом от 3 декабря 2012 года № 230-ФЗ "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам", Федеральным законом от 7 мая 2013 года № 79-ФЗ "О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами".

Пункт 3 части 3 статьи 10 Федерального закона от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ закрепляет обязанность лиц, в случаях, предусмотренных федеральными законами, принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов.

Под конфликтом интересов в настоящем Федеральном законе 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 Федерального закона от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ).

В части 1 настоящей статьи 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 настоящей статьи, 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 части 1 настоящей статьи, и (или) лица, состоящие с ним в близком родстве или свойстве, связаны имущественными, корпоративными или иными близкими отношениями (часть 2 статьи 10 Федерального закона от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ).

Лица, замещающие государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, 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 (часть 4.1 статьи 12.1 Федерального закона от 25 декабря 2008 года № 273).

Порядок предотвращения и урегулирования конфликта интересов определен в статье 11 Федерального закона от 25 декабря 2008 года № 273, согласно частям 1 и 2 которой установлено, что лицо, указанное в части 1 статьи 10 настоящего Федерального закона, обязано принимать меры по недопущению любой возможности возникновения конфликта интересов, обязано уведомить в порядке, определенном представителем нанимателя (работодателем) в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации, о возникшем конфликте интересов или о возможности его возникновения, как только ему станет об этом известно.

Согласно части 6 статьи 11 Федерального закона от 25 декабря 2008 года № 273 непринятие лицом, указанным в части 1 статьи 10 настоящего Федерального закона, являющимся стороной конфликта интересов, мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов является правонарушением, влекущим увольнение указанного лица в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Согласно пункту 1 части 1 статьи 13.1 Федерального закона от 25 декабря 2008 года № 273 лицо, замещающее государственную должность Российской Федерации, государственную должность субъекта Российской Федерации, муниципальную должность, в порядке, предусмотренном федеральными конституционными законами, федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации, муниципальными нормативными правовыми актами, подлежит увольнению (освобождению от должности) в связи с утратой доверия в случае непринятия лицом мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов, стороной которого оно является.

В соответствии с пунктами 1.2, 2.1, 3.11, 3.15 Положения об управлении Губернатора и Правительства края по противодействию коррупции, утвержденного постановлением Губернатора края от 17 сентября 2020 года № 99 (далее по тексту – Положение), функции по профилактике коррупционных и иных правонарушений возложены на управление Губернатора и Правительства края по противодействию коррупции (далее по тексту – уполномоченный орган, Управление).

Пунктами 3.1, 3.4, 3.11, 3.15 Положения установлено, что к функциям Управления отнесено обеспечение деятельности комиссии по соблюдению лицами, замещающими муниципальные должности, требований, установленных законодательством Российской Федерации о противодействии коррупции (далее по тексту – Комиссия по конфликту интересов), проведение анализа сведений и проверок.

В соответствии со статьей 4.1 Закона Хабаровского края от 26 июля 2017 года № 272 лицо, замещающее муниципальную должность, сообщает о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов, путем направления Губернатору края через уполномоченный орган письменного уведомления.

В соответствии с частью 1 статьи 74.1 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ представительный орган муниципального образования в соответствии с настоящим Федеральным законом вправе удалить главу муниципального образования в отставку по инициативе депутатов представительного органа муниципального образования или по инициативе высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации).

Одним из оснований для удаления главы муниципального образования в отставку является несоблюдение ограничений, запретов, неисполнение обязанностей, которые установлены, в том числе, Федеральным законом от 25 декабря 2008 года N 273-ФЗ "О противодействии коррупции" (пункт 4 части 2 статьи 74.1 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ).

В соответствии с частями 3, 4 статьи 74.1 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ инициатива депутатов представительного органа муниципального образования об удалении главы муниципального образования в отставку, выдвинутая не менее чем одной третью от установленной численности депутатов представительного органа муниципального образования, оформляется в виде обращения, которое вносится в представительный орган муниципального образования. Указанное обращение вносится вместе с проектом решения представительного органа муниципального образования об удалении главы муниципального образования в отставку. О выдвижении данной инициативы глава муниципального образования и высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) уведомляются не позднее дня, следующего за днем внесения указанного обращения в представительный орган муниципального образования. Рассмотрение инициативы депутатов представительного органа муниципального образования об удалении главы муниципального образования в отставку осуществляется с учетом мнения высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации).

Рассмотрение инициативы депутатов представительного органа муниципального образования или высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) об удалении главы муниципального образования в отставку осуществляется представительным органом муниципального образования в течение одного месяца со дня внесения соответствующего обращения (часть 7 статьи 74.1 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ).

Решение представительного органа муниципального образования об удалении главы муниципального образования в отставку считается принятым, если за него проголосовало не менее двух третей от установленной численности депутатов представительного органа муниципального образования (часть 8 статьи 74.1 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ).

Согласно Конституции Российской Федерации местное самоуправление признается и гарантируется в качестве одной из основ конституционного строя Российской Федерации, оно является необходимой составной частью единого механизма народовластия и обладает самостоятельностью в пределах своих полномочий, обеспечивает права и обязанности граждан, связанные с их участием непосредственно, а также через выборные и другие органы местного самоуправления в самостоятельном решении вопросов местного значения (статья 3, часть 2; статья 12; статья 32, части 1 и 2; статьи 130 и 131 Конституции Российской Федерации).

При этом в Российской Федерации обеспечивается реальная способность органов местного самоуправления регламентировать значительную часть публичных дел и управлять ею, действуя в рамках закона, под свою ответственность и в интересах местного населения. На это указывается в пункте 1 статьи 3 ратифицированной Российской Федерацией Европейской хартии местного самоуправления от 15 октября 1985 года.

В соответствии с частями 1, 5 статьи 36 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ глава муниципального образования, являясь высшим должностным лицом муниципального образования, подконтролен и подотчетен населению и представительному органу муниципального образования.

Из правовых позиций, изложенных Конституционным Судом Российской Федерации в Постановлении от 27 декабря 2012 года № 34-П и в Определении от 26 января 2017 года № 104-О, следует, что досрочное прекращение полномочий выборного должностного лица местного самоуправления вследствие нарушения запрета (несоблюдения требования), связанного с его публично-правовым статусом, выступает, по сути, в качестве специальной меры конституционно-правовой ответственности, в свою очередь гражданин, добровольно избирая такой род занятий, соглашается с условиями и ограничениями, с которыми связан приобретаемый им правовой статус.

Таким образом, гражданин Российской Федерации, вступая в выборную должность местного самоуправления, принимает на себя обязанность неукоснительно соблюдать связанные с этим статусом обязанности и ограничения. В связи с этим возможность привлечения его к конституционно-правовой ответственности, в том числе в виде удаления в отставку за несоблюдение соответствующих обязанностей и ограничений, не может сама по себе рассматриваться как нарушение принципов справедливости и соразмерности.

Как установлено судом и следует из материалов настоящего административного дела, 16 марта 2022 года Советско-Гаванский прокурор Хабаровского края обратился в Совет депутатов городского поселения «Город Советская Гавань» Советско-Гаванского муниципального района Хабаровского края с информационным письмом, в котором указал о наличии конфликта интереса у Главы городского поселения «Город Советская Гавань» Боровского П.Ю. при трудоустройстве в администрацию городского поселения Боровской (Матвиенко-Лужецкой) М.В., согласно материалам проверки, проведенной отделом в р.п. Ванино УФСБ России по Хабаровскому краю, выразившемся в том, что Боровская (Матвиенко-Лужецкая) М.В. трудоустроена в администрацию городского поселения с 01 сентября 2017 года и продолжает осуществлять трудовую деятельность в администрации городского поселения по состоянию на 16 марта 2022 года. 04 мая 2019 года между Боровским П.Ю. и Матвиенко-Лужецкой М.В. заключен брак, что свидетельствует о возникновении конфликта интереса должностного лица.

17 марта 2022 года на основании информационного письма инициативная группа из десяти депутатов обратилась в Совет депутатов с инициативой об удалении главы муниципального образования в отставку, предоставив проект решения Совета депутатов городского поселения «Об удалении главы городского поселения «Город Советская Гавань» Советско-Гаванского муниципального района Хабаровского края в отставку».

Одновременно Совет депутатов инициировал внесение изменений в Регламент Совета депутатов городского поселения «Город Советская Гавань» Советско-Гаванского района Хабаровского края в части возможности участия и голосования депутатам в режиме видеоконференц-связи.

Во внеочередном заседании Совета депутатов городского поселения «Город Советская Гавань» 15 апреля 2022 года приняли участие 18 депутатов из установленного их количества в 19 человек, при этом, 16 депутатов принимали участие непосредственно, 2 депутата принимали участие дистанционно посредством видеоконференц-связи. На повестку заседания был вынесен вопрос об удалении главы городского поселения «Город Советская Гавань» Советско-Гаванского муниципального района Хабаровского края в отставку. На заседании Боровский П.Ю. дал пояснения, связанные с информационным письмом Советско-Гаванского прокурора, полагая, что отсутствует конфликт интересов, указав на отсутствие доказательств и выводов соответствующей комиссии. По указанному вопросу повестки дня было проведено голосование: «за» - 13 депутатов; «против» - 4 депутата; «воздержался» - 1 депутат. При этом в числе депутатов, голосовавших «за», голосовали два депутата, которые принимали участие в заседании Совета депутатов дистанционно, посредством видеоконференц-связи. Решение от 15 апреля 2022 года № 15 «Об удалении главы городского поселения «Город Советская Гавань» Советско-Гаванского муниципального района Хабаровского края в отставку» принято.

Губернатор Хабаровского края, Боровский П.Ю. были своевременно уведомлены о времени и месте заседания Совета депутатов, что подтверждается копией уведомления от 08 апреля 2022 года № 0-15-28 м № 0-15-29, от 18 марта 2022 № 0-15-15 и № 0-15-17.

Мнение Губернатора края по вопросу удаления главы городского поселения Боровского П.Ю. в отставку подлежало направлению в адрес Совета депутатов городского поселения после рассмотрения уведомления Боровского П.Ю. о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов от 21 марта 2022, что следует из сообщения комитета по внутренней политики Правительства Хабаровского края от 06 апреля 2022 года № 1.25-873.

За запросом такого мнения Совет депутатов обратился к Губернатору Хабаровского края 18 марта 2022 года, что подтверждается уведомлением от 18 марта 2022 года № 0-15-15.

Решение от 15 апреля 2022 года № 15 опубликовано в средствах массовой информации, при этом Боровскому П.Ю. предложено было в срок до 18 апреля 2022 года изложить и направить в адрес Совета депутатов свое особое мнение для опубликования.

Указанные обстоятельства также подтверждаются пояснениями сторон, копией обращения от 17 марта 2022 года № 28-0-15, протоколом внеочередного заседания Совета депутатов четвертого созыва от 15 апреля 2022 года № 5 со списком присутствующих депутатов, решением Совета депутатов четвертого созыва городского поселения «Город Советская Гавань» Советско-Гаванского муниципального района Хабаровского края от 15 апреля 2022 года № 15, информационным письмом Советско-Гаванского городского прокурора Хабаровского края от 16 марта 2022 года Совету депутатов городского поселения «Город Советская Гавань» Советско-Гаванского муниципального района Хабаровского края, уведомлением Совета депутатов от 15 апреля 2022 № 0-15-32, копией страницы газеты «Советская звезда».

Согласно статье 31 Устава городского поселения «Город Советская Гавань» Советско-Гаванского муниципального района Хабаровского края (далее по тексту - Устав) глава городского поселения (далее по тексту - Глава поселения) входит в структуру органов местного самоуправления городского поселения, является высшим должностным лицом городского поселения.

В соответствии со статьей 2.4 Устава Глава поселения не может одновременно исполнять полномочия председателя Совета депутатов поселения и полномочия Главы местной администрации.

Глава городского поселения подконтролен и подотчетен населению и Совету депутатов (статья 9 Устава).

Глава муниципального образования должен соблюдать ограничения, запреты, исполнять обязанности. Которые установлены, в том числе, Федеральным законом от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (статья 11 Устава).

Как следует из информационного письма Советско-Гаванского городского прокурора от 16 марта 2022 года № 2-19-2022 из Отдела в р.п. Ванино УФСБ России по Хабаровскому краю поступили материалы проверки, установлены признаки неурегулированного конфликта интересов у главы городского поселения «Город Советская Гавань» Боровского П.Ю. при трудоустройстве в администрацию городского поселения Боровской М.В. (Матвеенко-Лужецкой М.В.), между которыми 04 мая 2019 года был заключен брак, что послужило к возникновению конфликта интересов, подлежащему урегулированию. Уведомление о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов от главы городского поселения «Город Советская Гавань» не поступало в Управление Губернатора и Правительства Хабаровского края, что следует из сообщения от 14 марта 2022 года.

04 мая 2019 года между Боровским П.Ю. и Матвеенко-Лужецкой М.В. заключен брак (свидетельство о заключении брака от 04 мая 2019 серия №), жене присвоена фамилия Боровская.

Боровская М.В. направила уведомление о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов, в связи с регистрацией брака с Главой Боровским П.Ю., от 06 мая 2019 года, которое было рассмотрено на заседании Комиссии по соблюдению требований к служебному поведению муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов, результат которого не свидетельствует об исполнении соответствующей обязанности самим Боровским П.Ю.

Имеющееся в материалах дела Уведомление о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов Боровского П.Ю. от 06 мая 2019 года не свидетельствует об исполнении им соответствующей обязанности, опровергается сообщением Управления Губернатора и Правительства края по противодействию коррупции от 14 марта 2022 года, направленным в ходе составления информационного письма Советско-Гаванского прокурора от 16 марта 2022 года.

Боровский П.Ю. 21 марта 2022 года направил Уведомление о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов, которое зарегистрировано за номером 1-10-944, которое подлежало рассмотрению на заседании комиссии по соблюдению лицами, замещающими муниципальные должности, требований, установленных законодательством Российской Федерации о противодействии коррупции 08 апреля 2022 года, что следует из ответа Управления Губернатора и Правительства края по противодействию коррупции от 04 апреля 2022 года.

Сведений о результате заседания соответствующей комиссии при заседании Совета депутатов 15 апреля 2022 года не содержится.

Удовлетворяя заявленные административные исковые требований, суд первой инстанции высказал суждения о том, что у Боровского П.Ю. отсутствует конфликт интересов.

Судебная коллегия не соглашается с такими выводами, они подлежат исключению из мотивировочной части решения суда первой инстанции как ошибочные, поскольку материалами административного дела и совокупностью имеющихся доказательств достоверно установлено и подтверждается, что Боровский П.Ю. в установленном законом порядке не выполнил обязанности, которые установлены Федеральным законом от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ.

Вместе с тем, указанный вывод суда первой инстанции не повлиял на решение по существу спора о наличии оснований для удовлетворения настоящего административного иска, поскольку имеется совокупность, установленная статьей 227 КАС РФ.

Так, в соответствии с Федеральным законом от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ глава муниципального образования, являясь высшим должностным лицом муниципального образования, подконтролен и подотчетен населению и представительному органу муниципального образования (части 1 и 5 статьи 36).

Удаление главы муниципального образования в отставку выступает мерой его ответственности перед представительным органом муниципального образования, а в конечном итоге - и перед населением, гарантируя восстановление установленного законом порядка осуществления местного самоуправления на территории соответствующего муниципального образования, подконтрольность и подотчетность главы муниципального образования населению и представительному органу муниципального образования, обеспечивая баланс полномочий представительного органа муниципального образования и главы муниципального образования в системе местного самоуправления. При этом действующее законодательство закрепляет ряд гарантий самостоятельности главы муниципального образования при решении вопроса о его удалении в отставку, а также соблюдения прав и законных интересов населения (Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 25 января 2021 года № 114-О-О; Определение Конституционного Суда РФ от 16 июля 2013 года № 1241-О).

В соответствии с частью 2 статьи 3, статьи 12, части 1 статьи 130 Конституция Российской Федерации закрепляет самостоятельность местного самоуправления и его органов: народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления; органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти, местное самоуправление в Российской Федерации обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения; структура органов местного самоуправления определяется населением самостоятельно.

Федеральный закон 6 октября 2003 года № 131-ФЗ призван обеспечить реализацию указанных конституционных положений, а также защитить права граждан (в том числе право на осуществление местного самоуправления) от возможных злоупотреблений своими полномочиями со стороны органов местного самоуправления и выборных должностных лиц местного самоуправления и вместе с тем гарантировать муниципальным образованиям защиту от необоснованного вмешательства в их деятельность.

Как установлено совокупностью вышеизложенных доказательств, Совет депутатов, действуя в пределах предоставленных вышеизложенным нормативным правовым регулированием полномочий, принял по обращению группы депутатов (10 человек), инициированному информационным письмом Советско-Гаванского прокурора от 16 марта 2022 года № 2-19-2022, безальтернативное решение об удалении главы в отставку.

При этом процедура проведения и принятия оспариваемого решения была нарушена, что установлено судом первой инстанции и с чем судебная коллегия соглашается.

Так, в нарушение Регламента Совета депутатов городского поселения «Город Советская Гавань» Советско-Гаванского муниципального района Хабаровского края к голосованию было допущено два депутата, которые присутствовали на заседании и голосовали дистанционно, посредством видеоконференц-связи, что являлось нарушением процедуры, поскольку в соответствии со статьей 1 Регламента Совета депутатов городского поселения «Город Советская Гавань», утвержденного решением от 28 июня 2005 года № 1 «О Положении о Регламенте Совета депутатов городского поселения "Город Советская Гавань», Регламент Совета депутатов городского поселения "Город Советская Гавань" (далее по тексту - Регламент) является нормативным актом, определяющим в соответствии с Федеральным законом "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" N 131-ФЗ, законами Хабаровского края и Положением о Совете депутатов городского поселения "Город Советская Гавань" (далее по тексту - Совет депутатов) порядок организации деятельности Совета депутатов. В соответствии с пунктом 4 статьи 10 Положения о Совете депутатов городского поселения «Город Советская Гавань» решения Совета депутатов, предусматривающие осуществление расходов из средств бюджета города, могут быть внесены на рассмотрение Совета депутатов только по инициативе главы города, возглавляющего администрацию года или при наличии его заключения. Кроме этого, в соответствии с пунктом 5 статьи 10 Положения о Совете депутатов городского поселения «Город Советская Гавань» нормативные правовые акты, принятые Советом депутатов, в течение 10 дней после принятия направляются главе города для подписания и обнародования. Если глава города отклонит решение Совета депутатов, оно вновь в течение месяца рассматривается Советом депутатов. Эта же норма содержится в статье 38 Устава городского поселения.

Следовательно, любые изменения в Регламент Совета депутатов должны направляться главе городского поселения для подписания и обнародования.

Между тем, в нарушение вышеуказанных нормативных актов решение об изменении Регламента Совета депутатов не было направлено главе городского поселения и опубликовано (обнародовано) только накануне заседания – 14 апреля 2022 года. Собирание заявлений от отсутствующих депутатов, сами заявления двух депутатов, не содержат даты их составления, что вызывает сомнения в их достоверности и соответствия установленной процедуры.

Доводы апеллянтов о том, что внесение изменений в соответствующий Регламент не требовало соблюдение процедуры подписания и обнародования главой поселения ошибочны и не принимаются судебной коллегией, поскольку изменения в Регламент Совета депутатов носят признаки нормативного правового акта, так как принимаются в установленном порядке, рассчитаны на неоднократное применение и направлены на регулирование общественных отношений, связанных с деятельностью Совета депутатов.

Высказанные судом первой инстанции суждения относительно незаконности внесенных в Регламент изменений в части возможности дистанционного участия депутатов в заседании Совета депутатов, голосования в режиме видеоконференц-связи, связаны с оценкой фактических обстоятельств, связанных с обстоятельствами проведения процедуры голосования по вопросу об удалении главы поселения в отставку.

Следовательно, за отставку главы городского поселения проголосовало 11 депутатов из 19, что составляет менее двух третей от установленной численности депутатов представительного органа муниципального образования.

Судебная коллегия суда апелляционной инстанции соглашается с таким выводом суда первой инстанции, поскольку это соответствует фактическим обстоятельствам дела и основано на правильном применении норм материального права, подлежащих применению в спорных правоотношениях.

Доводы апеллянтов об отсутствии альтернативы применяемого решения ошибочны. В силу положений действующего законодательства к главе поселения могут быть применены иные меры ответственности, помимо досрочного прекращения его полномочий.

Так, Федеральным законом от 26 июля 2019 года № 228-ФЗ "О внесении изменений в статью 40 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" и статью 13.1 Федерального закона "О противодействии коррупции" в часть 7.3 статьи 40 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ были внесены изменения, в соответствии с которыми высшему должностному лицу субъекта Российской Федерации (руководителю высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), помимо обращения с заявлением о досрочном прекращении полномочий депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления, предоставлено право обратиться в орган местного самоуправления, уполномоченный принимать соответствующее решение, или в суд, также с заявлением о применении в отношении указанных лиц иной меры ответственности.

Этим же законом статья 40 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ дополнена частью 7.3.1, предусматривающей перечень мер ответственности, которые могут быть применены к депутату, члену выборного органа местного самоуправления, выборному должностному лицу местного самоуправления в случае несущественности искажений в представленных ими сведениях о доходах (предупреждение; освобождение депутата, члена выборного органа местного самоуправления от должности в представительном органе муниципального образования, выборном органе местного самоуправления с лишением права занимать должности в представительном органе муниципального образования, выборном органе местного самоуправления до прекращения срока его полномочий; освобождение от осуществления полномочий на постоянной основе с лишением права осуществлять полномочия на постоянной основе до прекращения срока его полномочий; запрет занимать должности в представительном органе муниципального образования, выборном органе местного самоуправления до прекращения срока его полномочий; запрет исполнять полномочия на постоянной основе до прекращения срока его полномочий).

Из анализа указанных норм следует, что заявления о досрочном прекращении полномочий депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления либо о применении в отношении указанных лиц иной меры ответственности, подаваемые в орган местного самоуправления, уполномоченный принимать соответствующее решение, или в суд, являются двумя различными механизмами реагирования на допущенные названными лицами нарушения антикоррупционного законодательства. При этом право выбора между этими правовыми институтами принадлежит инициатору обращения, самостоятельно определяющему степень тяжести допущенного нарушения и характер мер реагирования на него.

В свою очередь, суд, с учетом установленных по делу обстоятельств, вправе признать допущенное соответствующим лицом нарушение требований действующего законодательства о противодействии коррупции недостаточным для применения такой меры ответственности как досрочное прекращение полномочий.

В настоящем же споре административный ответчик, использовав механизм реализации и реагирования на допущенные административным истцом нарушения антикоррупционного законодательства, принял решение, с результатом которого не согласен административный истец, что и послужило поводом обращения в суд с настоящим административным иском.

Исходя из бремени доказывания, определенном статьей 226 КАС РФ, и из оснований для удовлетворения административного иска, изложенных в статье 227 КАС РФ, судебная коллегия считает, что правовых оснований для отказа в удовлетворении административного иска не имеется, поскольку, несмотря на то, что основания для принятия оспариваемого решения имеются и содержание оспариваемого решения соответствует нормативным правовым актам, регулирующим спорные отношения, однако ответной стороной не соблюдены требования нормативных правовых актов, устанавливающих порядок принятия оспариваемого решения.

    Выводы суда первой инстанции в части учета мнения Губернатора Хабаровского края при решении вопроса об удалении главы городского поселения в отставку не влияют на незаконность оспариваемого решения, поскольку обсуждение такого мнения или его отсутствие, как на то указано судом первой инстанции, не является основанием для признания такого решения незаконным. В силу вышеизложенных требований законодательства, мнение высшего должностного лица субъекта Российской Федерации не является основополагающим для принятия того или иного вида решения, связанного с допущенными нарушениями антикоррупционного законодательства.

Доводы апеллянтов о том, что решение суда принято по истечению срока, установленного статьей 219 КАС РФ, для разрешения спора данной категории не принимаются во внимание, поскольку таковое не привело к принятию неправильного решения.

Задачами административного судопроизводства являются защита нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов граждан, укрепление законности и предупреждение нарушений в сфере административных и иных публичных правоотношений (пункты 2 и 4 статьи 3 КАС РФ).

Одними из принципов административного судопроизводства являются законность и справедливость при рассмотрении и разрешении административных дел, которые обеспечиваются не только соблюдением положений, предусмотренных законодательством об административном судопроизводстве, 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, но и получением гражданами и организациями судебной защиты путем восстановления их нарушенных прав и свобод (пункт 3 статьи 6, статья 9 КАС РФ).

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, когда имеющие значение для дела факты подтверждены исследованными судом доказательствами, удовлетворяющими требованиям закона об их относимости и допустимости, а также когда они содержат исчерпывающие выводы суда, вытекающие из установленных фактов (пункты 2 и 3 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 19 декабря 2003 года № 23 «О судебном решении»).

Такие принципы судом первой инстанции были соблюдены.

Вопреки доводам апеллянтов у суда апелляционной инстанции не имеется правовых оснований для отмены решения суда первой инстанции.

Приведенные в апелляционных жалобе и представлении доводы связаны с несогласием с принятым решением, что не свидетельствует о наличии оснований для его отмены, направлены на переоценку доказательств и выводов суда, оснований для которой не имеется.

В целом, доводы апеллянтов аналогичны их позиции, изложенной при рассмотрении дела в суде первой инстанции, которая, в целом, получила аргументированную и верную оценку в принятом им судебном акте, за исключением тех вышеизложенных выводов, которые исключены судебной коллегией из мотивировочной части решения суда. По существу, эти доводы сводятся к иной субъективной оценке доказательств и установленных по делу обстоятельств, которая в силу положений статьи 310 КАС РФ не может являться основанием для отмены обжалуемого судебного акта в апелляционном порядке.

Таким образом, при рассмотрении настоящего административного дела судом первой инстанций были правильно определены обстоятельства, имеющие значение для административного дела; установленные судом первой инстанции обстоятельства, имеющие значение для административного дела доказаны; выводы суда первой инстанции, изложенные в решении суда, в целом, соответствуют обстоятельствам административного дела; нарушение или неправильное применение норм материального права или норм процессуального права не допущено. Обстоятельств, влекущих безусловную отмену решения суда в соответствии с частью 1 статьи 310 КАС РФ судебной коллегией не установлено.

Между тем, учитывая требования пункта 1 части 3 статьи 227 КАС РФ, в соответствии с которым суд при вынесении решения об удовлетворении административного иска должен указать на необходимость принятия административным ответчиком каких-либо решений, совершения каких-либо действий в целях устранения нарушений прав, свобод и законных интересов административного истца либо препятствий к их осуществлению, не подменяя при этом органы, организации и лица, наделенные государственными или иными публичными полномочиями, при принятии конкретного решения по вопросу, который не относится к компетенции суда, судебная коллегия считает необходимым дополнить резолютивную часть решения суда первой инстанции вторым абзацем о возложении на Совет депутатов городского поселения «Город Советская Гавань» Советско-Гаванского муниципального района Хабаровского края обязанности на ближайшем со дня вступления в законную силу решения суда заседании повторно рассмотреть обращение инициативной группы депутатов Совета депутатов городского поселения «Город Советская Гавань» Советско-Гаванского муниципального района Хабаровского края об удалении главы городского поселения «Город Советская Гавань» в отставку.

На основании изложенного, Руководствуясь статьями 309-311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, судебная коллегия

ОПРЕДЕЛИЛА:

Решение Советско-Гаванского городского суда Хабаровского края от 11 мая 2022 года оставить без изменения, апелляционную жалобу административного истца и апелляционное представление – без удовлетворения.

Дополнить резолютивную часть решения вторым абзацем: «Возложить на Совет депутатов городского поселения «Город Советская Гавань» Советско-Гаванского муниципального района Хабаровского края обязанность на ближайшем со дня вступления в законную силу решения суда заседании повторно рассмотреть обращение инициативной группы депутатов Совета депутатов городского поселения «Город Советская Гавань» Советско-Гаванского муниципального района Хабаровского края об удалении главы городского поселения «Город Советская Гавань» в отставку».

Апелляционное определение вступает в законную силу со дня его принятия и может быть обжаловано в Девятый кассационный суд общей юрисдикции в течении шести месяцев со дня его вступления в законную силу, путем подачи кассационной жалобы через суд принявший решение.

Председательствующий

Судьи