

**ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**ОПРЕДЕЛЕНИЕ**

от 29 июля 2009 г. N 74-Г09-14

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации в составе: председательствующего Меркулова В.П. судей Борисовой Л.В. и Ксенофонтовой О.А. при секретаре Проскуриной Т.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационное представление участвовавшего в деле прокурора на решение Верховного Суда Республики Саха (Якутия) от 30 апреля 2009 года, которым отказано прокурору Республики Саха (Якутия) в удовлетворении заявления о признании противоречащим федеральному законодательству и недействующим распоряжения Президента Республики Саха (Якутия) от 21.01.2009 N 22-РП "О внесении изменений в распоряжение Президента Республики Саха (Якутия) от 18.06.2007 N 287-РП "О Республиканской комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих Республики Саха (Якутия) и урегулированию конфликта интересов" и приложения N 1 к настоящему распоряжению в части указания персональных данных экспертов.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Борисовой Л.В., возражения против представления представителей Президента Республики Саха (Якутия) - Батура Г.Н. и Ермолаевой Л.С., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Селяниной Н.Я., полагавшей решение суда подлежащим отмене, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Прокурор Республики Саха (Якутия) обратился в суд с заявлением о признании недействующим распоряжения Президента Республики Саха (Якутия) от 21.01.2009 N 22-РП "О внесении изменений в распоряжение Президента Республики Саха (Якутия) от 18.06.2007 N 287-РП "О Республиканской комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих Республики Саха (Якутия) и урегулированию конфликта интересов" и приложения N 1 к настоящему распоряжению в части указания персональных данных экспертов, а именно фамилий, имен и отчеств, занимаемых должностей. Указал, что данный акт противоречит статье 19 Федерального закона "О государственной гражданской службе" и Положению о комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих Российской Федерации и урегулированию конфликтов интересов, утвержденному Указом Президента Российской Федерации от 03.03.2007 N 269.

Решением Верховного Суда Республики Саха (Якутия) от 30 апреля 2009 года в удовлетворении заявления отказано.

В кассационном представлении прокурор просит об отмене решения в связи с нарушением судом норм материального и процессуального права и принятии нового решения об удовлетворении заявления.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационного представления, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации находит доводы представления обоснованными, а решение суда - подлежащим отмене.

Из дела видно, что распоряжением Президента Республики Саха (Якутия) от 18.06.2007 N 287-РП был утвержден состав Республиканской комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих Республики Саха (Якутия) и урегулированию конфликта интересов. В состав комиссии включены должностные лица с указанием их персональных данных и эксперты - представители научных организаций и образовательных

учреждений, других организаций, приглашаемые Департаментом кадровой политики, государственной и муниципальной службы в качестве независимых экспертов (составляют не менее одной четверти от общего числа членов комиссии), без указания их персональных данных. Названный нормативный правовой акт частично был изменен распоряжением Президента Республики Саха (Якутия) от 21.01.2009 N 22-РП, опубликованным для всеобщего сведения в газете "Якутия" N 12, 24.01.2009 (л.д. 23).

Пунктом 1 распоряжения N 22-РП утвержден новый состав Республиканской комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих Республики Саха (Якутия) и урегулированию конфликта интересов (приложение N 1). В числе членов указанной комиссии в качестве экспертов были поименованы лица с указанием их персональных данных, а именно фамилий, имен, отчеств, места работы и занимаемой должности. Отказывая прокурору в удовлетворении заявления, суд исходил из вывода о том, что не имеется предусмотренных законом оснований для признания недействующим оспариваемого (в части) распоряжения Президента Республики Саха (Якутия).

Вывод суда мотивирован тем, что Республиканская комиссия по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих Республики Саха (Якутия) и урегулированию конфликта интересов действует на постоянной основе. Федеральное законодательство не запрещает поименно указывать членов комиссии, в том числе и экспертов, когда принимается акт государственного органа о создании вышеуказанной комиссии. Неуказание персональных данных экспертов касается лишь стадии формирования комиссии, когда представителем нанимателя направляется запрос в научные организации и образовательные учреждения о приглашении в состав комиссии независимых экспертов - специалистов по вопросам, связанным с гражданской службой.

С данным выводом суда нельзя согласиться, поскольку он основан на неправильном истолковании и применении норм материального права.

На уровне Российской Федерации правоотношения, о которых возник спор, регулируются Федеральным законом от 27 июля 2004 года N 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации (с последующими изменениями), Указом Президента Российской Федерации от 3 марта 2007 года N 269 "О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих Российской Федерации и урегулированию конфликта интересов", иными нормативными правовыми актами Российской Федерации. Так, в соответствии с частью 5 статьи 19 Федерального закона от 27.07.2004 N 79-ФЗ для соблюдения требований к служебному поведению гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов в государственном органе субъекта Российской Федерации по управлению государственной службой образуются комиссии по соблюдению требований к служебному поведению гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов.

Частью 6 той же статьи того же Федерального закона установлено, что комиссия по урегулированию конфликтов интересов образуется правовым актом государственного органа. В состав комиссии входят представитель нанимателя и (или) уполномоченные им гражданские служащие (в том числе из подразделения по вопросам государственной службы и кадров, юридического (правового) подразделения), представитель соответствующего органа по управлению государственной службой, а также представители научных и образовательных учреждений, других организаций, приглашаемые органом по управлению государственной службой по запросу представителя нанимателя в качестве независимых экспертов - специалистов по вопросам, связанным с гражданской службой, без указания персональных данных экспертов. Число независимых экспертов должно составлять не менее одной четверти от общего числа членов комиссии.

Таким образом, федеральным законодателем определено, что в состав вышеуказанной комиссии входят независимые эксперты - специалисты по вопросам, связанным с гражданской службой, без указания персональных данных экспертов.

Аналогичные нормы права содержатся и в другом федеральном акте - Положении о комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих Российской Федерации и урегулированию конфликта интересов, утвержденном Указом Президента РФ от 3 марта 2007 года N 269, в его пунктах 9, 10, 11.

Кроме того, частью 6 статьи 19 Федерального закона от 27.07.2004 N 79-ФЗ закреплено положение о том, что в состав комиссии по урегулированию конфликтов интересов входит и представитель подразделения, в котором гражданский служащий, являющийся стороной конфликта интересов, замещает должность гражданской службы.

Данное указание федерального законодателя не является случайным.

Это позволяет сделать вывод о том, что в каждом конкретном случае наличия основания для проведения заседания комиссии, состав комиссии (в том числе состав экспертов), уже созданной актом государственного органа, может меняться в зависимости от характера конфликта интересов и сферы деятельности гражданской службы, где он произошел.

Независимые эксперты включаются в состав комиссии на добровольной основе. Данные экспертов подлежат указанию в договоре на оплату труда, заключаемом между государственным органом, в котором создана комиссия, и независимым экспертом, участвующим в работе этой комиссии.

Включение в комиссию по урегулированию конфликта интересов конкретных экспертов, с указанием их фамилий и должностей, является предпосылкой для наличия коррупционных проявлений, создающих преимущество для отдельных государственных служащих.

Данная позиция также подтверждается частью 7 статьи 19 Федерального закона от 27.07.2004 N 79-ФЗ и пунктом 14 Положения о комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих Российской Федерации и урегулированию конфликта интересов, согласно которым составы комиссий по урегулированию конфликтов интересов формируются таким образом, чтобы была исключена возможность возникновения конфликтов интересов, которые могли бы повлиять на принимаемые комиссиями решения.

Вопреки требованиям федерального законодательства оспариваемым распоряжением Президента Республики Саха (Якутия) названы персональные данные экспертов, членов республиканской комиссии по урегулированию конфликта интересов.

При этом ни суду первой инстанции, ни Судебной коллегии не представлено документальных данных, свидетельствующих о том, что установленная законом процедура включения в состав комиссии независимых экспертов была соблюдена.

В связи с чем, распоряжение Президента Республики Саха (Якутия) от 21.01.2009 N 22-РП и утвержденное им приложение N 1, в части указания персональных данных экспертов, а именно их фамилий, имен и отчеств, а также занимаемых должностей, противоречат статье 19 ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации" и Положению о комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих Российской Федерации и урегулированию конфликтов интересов, утвержденному Указом Президента Российской Федерации от 03.03.2007 N 269.

При таких данных, вывод в решении суда о соответствии оспариваемого нормативного правового акта федеральному законодательству основан на неправильном применении, в том числе неправильном истолковании, норм материального права.

Кроме того, решение постановлено судом с нарушением норм процессуального права.

Согласно статье 251 ГПК РФ прокурор в пределах своей компетенции вправе обратиться в суд с заявлением о признании нормативного правового акта противоречащим закону полностью или в части.

Исходя из положений, предусмотренных частью 1 статьи 251 ГПК РФ, прокурор не обязан указывать, в защиту каких прав и свобод, а также законных интересов граждан и (или) организаций он обращается в суд с вышеуказанным заявлением.

Пленум Верховного Суда Российской Федерации в Постановлении от 29.11.2007 N 48 "О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части"

разъяснил, что в соответствии с полномочиями, предоставленными прокурору Федеральным законом "О прокуратуре Российской Федерации", он вправе оспорить в суде нормативные правовые акты в порядке, предусмотренном главой 24 ГПК РФ (пункт 4).

Суд при вынесении решения нарушил требования части 1 статьи 253 ГПК РФ, сославшись на то, что прокурор в заявлении в суд не указал, какие права, свободы и законные интересы граждан нарушены оспариваемым нормативным правовым актом. По мнению суда, названное обстоятельство является еще одним основанием к отказу в удовлетворении заявления прокурора. В соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 362 ГПК РФ нарушение или неправильное применение норм материального права или норм процессуального права являются основаниями для отмены решения суда в кассационном порядке.

При таких данных решение суда подлежит отмене.

В соответствии с частью 2 статьи 253 ГПК РФ, установив, что оспариваемый нормативный правовой акт или его часть противоречит федеральному закону либо другому нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, суд признает нормативный правовой акт недействующим полностью или в части со дня его принятия или иного указанного судом времени.

Принимая во внимание, что обстоятельства, имеющие значение для дела, установлены на основании имеющихся материалов дела, Судебная коллегия полагает возможным принять новое решение об удовлетворении заявленных прокурором требований.

На основании изложенного и руководствуясь статьей 360, пунктом 3 статьи 361 ГПК РФ, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

Решение Верховного Суда Республики Саха (Якутия) от 30 апреля 2009 года отменить. Принять новое решение об удовлетворении заявления прокурора Республики Саха (Якутия).

Признать противоречащим федеральному законодательству и недействующим распоряжение Президента Республики Саха (Якутия) от 21.01.2009 N 22-РП "О внесении изменений в распоряжение Президента Республики Саха (Якутия) от 18.06.2007 N 287-РП "О Республиканской комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих Республики Саха (Якутия) и урегулированию конфликта интересов" и приложение N 1 к настоящему распоряжению в части указания в них персональных данных экспертов, а именно их фамилий, имен и отчеств, занимаемых должностей.