



**ПРАВИТЕЛЬСТВО
АРХАНГЕЛЬСКОЙ ОБЛАСТИ**

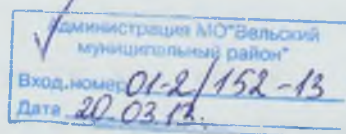
Троицкий просп., д. 49,
г. Архангельск, 163004,
Тел. (8182) 288-146, 288-101,
факс (8182) 215-495
E-mail: adm@dvinaland.ru
http://www.dvinaland.ru

20.03.2013 № 02-27/28

На № _____

МММ
подписать проект
распоряжение, срок 25.03
20.03

Главам муниципальных образований
Архангельской области



Подпунктом 27 пункта 2 Плана противодействия коррупции в Архангельской области на 2012 – 2013 годы, утвержденного указом Губернатора Архангельской области от 26 апреля 2012 года № 51-у, администрации Губернатора Архангельской области и Правительства Архангельской области совместно с министерством по развитию местного самоуправления Архангельской области поручено провести мониторинг применения положений законодательства Российской Федерации о соблюдении запрета принятия на муниципальную службу или нахождения на муниципальной службе в случае близкого родства или свойства (родители, супруги, дети, братья, сестры, а также братья, сестры, родители и дети супругов) с муниципальным служащим, если замещение должности муниципальной службы связано с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому.

Правовым департаментом администрации Губернатора Архангельской области и Правительства Архангельской области разработаны методические рекомендации по соблюдению на муниципальной службе ограничения, установленного пунктом 5 части 1 статьи 13 Федерального закона от 02 марта 2007 года № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации».

В соответствии с направляемыми методическими рекомендациями органам местного самоуправления муниципальных образований Архангельской области необходимо:

① провести проверку соблюдения запрета принятия на муниципальную службу или нахождения на муниципальной службе в случае близкого родства или свойства (родители, супруги, дети, братья, сестры, а также братья, сестры, родители и дети супругов) с муниципальным служащим, если

замещение должности муниципальной службы связано с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому;

② проанализировать положения о структурных подразделениях органов местного самоуправления и должностные инструкции муниципальных служащих в целях обеспечения соблюдения указанного ограничения;

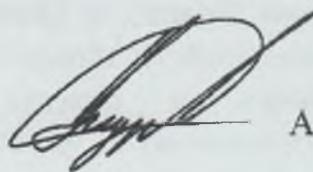
③ при необходимости принять меры по обеспечению безусловного соблюдения указанного ограничения вплоть до расторжения трудового договора с муниципальными служащими.

Информацию о проведенной работе (в том числе о количестве измененных положений о структурных подразделениях органов местного самоуправления, должностных инструкций муниципальных служащих, количестве перемещенных (либо уволенных) муниципальных служащих) необходимо направить в Правительство Архангельской области до 01 июня 2013 года.

Глав муниципальных районов Архангельской области прошу организовать доведение настоящей информации до глав городских и сельских поселений, входящих в состав муниципального района, а также представить в Правительство Архангельской области сводную информацию по городским и сельским поселениям Архангельской области.

Приложение: на 6 л. в 1 экз.

Заместитель Губернатора Архангельской области – руководитель администрации Губернатора Архангельской области и Правительства Архангельской области



А.К. Андронов

МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

по соблюдению на муниципальной службе ограничения, установленного пунктом 5 части 1 статьи 13 Федерального закона от 02 марта 2007 года № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации»

Правовой департамент администрации Губернатора Архангельской области и Правительства Архангельской области в связи с необходимостью соблюдения на муниципальной службе ограничений и запретов, установленных федеральным законодательством сообщает следующее.

В соответствии с пунктом 5 части 1 статьи 13 Федерального закона от 02 марта 2007 года № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 25-ФЗ) гражданин не может быть принят на муниципальную службу, а муниципальный служащий не может находиться на муниципальной службе в случае близкого родства или свойства (родители, супруги, дети, братья, сестры, а также братья, сестры, родители, дети супругов и супруги детей) с главой муниципального образования, который возглавляет местную администрацию, если замещение должности муниципальной службы связано с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью этому должностному лицу, или с муниципальным служащим, если замещение должности муниципальной службы связано с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому.

Целью установления такого ограничения является недопущение возможного отрицательного влияния близких родственных связей на служебные отношения муниципальных служащих и качество их служебной деятельности, а также ограничение возможного злоупотребления служащими своим служебным положением.

1. Непосредственная подчиненность означает, что один муниципальный служащий подчинен другому в соответствии с должностной инструкцией, положением о структурном подразделении органа местного самоуправления, муниципального органа. Она увязывается с обязанностью исполнения распоряжений (приказов) ближайшего к муниципальному

служащему в структуре органа местного самоуправления (органа местной администрации) руководителя.

Непосредственная подчиненность может быть установлена путем анализа правовых документов, устанавливающих статус органа местного самоуправления (муниципального органа) или отдельных его структурных подразделений (например, положение об отделе, управлении), а также должностных инструкций муниципальных служащих. В них должно быть указано, что муниципальный служащий подчиняется конкретному должностному лицу, исполняет приказы (распоряжения) этого должностного лица и т.п.

В случае установления факта состояния на муниципальной службе лиц, связанных отношениями близкого родства или свойства, при том, что один из них непосредственно подчинен другому, служебные отношения должны быть прекращены.

При этом необходимо учитывать и наличие родства или свойства муниципального служащего с иными муниципальными служащими и главой муниципального образования, который возглавляет местную администрацию, которые могут в период временного отсутствия непосредственного руководителя в соответствии муниципальными правовыми актами и должностными инструкциями становиться его непосредственными руководителями. В таком случае родство или свойство с главой муниципального образования, который возглавляет местную администрацию, или соответствующими муниципальными служащими также не допускается.

Указанные выводы подтверждаются судебной практикой.

Прокурор Березовского района Красноярского края обратился в суд с требованием расторгнуть трудовой договор, мотивируя его тем, что С., являясь дочерью главы п. Березовка, 10 января 2012 года принята на должность муниципальной службы специалиста 1 категории по организационным и оперативным вопросам администрации п. Березовка, при этом замещение указанной должности связано с непосредственной подчиненностью и подконтрольностью главе п. Березовка, что является нарушением положений пункта 5 части 1 статьи 13 Федерального закона № 25-ФЗ.

Согласно статье 33 устава п. Березовка глава поселка руководит на принципе единоначалия деятельностью администрации поселка, назначает на должность и освобождает от должности заместителей главы поселка, специалистов администрации поселка, руководителей муниципальных предприятий и учреждений, применяет к ним меры поощрения и дисциплинарной ответственности и др.

Судами указано на то, что доводы апелляционной жалобы о том, что должность специалиста 1 категории по организационным и оперативным вопросам администрации п. Березовка не находится в непосредственном подчинении и подконтрольности главы администрации, а согласно

должностной инструкции, непосредственным руководителем С. является заместитель главы п. Березовка Г., не могут быть приняты во внимание, поскольку наличие подчиненности и подконтрольности дополнительно подтверждает то обстоятельство, что в период отпуска и иного временного отсутствия заместителя главы муниципального образования на рабочем месте непосредственным руководителем автоматически становится в порядке подчиненности глава поселка, который в полном объеме имеет полномочия контролировать деятельность специалиста, соблюдение трудовой дисциплины, давать поручения, требовать их исполнения, применять меры поощрения и взыскания (апелляционное определение Красноярского краевого суда от 28 ноября 2012 года по делу № 33-10472).

Аналогичные выводы изложены в апелляционных определениях Забайкальского краевого суда от 30 октября 2012 года по делу № 33-3442-2012, Оренбургского областного суда от 18 января 2012 года № 33-233/2012.

Судами также указывается, что неправильным толкованием закона являются доводы о том, что нормами трудового законодательства, действовавшими на период принятия на работу муниципального служащего, не были предусмотрены ограничения совместной муниципальной службы близких родственников в связи с их подчиненностью или подконтрольностью одного другому (апелляционное определение Курского областного суда от 21 сентября 2012 года по делу № 33-2198/2012).

Таким образом, под непосредственной подчиненностью на муниципальной службе следует понимать ситуации, когда один муниципальный служащий является непосредственным руководителем другого.

В то же время непосредственную подчиненность на муниципальной службе следует отграничивать от подчиненности, не носящей непосредственного характера. Таковая имеет место в случаях, когда один служащий подчиняется другому не непосредственно, а через другое должностное лицо (должностных лиц). В таком случае можно говорить о подчиненности по вертикали, но не о непосредственной подчиненности.

Подчиненность по вертикали, которая не носит непосредственного характера, в соответствии с законодательством Российской Федерации не является нарушением и может иметь место в органе местного самоуправления.

Так, в кассационном определении Волгоградского областного суда от 01 декабря 2010 года по делу № 33-12956/10 указано следующее.

В соответствии с должностным регламентом государственного гражданского служащего начальника отдела расходов отделения по Управлению Федерального казначейства по Волгоградской области в его должностные обязанности входит организация и осуществление общего руководства и контроля за деятельностью отдела; в соответствии со своей компетенцией начальник отдела расходов

самостоятельно осуществляет руководство деятельностью отдела, обеспечивает надлежащее исполнение работниками отдела основных возложенных обязанностей, осуществляет расстановку и распределение нагрузки между сотрудниками отдела, представляет руководителю Отделения отзывы на работников отдела, ходатайствует о поощрении или повышении по службе работников отдела перед руководителем Отделения, а также о наложении взыскания за неисполнение и ненадлежащее исполнение возложенных обязанностей на работников отдела. Кроме того, согласно пункту 1.4 должностного регламента начальник отдела расходов находится в непосредственном подчинении у руководителя Отделения.

Таким образом, непосредственный контроль за профессиональной служебной деятельностью сотрудников отдела осуществляет именно начальник отдела расходов и именно ему подконтрольна С.А.

В должностном регламенте заместителя руководителя Отделения в разделе «Права» отсутствуют положения о том, что она контролирует и делает указания сотрудникам отдела расходов.

Ссылка прокурора на пункты 3.1.18, 3.1.26 должностного регламента заместителя руководителя отделения по Управлению Федерального казначейства по Волгоградской области, о том, что П. уполномочена организовывать и осуществлять общее руководство и контроль за деятельностью отдела расходов и визирует документы, исходящие из курируемого отдела, а также принимает управленческие решения по организации деятельности отдела расходов, несостоятельна и не может быть принято судом во внимание, поскольку указанные выше полномочия заместителя руководителя отделения по Управлению Федерального казначейства по Волгоградской области касаются деятельности именно отдела расходов, как структурного звена Отделения, и не относятся напрямую к осуществлению контроля непосредственно за профессиональной служебной деятельностью конкретного работника отдела. В связи с чем отсутствует нарушение пункта 5 части 1 статьи 16 Федерального закона от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», связанное с замещением должности гражданской службы, находящейся в непосредственной подконтрольности.

Указанные обстоятельства подтверждаются тем, что в должностном регламенте заместителя руководителя отделения по Управлению Федерального казначейства по Волгоградской области присутствует разделение понятий - отдела и сотрудников отдела.

Заявление прокурора оставлено без удовлетворения.

Аналогично следует решать вопрос и о непосредственной подконтрольности на муниципальной службе, которая может пониматься как закрепление в должностных обязанностях одного муниципального служащего контрольных полномочий в отношении другого. Подконтрольность также должна быть прямо отражена в должностных инструкциях соответствующих муниципальных служащих, положениях о

структурных подразделениях администрации, иных муниципальных правовых актах путем указания на то, что один из них имеет конкретные контрольные полномочия в отношении другого. Контрольными полномочиями может выступать, например, возможность (и обязанность) проводить проверки деятельности муниципального служащего, ревизии, требовать у него отчета о проделанной работе и т.п.

2. Пунктом 5 части 1 статьи 13 Федерального закона № 25-ФЗ установлен исчерпывающий перечень лиц, родство или свойство с которыми является ограничением для занятия должности муниципальной службы. Указанный перечень не подлежит расширительному толкованию и не может быть изменен муниципальными нормативными правовыми актами.

Необходимо обратить внимание на то, что Федеральный закон № 25-ФЗ не запрещает близкого родства или свойства на муниципальной службе между бывшими супругами. Такой вывод основан на положениях Семейного кодекса Российской Федерации.

По смыслу положений Семейного кодекса Российской Федерации понятия супругов и бывших супругов разграничиваются. Например, глава 14 Семейного кодекса Российской Федерации, регулирующая алиментные обязательства супругов, именуется: «Алиментные обязательства супругов и бывших супругов».

Кроме того, согласно пункту 2 статьи 48 Семейного кодекса Российской Федерации, если ребенок родился от лиц, состоящих в браке между собой, а также в течение 300 дней с момента расторжения брака, признания его недействительным или с момента смерти супруга матери ребенка, отцом ребенка признается супруг (бывший супруг) матери, если не доказано иное (статья 52 Семейного кодекса Российской Федерации).

В данном пункте также прослеживается разграничение понятий супругов и бывших супругов.

Более того, исходя из буквального толкования словосочетания «бывшие супруги» следует, что определенные лица ранее были супругами, а теперь утратили свой статус в качестве таковых.

Таким образом, можно сделать вывод, что непосредственно бывшие супруги не подпадают под рассматриваемое ограничение.

3. В соответствии с пунктом 3 части 1 статьи 19 Федерального закона № 25-ФЗ несоблюдение ограничений и запретов, связанных с муниципальной службой и установленных статьями 13, 14, 14.1 и 15 указанного Федерального закона является основанием для расторжения трудового договора с муниципальным служащим.

Инициирование прекращения трудового договора (контракта) с муниципальным служащим в таком случае может быть осуществлено прокурором, в том числе и в судебном порядке (определение Верховного Суда Российской Федерации от 10 сентября 2010 года № 72-Впр10-1).

4. В соответствии с настоящими разъяснениями правовой департамент администрации Губернатора Архангельской области и

Правительства Архангельской области рекомендует органам местного самоуправления муниципальных образований Архангельской области проанализировать положения о структурных подразделениях органов местного самоуправления и должностные инструкции муниципальных служащих в целях обеспечения соблюдения указанного ограничения.

Подконтрольность муниципальных служащих необходимо оценивать также с учетом содержания иных муниципальных нормативных правовых актов, в том числе административных регламентов предоставления муниципальных услуг, в которых указывается на порядок осуществления контроля за муниципальными служащими, предоставляющими муниципальные услуги, и порядок рассмотрения жалоб заявителя на решения, действия (бездействия) муниципальных служащих.

Директор



И.С. Андреев