

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Именем Российской Федерации

РЕШЕНИЕ

от 9 ноября 2009 г. N ГКПИ09-1140

Верховный Суд Российской Федерации в составе:
судьи Верховного Суда Российской Федерации Е.,
при секретаре Г.,
с участием прокурора А.В. Федотовой,
рассмотрев в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению Н. о признании недействующим [подпункта "п" пункта 2](#) Общих принципов служебного поведения государственных служащих, утвержденных Указом Президента Российской Федерации от 12 августа 2002 г. N 885,

установил:

Указом Президента Российской Федерации от 12 августа 2002 г. N 885 утверждены [Общие принципы](#) служебного поведения государственных служащих (далее - Общие принципы). Указ опубликован в "Российской газете", N 152, 15 августа 2002 г., "Собрании законодательства РФ", 19 августа 2002 г., N 33, ст. 3196.

[Подпунктом "п" пункта 2](#) Общих принципов установлено, что государственные служащие, сознавая ответственность перед государством, обществом и гражданами, призваны воздерживаться от публичных высказываний, суждений и оценок в отношении деятельности государственных органов, их руководителей, если это не входит в должностные обязанности государственного служащего.

Н. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с заявлением о признании недействующим [подпункта "п" пункта 2](#) Общих принципов, ссылаясь на его противоречие [пункту 1 статьи 10](#) Конвенции о защите прав человека и основных свобод, согласно которому каждый имеет право свободно выражать свое мнение. Это право включает свободу придерживаться своего мнения и свободу получать и распространять информацию и идеи без какого-либо вмешательства со стороны публичных властей и независимо от государственных границ. По его мнению, оспариваемое [положение](#) нарушает его право на свободу выражения мнения, установленное данной [Конвенцией](#). Также считает, что оспариваемое положение противоречит Международному кодексу поведения государственных лиц, который устанавливает, что государственная должность - это должность, облеченная доверием, предполагающая обязанность действовать в интересах государства, что он и сделал, выступив в средствах массовой информации с резкой критикой руководства прокуратуры Смоленской области по решениям, принимаемым ими по конкретным уголовным делам.

В обоснование заявленных требований указал, что он работал старшим следователем прокуратуры Ленинского района г. Смоленска, Приказом прокурора Смоленской области от 1 ноября 2005 г. N 352 он уволен из органов прокуратуры за совершение проступков, порочащих честь прокурорского работника. Данный Приказ им был обжалован в Генеральную прокуратуру РФ, которая в своем ответе указала, что прокурором Смоленской области было принято обоснованное решение об его увольнении из органов прокуратуры, поскольку своими действиями он нарушил [Общие принципы](#) служебного поведения государственных служащих, утвержденные Указом Президента Российской Федерации от 12 августа 2002 г. N 885, согласно которым государственный служащий призван воздерживаться от публичных высказываний, суждений и оценок в отношении деятельности государственных органов и их руководителей, и причинил вред авторитету органов прокуратуры.

В судебном заседании Н. поддержал свои требования и просил об их удовлетворении.

Представитель Президента Российской Федерации в судебное заседание не явился, о дне

слушания дела извещен надлежащим образом, просил рассмотреть дело в его отсутствие (л.д. 26). В письменных возражениях пояснил, что установленное [подпунктом "п" пункта 2](#) Общих принципов ограничение права государственного служащего на свободу выражения мнения не является исключением из общего правила, предусмотренного нормами международного права и [Конституции](#) Российской Федерации, и полностью соответствует нормам международного права, практике Европейского Суда по правам человека и положениям [Конституции](#) РФ. В связи с чем просил отказать в удовлетворении заявленного требования.

Выслушав объяснения лиц, участвующих в деле, исследовав материалы дела, принимая во внимание заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Федотовой А.В., полагавшей отказать в удовлетворении заявления, суд находит, что заявление Н. не подлежит удовлетворению по следующим основаниям.

Федеральным [законом](#) от 27 мая 2003 г. N 58-ФЗ "О системе государственной службы Российской Федерации" установлено, что государственная служба Российской Федерации - профессиональная служебная деятельность граждан Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий: Российской Федерации; федеральных органов государственной власти, иных федеральных государственных органов; субъектов Российской Федерации; органов государственной власти субъектов Российской Федерации, иных государственных органов субъектов Российской Федерации; лиц, замещающих должности, устанавливаемые [Конституцией](#) Российской Федерации, федеральными законами для непосредственного исполнения полномочий федеральных государственных органов; лиц, замещающих должности, устанавливаемые конституциями, уставами, законами субъектов Российской Федерации для непосредственного исполнения полномочий государственных органов субъектов Российской Федерации.

Правовые, организационные и финансово-экономические основы государственной гражданской службы Российской Федерации устанавливаются Федеральным [законом](#) от 27 июля 2004 г. N 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации" (далее - Закон).

[Статьей 17](#) Закона установлены запреты, связанные с гражданской службой, в частности в связи с прохождением гражданской службы гражданскому служащему запрещается допускать публичные высказывания, суждения и оценки, в том числе в средствах массовой информации, в отношении деятельности государственных органов, их руководителей, включая решения вышестоящего государственного органа либо государственного органа, в котором гражданский служащий замещает должность гражданской службы, если это не входит в его должностные обязанности ([пункт 10](#)).

Из указанного следует, что содержащееся в [подпункте "п" пункта 2](#) Общих принципов нормативное положение, призывающее государственных служащих воздерживаться от публичных высказываний, суждений и оценок в отношении деятельности государственных органов, их руководителей, если это не входит в должностные обязанности государственного служащего, полностью соответствует указанной норме [Закона](#).

Суд не может согласиться с доводом заявителя о противоречии оспариваемого положения [пункту 1 статьи 10](#) Конвенции о защите прав человека и основных свобод (заключена в г. Риме 4 ноября 1950 г.) (далее - Конвенция) и Международному кодексу поведения государственных лиц (Принят 12 декабря 1996 г. Резолюцией 51/59 на 82-ом пленарном заседании 51-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН) (далее - Международный кодекс).

Согласно [статье 10](#) Конвенции каждый имеет право свободно выражать свое мнение. Это право включает свободу придерживаться своего мнения и свободу получать и распространять информацию и идеи без какого-либо вмешательства со стороны публичных властей и независимо от государственных границ; осуществление этих свобод, налагающее обязанности и ответственность, может быть сопряжено с определенными формальностями, условиями, ограничениями или санкциями, которые предусмотрены законом и необходимы в демократическом обществе в интересах национальной безопасности, территориальной целостности или общественного порядка, в целях предотвращения беспорядков или преступлений, для охраны здоровья и нравственности, защиты репутации или прав других лиц, предотвращения разглашения информации, полученной конфиденциально, или обеспечения авторитета и беспристрастности правосудия.

В силу пункта 1 раздела 1 Международного кодекса государственная должность, как она определяется в национальном законодательстве, - это должность, облеченная доверием, предполагающая обязанность действовать в интересах государства. Поэтому государственные должностные лица проявляют абсолютную преданность государственным интересам своей страны, представляемым демократическими институтами власти.

Модельным кодексом поведения для государственных служащих, являющимся приложением к Рекомендации Комитета министров Совета Европы от 11 мая 2000 г. N R (2000) 10 о кодексах поведения для государственных служащих установлено, что государственный служащий обязан быть лояльным в отношении национального, местного или регионального органа власти, учрежденного в соответствии с законодательством (пункт 1 статьи 5); государственный служащий обязан соблюдать любые ограничения, предусмотренные законом для некоторых категорий государственных служащих в отношении осуществления ими политической деятельности в связи с занимаемым ими положением или характером их служебных обязанностей (пункт 3 статьи 16).

Из системного анализа указанных международных норм следует, что государственные служащие наделены особым правовым статусом и обязаны соблюдать любые ограничения, предусмотренные национальным законом, поскольку государство может требовать от государственных служащих лояльности в отношении конституционных принципов, на которых основано государство.

Данная позиция отражена и в Постановлении Европейского Суда по правам человека от 26 сентября 1995 г. по делу "Фогт (VOGT) против Германии". В частности в нем указывается, что на государственных служащих, как и на других граждан, распространяется защита, предоставленная [статьей 10](#) Конвенции. Однако в силу особого статуса государственных служащих государство вправе обязывать их сдерживаться (пункт 51). Это обусловлено тем, что демократическое правовое государство может требовать от государственных служащих лояльности в отношении конституционных принципов, на которых основано государство (пункт 59).

В Российской Федерации данные ограничения устанавливаются Федеральным [законом](#) от 27 июля 2004 г. N 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации", [Указом](#) Президента Российской Федерации от 12 августа 2002 г. N 885, а также специальными законами для каждого вида гражданской службы.

Для прокурорских работников таковым является Федеральный [закон](#) от 7 января 1992 г. N 2202-1 "О прокуратуре Российской Федерации", согласно которому служба в органах и учреждениях прокуратуры является видом федеральной государственной службы; правовое положение и условия службы прокурорских работников определяются данным Федеральным законом в соответствии с [пунктом 2 статьи 4](#) Федерального закона "Об основах государственной службы Российской Федерации" ([статья 40](#)). Основанием увольнения прокурорского работника может быть несоблюдение и неисполнение обязанностей, связанных со службой, а также возникновение других обстоятельств, предусмотренных [статьями 16 и 17](#) Федерального закона "О государственной гражданской службе Российской Федерации" ([статья 43](#)).

Учитывая, что оспариваемый [Указ](#) от 12 августа 2002 г. N 885 издан в пределах предоставленных Президенту Российской Федерации полномочий, [подпункт "п" пункта 2](#) Общих принципов не противоречит федеральному законодательству и нормам международного права, носит рекомендательный характер, прав и свобод заявителя не нарушает, суд в соответствии с [частью 1 статьи 253](#) ГПК РФ принимает решение об отказе в удовлетворении заявления.

Руководствуясь [статьями 194 - 199, 253](#) Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации

решил:

заявление Н. о признании недействующим [подпункта "п" пункта 2](#) Общих принципов служебного поведения государственных служащих, утвержденных Указом Президента Российской Федерации от 12 августа 2002 г. N 885, - оставить без удовлетворения.

Решение может быть [обжаловано](#) в Кассационную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в течение 10 дней со дня его принятия в окончательной форме.

Судья Верховного Суда
Российской Федерации
В.А.ЕМЫШЕВА
