



**МИНИСТЕРСТВО  
ТРУДА И СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
(МИНТРУД РОССИИ)**

**ЗАМЕСТИТЕЛЬ МИНИСТРА**

улица Ильинка, 21, Москва, ГСП-4, 127994  
тел.: 8 (495) 606-00-60, факс: 8 (495) 606-18-76

13 НОЯ 2015

№ 18-1/10/ФС-1131

На № \_\_\_\_\_ от \_\_\_\_\_

Минтруд России  
18-1/10/ФС-1131  
13/11/2015



Комитет по федеративному  
устройству и вопросам местного  
самоуправления  
Государственной Думы  
Федерального Собрания  
Российской Федерации

Георгиевский пер., д. 2,  
г. Москва, 103265



Государственная Дума ФС РФ  
Дата 17.11.2015 Время 11:27  
№930860-6; 3.20

В Министерстве труда и социальной защиты Российской Федерации в связи с письмом Комитета по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 8 октября 2015 г. № 3.20-23/687/129983 рассмотрено обращение председателя Совета депутатов городского поселения Советский А.Ю. Жукова от 2 сентября 2015 г. № 583.

В соответствии с частью 5.1 статьи 40 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ) гарантии осуществления полномочий депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления устанавливаются уставами муниципальных образований в соответствии с федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

Согласно положениям абзаца четвертого части первой статьи 6 Трудового кодекса Российской Федерации (далее – ТК РФ), определяющему разграничение полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений, к ведению федеральных органов государственной власти в указанной сфере относится принятие обязательных для применения на всей территории Российской Федерации федеральных законов и иных нормативных правовых актов, устанавливающих обеспечиваемый государством уровень трудовых прав, свобод и гарантий работникам (включая дополнительные гарантии отдельным категориям работников).

Учитывая особый правовой статус выборных должностных лиц местного самоуправления, обусловленный тем, что они избираются

населением на муниципальных выборах либо иным способом, определенным пунктом 1 статьи 2 Федерального закона № 131-ФЗ, исполняют полномочия, имеющие публично-правовой характер, представляя интересы избирателей, а также принимая во внимание вышеизложенные положения законодательства, гарантии указанным лицам устанавливаются, в первую очередь, уставом муниципального образования. При этом необходимо учитывать, что отдельные гарантии, установленные трудовым законодательством на федеральном уровне, не могут устанавливаться законом субъекта Российской Федерации и уставом муниципального образования, так как относятся к полномочиям федерального законодательства и предоставляются выборным должностным лицам местного самоуправления напрямую в силу положения абзаца четвертого части первой статьи 6 ТК РФ.

Гарантия предоставления отпуска без сохранения заработной платы, установленная федеральным законодательством и предусмотренная статьей 128 ТК РФ, относится к числу социально гарантированного минимума, обеспечивающего охрану труда и здоровья людей, социальную защиту, и соответственно соблюдение принципов социального государства, каким является Российская Федерация в силу статьи 7 Конституции Российской Федерации, и должна, по нашему мнению, предоставляться работникам, включая глав муниципальных образований. С другой стороны, при принятии решения о ее предоставлении, учитывая обозначенный правовой статус данных лиц, невозможно не учитывать правовое содержание соответствующих положений ТК РФ, регламентирующих ее предоставление.

В этой связи считаем целесообразным рассматривать вопрос о предоставлении данной гарантии в каждом конкретном случае, указанном в статье 128 ТК РФ, или в других случаях, предусмотренных ТК РФ, иными федеральными законами отдельно с учетом цели и иных обстоятельств предоставления, включая продолжительность. Несоблюдение данного подхода, допускающее длительное отсутствие главы муниципального образования, создает риски ненадлежащего решения вопросов местного значения, что, в свою очередь, может повлечь негативные социально значимые последствия.

Учитывая, что главой муниципального образования самостоятельно принимается решение о предоставлении отпуска без сохранения заработной платы, включая его продолжительность, то в данном случае глава муниципального образования при принятии данного решения должен исходить из того, что, например, предоставление себе отпуска как участнику Великой Отечественной войны (до 35 календарных дней в году), длительного отпуска по семейным обстоятельствам, отпусков без сохранения заработной платы в иных отдельных случаях недопустимо в связи с тем, что фактически будет означать самоустранение главы муниципального образования от исполнения своих обязанностей и полномочий, что может существенно затруднить либо сделать невозможным реализацию полномочий иных органов местного


самоуправления, государственных органов, и, в конечном счете, – создать препятствия в реализации прав граждан или допустить их нарушение. Временное исполнение полномочий главы муниципального образования, которое должно осуществляться должностным лицом, предусмотренным уставом муниципального образования субъекта Российской Федерации, на период отсутствия главы муниципального образования не может носить длительного системного характера, так как в данном случае полномочия будут осуществляться фактически не тем лицом, которое наделено правом подписания и обнародования нормативных правовых актов. В этом случае нарушаются избирательные права населения при избрании главы муниципального образования в результате муниципальных выборов или нивелируется решение представительного органа муниципального образования в случае избрания представительным органом муниципального образования из своего состава, либо из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса.

В связи с тем, что в силу положений частей 5 и 5.1. статьи 36 Федерального закона № 131-ФЗ глава муниципального образования подконтролен и подотчетен населению и представительному органу, в случае ухода в отпуск глава муниципального образования должен ставить об этом в известность представительный орган муниципального образования. В случае злоупотребления главой муниципального образования своим правом принятия решения об уходе в отпуск представительный орган муниципального образования вправе принять решение о его досрочном удалении в отставку на основании пункта 2 части 2 статьи 74.1 Федерального закона № 131-ФЗ – в случае неисполнения в течение трех и более месяцев обязанностей по решению вопросов местного значения, осуществлению полномочий, предусмотренных Федеральным законом № 131-ФЗ, иными федеральными законами, уставом муниципального образования, и (или) обязанностей по обеспечению осуществления органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъекта Российской Федерации. Право депутатов представительного органа муниципального образования на досрочное удаление главы муниципального образования в отставку позволяет реализовать на практике подконтрольность деятельности главы муниципального образования, в том числе перед населением, гарантируя восстановление установленного законом порядка осуществления местного самоуправления на территории муниципального образования. Следует учитывать, что при принятии данного решения должна строго соблюдаться процедура удаления в отставку главы муниципального образования, установленная статьей 74.1 Федерального закона № 131-ФЗ. Так, согласно указанной статье Федерального закона № 131-ФЗ при рассмотрении представительным органом муниципального образования вопроса об удалении главы муниципального образования в отставку должны обеспечиваться: заблаговременное получение им уведомления о дате и месте проведения соответствующего заседания, а

также ознакомление с обращением депутатов представительного органа муниципального образования или высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) и с проектом решения представительного органа муниципального образования об удалении его в отставку (пункт 1 части 13 статьи 74.1 Федерального закона № 131-ФЗ); предоставление главе муниципального образования возможности дать депутатам представительного органа муниципального образования объяснения по поводу обстоятельств, выдвигаемых в качестве основания для удаления в отставку (пункт 2 части 13 статьи 74.1 Федерального закона № 131-ФЗ); при этом 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 № 131-ФЗ).

Обращаем внимание, что в целях недопущения безосновательного удаления представительным органом муниципального образования главы муниципального образования в отставку в случае, когда неисполнение главой муниципального образования в течение трех и более месяцев обязанностей по решению вопросов местного значения, осуществлению полномочий имеют уважительную причину, частью 17 статьи 74.1 Федерального закона № 131-ФЗ предусмотрено право главы муниципального образования, в отношении которого представительным органом муниципального образования принято указанное решение, на обращение с заявлением о его обжаловании в суд в течение 10 дней со дня официального опубликования такого решения. Имеющаяся судебная практика по данному вопросу (Апелляционное определение Калининградского областного суда от 19 февраля 2014 г. по делу № 33-658/2014, Определение Тверского областного суда от 4 августа 2011 г. по делу № 33-2803) свидетельствует о признании в отдельных случаях периодов нахождения в отпусках глав муниципальных образований неисполнением в течение трех и более месяцев своих обязанностей без уважительной причины.

Учитывая изложенное, вопрос предоставления главе муниципального образования отпуска без сохранения заработной платы и возможных правовых последствий его предоставления разрешается в рамках действующего законодательства индивидуально с учетом в каждом конкретном случае цели и иных обстоятельств его предоставления, включая продолжительность.



А.А. Черкасов