



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело №56-АПГ12-13

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

12 сентября 2012 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе председательствующего Еременко Т.И., судей Анишиной В.И. и Борисовой Л.В., при секретаре Завражнове М.Ю.

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению прокурора Приморского края о признании недействующими отдельных положений постановления Законодательного Собрания Приморского края от 29 февраля 2012 г. № 79 «О представлении депутатами Законодательного Собрания Приморского края сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера» по апелляционному представлению прокурора, участвующего в деле, на решение Приморского краевого суда от 9 июня 2012 г., которым отказано в удовлетворении заявления прокурора.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Анишиной В.И., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Гончаровой Н.Ю., полагавшей решение суда отменить, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

29 февраля 2012 г. Законодательным Собранием Приморского края принято постановление № 79 «О представлении депутатами Законодательного Собрания Приморского края сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера» (далее – постановление), которое было опубликовано в печатных изданиях «Ведомости Законодательного Собрания Приморского края» 5 марта 2012 г., № 6, «Приморская газета» 16 марта 2012 г., № 24(641).

Пунктом 1 постановления утверждено Положение о представлении депутатами Законодательного Собрания Приморского края сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.

Пунктом 2 постановления утверждена форма справки о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера депутата Законодательного Собрания Приморского края.

Пунктом 3 постановления утверждена форма справки о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера супруги (супруга) депутата Законодательного Собрания Приморского края.

Пунктом 4 постановления утверждена форма справки о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера несовершеннолетних детей депутата Законодательного Собрания Приморского края.

Прокурор Приморского края обратился в суд с заявлением, уточнив требования, просил признать недействующими пункты 2, 3, 4 постановления в части включения в форму справок о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера депутата Законодательного Собрания Приморского края, супруги (супруга) и несовершеннолетних детей депутата Законодательного Собрания Приморского края сведений в части указания адреса места регистрации, документа, удостоверяющего личность (вид документа, серия, номер, кем и когда выдан), номеров домашнего и мобильного телефонов названных лиц, ссылаясь на их противоречие статьям 12.1, 12.5 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции».

По мнению прокурора, перечисленные сведения не относятся к институту контроля государства над доходами, имуществом и обязательствами имущественного характера депутатов, поскольку являются их персональными данными, ежегодное предоставление которых одновременно со сведениями о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера федеральным законодательством не предусмотрено.

Представитель Законодательного Собрания Приморского края заявленные требования не признал, пояснив, что вопросы, регулируемые постановлением, относятся к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, федеральному законодательству не противоречат. Оспариваемые прокурором нормы не изменяют объем требований к форме справки о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера в отношении указанных лиц, а дополняют их содержание сведениями об этих лицах для проверки соблюдения депутатами Законодательного Собрания Приморского края законодательства о противодействии коррупции.

Решением Приморского краевого суда от 9 июня 2012 г. в удовлетворении заявления прокурора Приморского края отказано.

В апелляционном представлении прокурором, участвующим в деле, ставится вопрос об отмене решения суда как незаконного и необоснованного, принятии нового решения об удовлетворении заявленных требований.

Лица, участвующие в деле, о времени и месте судебного разбирательства извещены надлежащим образом, в судебное заседание суда апелляционной инстанции не явились.

В соответствии с положениями части 3 статьи 167 и части 1 статьи 327 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, принимая во внимание положения части 2 статьи 252 названного кодекса о возможности рассмотрения дела в отсутствие кого-либо из заинтересованных лиц, извещенных о времени и месте судебного заседания, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации считает возможным рассмотреть дело в отсутствие неявившихся лиц.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционного представления, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации приходит к следующему.

Отказывая в удовлетворении заявления прокурора, суд исходил из того, что оспариваемый акт принят Законодательным Собранием Приморского края в пределах предоставленных полномочий, оспариваемые пункты в части содержания форм справок воспроизводят норму Указа Президента Российской Федерации от 18 мая 2009 г. № 558 «О представлении гражданами, претендующими на замещение государственных должностей Российской Федерации, и лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации, сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера», дополнение содержания указанных форм справок информацией об адресе места регистрации, документе, удостоверяющем личность, и номерах домашнего и мобильного телефонов депутата Законодательного Собрания Приморского края, его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей, не свидетельствует о противоречии постановления федеральному законодательству.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, данный вывод суда считает ошибочным, основанным на неправильном толковании норм материального права.

В соответствии с пунктом «н» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

По предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации. Законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам. В случае противоречия между федеральным законом и иным актом, изданным в Российской Федерации, действует федеральный закон (части 2 и 5 статьи 76 Конституции Российской Федерации).

Образование, формирование, деятельность законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти

субъектов Российской Федерации, их полномочия и ответственность, порядок взаимодействия между собой и с федеральными органами государственной власти основываются на Конституции Российской Федерации и регулируются федеральными конституционными законами, Федеральным законом от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ, иными федеральными законами, конституциями (уставами), законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации. Статус депутата, в соответствии со статьей 10 Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ, срок его полномочий, порядок подготовки и проведения выборов регулируются указанным Федеральным законом, другими федеральными законами, конституцией (уставом) и законами субъекта Российской Федерации.

Статьей 12 Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ установлены ограничения, связанные с депутатской деятельностью. Так, согласно пункту 3.1 данной статьи депутат ежегодно не позднее 1 апреля года, следующего за отчетным финансовым годом, представляет в комиссию законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации по контролю за достоверностью сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых депутатами законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей.

В январе 2009 г. вступил в действие Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (далее – Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ) устанавливающий основные принципы противодействия коррупции, правовые и организационные основы предупреждения коррупции и борьбы с ней, минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений.

В соответствии с частью 4 статьи 12.1 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ лица, замещающие государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, муниципальные должности, замещаемые на постоянной основе, обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супругов (супругов) и несовершеннолетних детей в порядке, установленном нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Во исполнение указанного закона 18 мая 2009 г. Президентом Российской Федерации издан Указ № 558 «О представлении гражданами, претендующими на замещение государственных должностей Российской Федерации, и лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации, сведений о доходах, об имуществе и обязательствах

имущественного характера», пунктом 1 которого утверждены Положение о представлении гражданами, претендующими на замещение государственных должностей Российской Федерации, и лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации, сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера; форма справки о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера лица, замещающего государственную должность Российской Федерации; форма справки о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера супруги (супруга) и несовершеннолетних детей лица, замещающего государственную должность Российской Федерации.

Пунктом 4 Указа Президента Российской Федерации от 18 мая 2009 г. № 558 органам государственной власти субъектов Российской Федерации рекомендовано руководствоваться данным Указом при разработке и утверждении положений о представлении гражданами, претендующими на замещение государственных должностей субъектов Российской Федерации, и лицами, замещающими государственные должности субъектов Российской Федерации, сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.

В целях реализации предоставленных субъекту Российской Федерации полномочий, Законодательным Собранием Приморского края принято постановление, отдельные положения которого оспариваются прокурором.

При этом, как указано выше, в оспариваемом нормативном правовом акте субъекта в число сведений, представляемых депутатами и членами их семей как сведения о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, включены: адреса места регистрации, документа, удостоверяющего личность (вид документа, серия, номер, кем и когда выдан), номеров домашнего и мобильного телефонов, что не соответствует федеральному законодательству ввиду следующего.

Полномочия субъекта Российской Федерации по регламентации вопросов статуса депутата законодательного органа как лица, замещающего государственную должность субъекта Российской Федерации, могут быть реализованы в соответствии с характером и назначением правового регулирования. Как следует из изложенных выше положений федеральных законов от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ и от 25 декабря 2008 г. № 273, регламентация порядка предоставления сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера лицами, замещающими государственные должности, направлена на урегулирование порядка реализации антикоррупционных мер и достижение целей противодействия коррупции, установления правовых и организационных основ предупреждения коррупции и борьбы с ней, минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений указанными лицами в субъекте Российской Федерации. Иных целей и задач данное нормативно-правовое регулирование не предусматривает.

Как видно из оспариваемого акта, субъект Российской Федерации, регламентируя правоотношения в сфере предупреждения правонарушений

коррупционной направленности лицами, замещающими государственные должности субъекта Российской Федерации, включил в правовое регулирование дополнительные (по сравнению с федеральным регулированием) положения, обязывающие депутатов и членов их семей представлять иные сведения (адрес места регистрации, документ, удостоверяющий личность (вид документа, серия, номер, кем и когда выдан), номера домашнего и мобильного телефонов), которые не относятся к числу сведений о доходах, имуществе и имущественных обязательствах, а относятся к категории персональных данных, представление которых регламентировано Федеральным законом от 27 июля 2006 г. №152-ФЗ «О персональных данных».

Принимая оспариваемый акт, Приморский край как субъект Российской Федерации вышел за пределы правоотношений, подлежащих регулированию при разработке формы справки о доходах, имуществе, имущественных обязательствах названных лиц, поскольку перечисленные сведения являясь персональными данными, не могут быть отнесены к институту контроля государства над доходами, имуществом и обязательствам имущественного характера депутатов и членов их семей.

Регламентируя определенную сферу правоотношений и принимая нормы, устанавливающие права и обязанности субъектов правоотношений в конкретной сфере, субъект Российской Федерации не вправе выходить за пределы объема регулирования правоотношений для целей регулирования которых принимаются нормы права и при этом возлагать на участников правоотношений дополнительные обязанности (по представлению сведений), не относящихся к предмету регулирования, определенного федеральным законом.

Иное означало бы произвольное, не соответствующее правовому назначению, регулирование, нарушающее права и устанавливающее дополнительные обязательства граждан (депутатов и членов их семей), не обусловленные правовым содержанием их обязанностей, вытекающих из смысла и назначения федерального законодательства.

На основании изложенного Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации считает, что решение Приморского краевого суда от 9 июня 2012 г. является незаконным и подлежит отмене, с вынесением нового решения об удовлетворении заявления прокурора.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 327, 328 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Приморского краевого суда от 9 июня 2012 г. отменить, принять по делу новое решение, которым заявление прокурора Приморского края удовлетворить, признать недействующими с момента принятия настоящего решения пункты 2, 3, 4 постановления Законодательного Собрания

Приморского края от 29 февраля 2012 г. № 79 «О представлении депутатами Законодательного Собрания Приморского края сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера» в части включения в форму справок о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера депутата Законодательного Собрания Приморского края, его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей сведений об адресе места регистрации, документе, удостоверяющем личность, номерах домашнего и мобильного телефонов данных лиц.

Председательствующий



Судьи

