# МИНИСТЕРСТВО ЮСТИЦИИ

РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

(МИНЮСТ РОССИИ)

ГЛАВНОЕ УПРАВЛЕНИЕ

МИНИСТЕРСТВА ЮСТИЦИИ

РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ПО МОСКВЕ

Аппарат Мэра и

Правительства Москвы

ул. Тверская, д. 13,

Москва, 125032

от 19.09.2016 № 77/04-46101

№ 791 от 19.09.2016

# ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ

по результатам проведения правовой экспертизы

на указ Мэра Москвы от 06.04.2005 № 22-УМ «О вопросах исчисления стажа государственной гражданской службы государственных гражданских служащих города Москвы» (в редакции указов Мэра Москвы от 17.03.2006 [№ 16-УМ](consultantplus://offline/ref=AF0E97C5D925E0F748757C51673A43B301F984C41DB2D946F000EA0BF3049C195E21DAA862AFC919aEi3M), от 27.04.2010 [№ 28-УМ](consultantplus://offline/ref=AF0E97C5D925E0F748757C51673A43B301FF85C81BBCDB1BFA08B307F1039346492693A463AFC919E6aFiCM), от 25.11.2013 [№ 126-УМ,](consultantplus://offline/ref=AF0E97C5D925E0F748757C51673A43B301FF81CC1CB5D01BFA08B307F1039346492693A463AFC919E6aFiDM) от 05.03.2014 № 10-УМ, от 07.04.2016 № 17-УМ, от 06.09.2016 № 52-УМ)

Главное управление Министерства юстиции Российской Федерации по Москве на основании Положения о Министерстве юстиции Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 13.10.2004 № 1313 «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации», и Положения о Главном управлении Министерства юстиции Российской Федерации по субъекту (субъектам) Российской Федерации, утвержденного приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 03.03.2014 № 25 «Об утверждении Положения о Главном управлении Министерства юстиции Российской Федерации по субъекту (субъектам) Российской Федерации и Перечня главных управлений Министерства юстиции Российской Федерации по субъектам Российской Федерации», провело правовую экспертизу указа Мэра Москвы от 06.04.2005 № 22-УМ «О вопросах исчисления стажа государственной гражданской службы государственных гражданских служащих города Москвы» (в редакции указов Мэра Москвы от 17.03.2006 № 16-УМ, от 27.04.2010 № 28-УМ, от 25.11.2013 № 126-УМ, от 05.03.2014 № 10-УМ, от 07.04.2016 № 17-УМ, от 06.09.2016 № 52-УМ) (далее – указ Мэра № 22-УМ).

Поводом проведения правовой экспертизы послужило принятие указа Мэра Москвы от 06.09.2016 № 52-УМ «О внесении изменения в указ Мэра Москвы от 6 апреля 2005 г. № 22-УМ».

По результатам проведения правовой экспертизы установлено следующее.

Предметом регулирования данного нормативного правового акта являются отношения, связанные с исчислением стажа государственной гражданской службы государственных гражданских служащих города Москвы и утверждением Положения о Городской комиссии по исчислению стажа.

В соответствии с пунктом 4 статьи 2 [Федерального закона от 27.05.2003 № 58-ФЗ](file:///C:\content\act\5528eb00-25cc-4cf6-b857-712541b0e731.doc) «О системе государственной службы Российской Федерации» правовое регулирование государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, а ее организация - в ведении субъекта Российской Федерации.

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.

Согласно части 2 статьи 76 Конституции 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.

Правовой основой регулирования данной сферы являются:

- [Конституция Российской Федерации](file:///C:\content\act\15d4560c-d530-4955-bf7e-f734337ae80b.html);

- [Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ](file:///C:\content\act\5724afaa-4194-470c-8df3-8737d9c801c7.html) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»;

- [Федеральный закон от 27.05.2003 № 58-ФЗ](file:///C:\content\act\5528eb00-25cc-4cf6-b857-712541b0e731.html) «О системе государственной службы Российской Федерации»;

- [Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ](file:///C:\content\act\0a9ce29e-b5bf-4166-bb27-3aa3eaac4bb3.html) «О государственной гражданской службе Российской Федерации»;

- [Указ Президента Российской Федерации от 27.09.2005 № 1131](file:///C:\content\act\d257683a-8c7e-418e-878a-a566632479ea.doc) «О квалификационных требованиях к стажу государственной гражданской службы (государственной службы иных видов) или стажу работы по специальности для федеральных государственных гражданских служащих»;

- Указ Президента Российской Федерации от 19.11.2007 № 1532 «Об исчислении стажа государственной гражданской службы Российской Федерации для установления государственным гражданским служащим Российской Федерации ежемесячной надбавки к должностному окладу за выслугу лет на государственной гражданской службе Российской Федерации, определения продолжительности ежегодного дополнительного оплачиваемого отпуска за выслугу лет и размера поощрений за безупречную и эффективную государственную гражданскую службу Российской Федерации»;

- Указ Президента Российской Федерации от 20.09.2010 № 1141 «О перечне должностей, периоды службы (работы) в которых включаются в стаж государственной гражданской службы для назначения пенсии за выслугу лет федеральных государственных гражданских служащих»;

- [постановление Правительства Российской Федерации от 26.06.2008 № 472](file:///C:\content\act\12da61a4-e599-4091-bcdd-424f8496ce57.doc) «О порядке включения (зачета) в стаж государственной гражданской службы Российской Федерации отдельных периодов замещения должностей, предусмотренных Указом Президента Российской Федерации от 19 ноября 2007 г. № 1532»;

- иные нормативные правовые акты.

В соответствии с пунктом 8 части 1 статьи 5 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» регулирование отношений, связанных с гражданской службой, осуществляется конституциями (уставами), законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

В силу подпункта «е» пункта 7 статьи 18 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) осуществляет иные полномочия в соответствии с настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами, конституцией (уставом) и законами субъекта Российской Федерации.

Согласно пункту 15 части 1 статьи 13 Устава города Москвы к полномочиям города Москвы по предметам ведения субъектов Российской Федерации и предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации относится организация государственной гражданской службы города Москвы и участие в регулировании муниципальной службы в городе Москве

В соответствии с частью 2 статьи 5 Устава города Москвы высшим должностным лицом города Москвы, возглавляющим высший исполнительный орган государственной власти города Москвы, является Мэр Москвы.

Таким образом, указ Мэра Москвы № 22-УМ принят в пределах компетенции высшего должностного лица субъекта Российской Федерации - Мэра Москвы.

Рассматриваемый указ Мэра Москвы является необходимым и достаточным нормативным правовым актом для регулирования вопросов данной сферы отношений.

Указ Мэра Москвы от 06.04.2005 № 22-УМ «О вопросах исчисления стажа государственной гражданской службы государственных гражданских служащих города Москвы» опубликован в издании «Вестник Мэра и Правительства Москвы» от 20.04.2005 № 24.

Указ Мэра Москвы от 06.09.2016 № 52-УМ «О внесении изменения в указ Мэра Москвы от 6 апреля 2005 г. № 22-УМ» опубликован 07.09.2016 на официальном сайте Правительства Москвы http://www.mos.ru.

Текст и форма нормативного правового акта соответствуют правилам юридической техники.

Нормативный правовой акт субъекта Российской Федерации не содержит противоречий Конституции Российской Федерации и действующему федеральному законодательству.

По результатам проведенной антикоррупционной экспертизы в соответствии с частью 3 статьи 3 [Федерального закона от 17.07.2009 № 172-ФЗ](file:///C:\content\act\91e7be06-9a84-4cff-931d-1df8bc2444aa.html) «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», статьей 6 [Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ](file:///C:\content\act\9aa48369-618a-4bb4-b4b8-ae15f2b7ebf6.html) «О противодействии коррупции» и пунктом 2 Правил проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденных [постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96](file:///C:\content\act\07120b89-d89e-494f-8db9-61ba2013cc22.html), в рассматриваемом указе Мэра Москвы выявлены коррупциогенные факторы.

Так, указом Мэра Москвы № 22-УМ утверждено Положение о городской комиссии по исчислению стажа государственной гражданской службы государственных гражданских служащих города Москвы (далее - Положение).

Согласно пункту 5 Положения Городская комиссия по ходатайству руководителей органов государственной власти города Москвы и их аппаратов, иных государственных органов, образованных в соответствии с [Конституцией](consultantplus://offline/ref=2410C5F28FF19E516C832BDA62C2EFDEA65E945CD938F9A2988A18f7wFM) Российской Федерации, федеральными законами, [Уставом](consultantplus://offline/ref=2410C5F28FF19E516C832AD774AEBA8DA957965CD467A6FDC3D74F768B81f9w0M) города Москвы и иными законами города Москвы, ***в исключительных случаях*** вправе включать в стаж гражданской службы отдельных гражданских служащих, определенные пунктами 5.1 и 5.2 Положения периоды службы (работы).

При этом *перечень исключительных случаев* в Положении *отсутствует*.

Сочетание «*в исключительных случаях*» является оценочным и не дает должного представления о том, какое обстоятельство может быть признано в качестве исключительного случая.

Коррупциогенный фактор выражен в возможности варьирования права принятия решения городской комиссией по исчислению стажа государственной гражданской службы государственных гражданских служащих города Москвы по субъективному усмотрению в отношении определенных служащих, что может повлечь за собой нарушение их прав. Так, возможность практического применения исключений из общего правила без уточнения перечня соответствующих исключительных случаев ставит гражданских служащих в неравные условия, поскольку, руководствуясь нормой пункта 5 Положения, Городская комиссия вправе по своему желанию отказать гражданскому служащему во включении в стаж гражданской службы отдельных периодов.

Таким образом, пункт 5 Положения содержит коррупциогенные факторы, предусмотренные подпунктом «в» пункта 3 и подпунктом «в» пункта 4 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96 (*выборочное изменение объема прав -* возможность необоснованного установления исключений из общего порядка для граждан и организаций по усмотрению государственных органов, органов местного самоуправления или организаций (их должностных лиц); *юридико-лингвистическая неопределенность* - употребление неустоявшихся, двусмысленных терминов и категорий оценочного характера).

В целях устранения выявленных коррупциогенных факторов предлагаем рассмотреть вопрос о внесении соответствующих изменений в указ Мэра Москвы от 06.04.2005 № 22-УМ «О вопросах исчисления стажа государственной гражданской службы государственных гражданских служащих города Москвы» (в редакции указов Мэра Москвы от 17.03.2006 № 16-УМ, от 27.04.2010 № 28-УМ, от 25.11.2013 № 126-УМ, от 05.03.2014 № 10-УМ, от 07.04.2016 № 17-УМ, от 06.09.2016 № 52-УМ).

Просим сообщить о результатах рассмотрения настоящего экспертного заключения.

Заместитель начальника

Главного управления

Минюста России по Москве

Е.Р. Герчикова

Е.С. Самохина

(499)124-14-67