

Апелляционное определение СК по административным делам Верховного Суда РФ от 24 января 2020 г. N 47-АПА19-11

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Зинченко И.Н.
судей Горчаковой Е.В. и Калининой Л.А.
при секретаре Горенко А.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело N 3а-301/2019 по апелляционной жалобе Максимова Михаила Анатольевича на решение Оренбургского областного суда от 14 августа 2019 года, которым отказано в удовлетворении его административного иска об оспаривании пунктов 4.3, 4.4 и 4.7 Положения "О порядке проведения конкурса по отбору кандидатур на должность главы муниципального образования Майский сельсовет Адамовского района", утвержденного решением Совета депутатов муниципального образования Майский сельсовет Адамовского района Оренбургской области от 3 сентября 2018 года N 219.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зинченко И.Н., объяснение представителя Максимова М.А. - адвоката Богатырева М.Е., а также заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Степановой Л.Е., Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

решением Совета депутатов муниципального образования Майский сельсовет Адамовского района Оренбургской области от 3 сентября 2018 года N 219 утверждено Положение "О порядке проведения конкурса по отбору кандидатур на должность главы муниципального образования Майский сельсовет Адамовского района", согласно пункту 4.3 которого гражданин, изъявивший желание участвовать в конкурсе, представляет в конкурсную комиссию, среди прочих документов, справку об отсутствии судимости и программу (концепцию) развития муниципального образования Майский сельсовет Адамовского района.

Абзацами первым и вторым пункта 4.4 этого же Положения предусмотрено, что документы, указанные в пункте 4.3 данного Положения, подаются в конкурсную комиссию одновременно.

В случае нарушения срока представления документов, указанного в пункте 4.7 названного Положения, или представления документов не в полном объеме в приеме заявления об участии в конкурсе отказывается.

В соответствии с пунктом 4.7 данного Положения прием документов на участие в конкурсе осуществляется в течение 10 дней после опубликования решения о проведении конкурса.

Максимов М.А. обратился в Оренбургский областной суд с административным исковым заявлением о признании недействующими пунктов 4.3, 4.4 и 4.7 Положения "О порядке проведения конкурса по отбору кандидатур на должность главы муниципального образования Майский сельсовет Адамовского района", утвержденного решением Совета депутатов муниципального образования Майский сельсовет Адамовского района Оренбургской области от 3 сентября 2018 года N 219, ссылаясь в обоснование своих требований на то, что представление программы (концепции)

развития муниципального образования не предусмотрено федеральным законодательством, а требование о представлении всех необходимых документов одновременно со справкой об отсутствии судимости в течение 10 дней после опубликования решения о проведении конкурса является неправомерным.

Решением Оренбургского областного суда от 14 августа 2019 года в удовлетворении административного иска отказано.

В апелляционной жалобе представитель Максимова М.А. - адвокат Богатырев М.Е. просит решение суда отменить и принять по административному делу новое решение об удовлетворении административного иска.

Проверив материалы административного дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации пришла к следующим выводам.

При рассмотрении и разрешении административного дела суд первой инстанции установил, что оспариваемый нормативный правовой акт принят в пределах полномочий Совета депутатов муниципального образования Майский сельсовет Адамовского района Оренбургской области с соблюдением требований законодательства к форме нормативного правового акта, порядку принятия и введения его в действие. Решение суда в указанной части не обжалуется.

Проверяя соответствие содержания положения "О порядке проведения конкурса по отбору кандидатур на должность главы муниципального образования Майский сельсовет Адамовского района" в оспариваемой части нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, суд первой инстанции пришел к выводу об отсутствии оснований для удовлетворения заявленных административных исковых требований.

Однако Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации с такими выводами суда первой инстанции не согласилась.

Согласно пункту 1 части 2 статьи 36 Федерального закона от 6 октября 2003 года N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" глава муниципального образования в соответствии с законом субъекта Российской Федерации и уставом муниципального образования может избираться представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса.

Абзацами первым и вторым части 2.1 статьи 36 этого же федерального закона предусмотрено, что порядок проведения конкурса по отбору кандидатур на должность главы муниципального образования устанавливается представительным органом муниципального образования.

Кандидатом на должность главы муниципального образования может быть зарегистрирован гражданин, который на день проведения конкурса не имеет в соответствии с Федеральным законом от 12 июня 2002 года N 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" ограничений пассивного избирательного права для избрания выборным должностным лицом местного самоуправления.

В соответствии с абзацами седьмым и восьмым части 2.1 статьи 36 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" условиями конкурса могут быть предусмотрены требования к профессиональному образованию и (или) профессиональным знаниям и навыкам, которые являются предпочтительными для осуществления главой муниципального образования полномочий по решению вопросов местного значения.

Законом субъекта Российской Федерации могут быть установлены учитываемые в условиях конкурса требования к уровню профессионального образования и (или)

профессиональным знаниям и навыкам, которые являются предпочтительными для осуществления главой муниципального района, муниципального округа, городского округа, городского округа с внутригородским делением отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления.

Из систематического толкования приведенных положений нормативных правовых актов, имеющих по отношению к оспариваемому нормативному правовому акту большую юридическую силу, следует, что полномочий на установление каких-либо дополнительных требований к гражданам для их допуска к участию в конкурсе на должность главы муниципального образования представительному органу местного самоуправления не предоставлено.

В этой части Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации отмечает, что возложение на граждан, изъявивших желание участвовать в конкурсе по отбору кандидатур на должность главы муниципального образования Майский сельсовет Адамовского района, обязанности представить в конкурсную комиссию на этапе допуска к участию в конкурсе, среди прочих документов, программу (концепцию) развития муниципального образования Майский сельсовет Адамовского района под угрозой отказа в приеме заявления об участии в конкурсе в случае неисполнения данной обязанности противоречит приведенным выше положениям федерального законодательства и влечет нарушение пассивного избирательного права граждан, поскольку Федеральным законом "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" такого требования не устанавливается.

Подобный документ может быть представлен в качестве иного документа, характеризующего профессиональные качества кандидатур, представление которых предусмотрено пунктом 4.6 оспариваемого Положения, и учтен конкурсной комиссией при оценке кандидатур при подведении итогов конкурса.

Таким образом, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации пришла к выводу о том, что пункты 4.3 и 4.4 оспариваемого Положения подлежат признанию недействующими в той мере, в которой в составе документов, представляемых в конкурсную комиссию в связи с участием в конкурсе, гражданин, изъявивший желание участвовать в конкурсе, обязан представить программу (концепцию) развития муниципального образования Майский сельсовет Адамовского района, а также в той мере, в которой непредставление данной программы (концепции) в составе указанных документов в течение 10 дней после опубликования решения о проведении конкурса является основанием для отказа в приеме заявления об участии в конкурсе.

Что касается обязанности граждан, изъявивших желание участвовать в конкурсе по отбору кандидатур на должность главы муниципального образования Майский сельсовет Адамовского района, представить в конкурсную комиссию справку об отсутствии судимости одновременно с другими документами в течение 10 дней после опубликования решения о проведении конкурса, то в этой части Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации отмечает, что в силу пункта 18 административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по выдаче справок о наличии (отсутствии) судимости и (или) факта уголовного преследования либо о прекращении уголовного преследования (утвержден приказом Министерства внутренних дел Российской Федерации от 7 ноября 2011 года N 1121) срок предоставления такой государственной услуги не должен превышать 30 дней, при этом при необходимости получения дополнительной информации срок рассмотрения заявления может быть продлен не более чем на 30 дней.

Анализ приведенного положения административного регламента позволяет сделать вывод о том, что предусмотренная оспариваемым Положением обязанность граждан представить в конкурсную комиссию справку об отсутствии судимости одновременно с другими документами в течение 10 дней после опубликования решения о проведении конкурса представляет собой трудновыполнимое условие для допуска граждан к участию в конкурсе и также влечет нарушение пассивного избирательного права граждан, поскольку срок предоставления соответствующей государственной услуги может составлять 30 и более дней, что затрудняет и ставит под сомнение саму возможность представления названной справки в установленный оспариваемым Положением срок одновременно с другими документами, необходимыми для допуска к участию в конкурсе.

Таким образом, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации пришла к выводу о том, что пункты 4.3, 4.4 и 4.7 оспариваемого Положения подлежат признанию недействующими в той мере, в которой данными нормами устанавливается обязанность представить в конкурсную комиссию справку об отсутствии судимости одновременно с другими документами, указанными в пункте 4.3 названного Положения, в течение 10 дней после опубликования решения о проведении конкурса.

При таких обстоятельствах обжалуемое решение Оренбургского областного суда подлежит отмене ввиду неправильного применения норм материального права, а административный иск Максимова М.А. подлежит удовлетворению.

Как видно из материалов административного дела, оспариваемые нормы Положения до принятия решения суда применялись, в том числе в отношении административного истца, и на основании данных норм были реализованы права граждан, в связи с чем, указанные нормы подлежат признанию не действующим со дня вступления решения суда об этом в законную силу.

На основании изложенного, руководствуясь положениями статьи 309 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации
определила:

решение Оренбургского областного суда от 14 августа 2019 года отменить и принять по административному делу новое решение, которым административный иск Максимова Михаила Анатольевича удовлетворить.

Пункты 4.3 и 4.4 Положения "О порядке проведения конкурса по отбору кандидатур на должность главы муниципального образования Майский сельсовет Адамовского района", утвержденного решением Совета депутатов муниципального образования Майский сельсовет Адамовского района Оренбургской области от 3 сентября 2018 года N 219, признать не действующими со дня вступления настоящего решения в законную силу в той мере, в которой в составе документов, представляемых в конкурсную комиссию в связи с участием в конкурсе, гражданин, изъявивший желание участвовать в конкурсе, обязан представить программу (концепцию) развития муниципального образования Майский сельсовет Адамовского района, а также в той мере, в которой непредставление данной программы (концепции) в составе указанных документов в течение 10 дней после опубликования решения о проведении конкурса является основанием для отказа в приеме заявления об участии в конкурсе.

Эти же пункты, а также пункт 4.7 Положения "О порядке проведения конкурса по отбору кандидатур на должность главы муниципального образования Майский сельсовет Адамовского района", утвержденного решением Совета депутатов муниципального образования Майский сельсовет Адамовского района Оренбургской области от 3 сентября 2018 года N 219, признать не действующими со дня вступления

настоящего решения в законную силу в той мере, в которой данными нормами устанавливается обязанность представить в конкурсную комиссию справку об отсутствии судимости одновременно с другими документами, указанными в пункте 4.3 названного Положения, в течение 10 дней после опубликования решения о проведении конкурса.

Председательствующий

Зинченко И.Н.

Судьи

Горчакова Е.В.

Калинина Л.А.