

## ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ СУДЕБНОГО КОНТРОЛЯ В СФЕРЕ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

**В. В. Чуманова**

*Филиал Южно-Уральского государственного университета, г. Златоуст*

В статье рассматриваются основные направления судебного контроля в сфере местного самоуправления: судебный контроль за законностью правовых актов органов местного самоуправления; рассмотрение дел об оспаривании решений, действий органов местного самоуправления и муниципальных служащих; рассмотрение дел о защите избирательных прав граждан и права на участие в референдуме. Автор анализирует роль конституционных (уставных) судов и судов общей юрисдикции в этой деятельности. Формулируются предложения по дальнейшему совершенствованию системы судебного контроля за деятельностью органов местного самоуправления.

**Ключевые слова:** *местное самоуправление, судебная власть, судебный контроль, конституционная юстиция.*

Говоря о судебном контроле в сфере местного самоуправления, необходимо вспомнить Европейскую Хартию местного самоуправления от 15 октября 1985 г. ETS № 122, в которой закреплен принцип судебной защиты. Именно суд способен в наиболее полной мере обеспечить свободное осуществление органами местного самоуправления своей компетенции и соблюдение установленных Конституцией РФ и законодательством страны принципов их деятельности. Поэтому значительную роль в реализации полномочий судебного контроля, в сфере местного самоуправления, играет система общих судов, осуществляющих контроль, за законностью актов органов местного самоуправления [4].

Кодекс административного судопроизводства РФ регламентирует порядок производства по делам о признании недействующими нормативных правовых актов полностью или в части. В частности, п. 1, 2 ст. 208 КАС РФ устанавливает, что с административным иском заявлением о признании нормативного правового акта не действующим полностью или в части вправе обратиться лица, в отношении которых применен этот акт, а также лица, которые являются субъектами отношений, регулируемых оспариваемым нормативным правовым актом, если они полагают, что этим актом нарушены или нарушаются их права, свободы и законные интересы. Общественное объединение вправе обратиться в суд с административным иском

заявлением о признании нормативного правового акта не действующим полностью или в части в защиту прав, свобод и законных интересов всех членов данного общественного объединения в случае, если это предусмотрено федеральным законом.

Кроме того, п. 3 ст. 208 КАС РФ устанавливает, что с административным иском заявлением о признании нормативного правового акта, в том числе принятого референдумом субъекта Российской Федерации или местным референдумом, не действующим полностью или в части в суд может обратиться прокурор в пределах своей компетенции, а также Президент Российской Федерации, Правительство Российской Федерации, законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации, высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), орган местного самоуправления, глава муниципального образования, полагающие, что принятый нормативный правовой акт не соответствует иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, нарушает их компетенцию или права, свободы и законные интересы граждан. Заявление подается в районный суд по месту нахождения органа местного самоуправления или должностного лица, принявшего нормативный правовой акт. При этом установлено, что отказ лица, обра-

тившегося в суд, от своего требования не влечет за собой прекращение производства по делу.

Решение суда о признании нормативного правового акта или его части или сообщение о решении после вступления его в законную силу публикуется в печатном издании, в котором был официально опубликован нормативный правовой акт.

На практике часто возникает правовая неопределенность, когда вышестоящей судебной инстанцией постановление нижестоящего суда будет отменено, а в признании нормативного правового акта недействующим будет отказано. При таких обстоятельствах субъект не будет уверен в правильности своего поведения до момента окончания процедуры обжалования судебного постановления или напротив, действуя в точном соответствии с решением суда о признании нормативного правового акта недействующим, будет вынужден изменять свое поведение в случае отмены судебного постановления вышестоящей судебной инстанцией.

Однако нормативный правовой акт – это акт, распространяющий свое действие на заранее неопределенный круг лиц и имеющий общеобязательный характер. Следовательно, состояние правовой неопределенности может коснуться широкого круга лиц, что не соответствует конституционным принципам и не способствует социальному спокойствию.

В то же время особенность рассмотрения дел в судах конституционной юстиции заключается в том, что нормативно-правовой акт, признанный утратившим силу, не подлежит применению и исключается из правовой системы [1, с. 140]. Юридическая сила решений судов конституционной юстиции не может быть преодолена повторным принятием оспариваемого акта, принятием иного акта, тождественного по своему содержанию отмененному.

Очевидно, что в сложившейся ситуации наиболее оперативным, действенным и определенным по своим правовым последствиям является способ защиты нарушенных прав в конституционном (уставном) суде субъекта РФ. В сферу полномочий конституционных (уставных) судов, субъектов федерации входят разрешение споров о компетенции между органами государственной власти и органами местного самоуправления, проверка соответствия нормативных актов органов местного

самоуправления конституциям (уставам) субъектов. Результаты анализа норм конституций (уставов), регламентирующих компетенцию конституционных (уставных) судов показывают, что в субъектах отсутствует единообразное осуществление конституционного судопроизводства. В связи с этим, необходима определенная унификация законодательства, обеспечивающая согласованную деятельность органов конституционного контроля и судов общей юрисдикции [3, с. 20].

В соответствии со ст. 208 КАС РФ административные иски о признании нормативных правовых актов недействующими в порядке, предусмотренном Кодексом, не подлежат рассмотрению в суде, если проверка конституционности этих правовых актов в соответствии с Конституцией РФ, федеральными конституционными законами и федеральными законами отнесена к компетенции Конституционного Суда Российской Федерации, конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации. Признание нормативного правового акта недействующим может быть подано в суд в течение всего срока действия этого нормативного правового акта.

Информирование о решении суда ставит целью придать гласности тот факт, что отдельные правовые акты или отдельные их положения признаны противоречащими действующему законодательству и должны быть отменены. Это позволит жителям дать оценку деятельности представительного органа местного самоуправления или главы муниципального образования, допускающих нарушение законодательства. Подобная информация является, кроме того, тревожным сигналом о недостатках в деятельности подразделений муниципальной службы, которые допустили существенные недоработки при подготовке нормативного правового акта [2, с. 25].

Еще одним направлением судебного контроля в сфере местного самоуправления является рассмотрение дел об оспаривании решений, действий (бездействий) органов местного самоуправления и муниципальных служащих. Порядок производства по данной категории дел регламентируется гл. 22 КАС РФ. В частности, ст. 218 КАС РФ закрепляет, что гражданин, организация, иные лица могут обратиться в суд с требованиями об оспаривании решений, действий (бездействия) органа государственной власти, органа местного само-

управления, иного органа, организации, наделенных отдельными государственными или иными публичными полномочиями (включая решения, действия (бездействие) квалификационной коллегии судей, экзаменационной комиссии), должностного лица, государственного или муниципального служащего, если полагают, что нарушены или оспорены их права, свободы и законные интересы, созданы препятствия к осуществлению их прав, свобод и реализации законных интересов или на них незаконно возложены какие-либо обязанности. Гражданин, организация, иные лица могут обратиться непосредственно в суд или оспорить решения, действия (бездействие) органа, организации, лица, наделенных государственными или иными публичными полномочиями, в вышестоящие в порядке подчиненности орган, организацию, у вышестоящего в порядке подчиненности лица либо использовать иные внесудебные процедуры урегулирования споров.

К решениям, действиям (бездействию) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных или муниципальных служащих, оспариваемым в порядке гражданского судопроизводства, относятся коллегиальные и единоличные решения и действия (бездействие), в результате которых: нарушены права и свободы гражданина; созданы препятствия к осуществлению гражданином его прав и свобод; на гражданина незаконно возложена какая-либо обязанность или он незаконно привлечен к ответственности. Суд, признав заявление обоснованным, принимает решение об обязанности соответствующего органа местного самоуправления или муниципального служащего устранить в полном объеме допущенное нарушение прав и свобод гражданина или препятствие к осуществлению гражданином его прав и свобод [4].

Следующим направлением судебного контроля в сфере местного самоуправления является рассмотрение дел о защите избирательных прав и прав на участие в референдуме граждан РФ (гл. 24 КАС РФ).

Избиратели, участники референдума вправе оспаривать в суде решения, действия (бездействие) органа государственной власти, органа местного самоуправления, иного органа, избирательной комиссии, комиссии референдума, должностного лица, нарушающие избирательные права этих граждан или их

право на участие в референдуме. Кандидаты и их доверенные лица, избирательные объединения и их доверенные лица, политические партии, их региональные отделения и иные структурные подразделения, другие общественные объединения, инициативные группы по проведению референдума и их уполномоченные представители, иные группы участников референдума и их уполномоченные представители вправе оспаривать в суде решения, действия (бездействие) органа государственной власти, органа местного самоуправления, иного органа, общественного объединения, избирательной комиссии, комиссии референдума, должностного лица, нарушающие их права, свободы и законные интересы. Наблюдатели вправе оспаривать в суде решения, действия (бездействие) органа государственной власти, органа местного самоуправления, общественного объединения, избирательной комиссии, комиссии референдума, должностного лица, нарушающие права наблюдателей, связанные с осуществлением ими своих полномочий.

Члены избирательной комиссии, комиссии референдума вправе оспаривать в суде решения, действия (бездействие) органа государственной власти, органа местного самоуправления, общественного объединения, избирательной комиссии, комиссии референдума, должностного лица, нарушающие права членов таких комиссий, связанные с осуществлением ими своих полномочий, а также в пределах своих полномочий вправе обратиться в суд с административным иском заявлением, в связи с нарушением законодательства о выборах и референдумах органом государственной власти, органом местного самоуправления, должностным лицом, кандидатом, избирательным объединением, политической партией, ее региональным отделением и иным структурным подразделением, другим общественным объединением, инициативной группой по проведению референдума, иной группой участников референдума, а также избирательной комиссией, комиссией референдума.

Суд признает оспариваемое решение суда или действие (бездействие) незаконным, если установлена обоснованность заявления, обязывает удовлетворить требование заявителя либо иным путем восстанавливает в полном объеме его нарушенные избирательные права или право на участие в референдуме.

В целях совершенствования судебной защиты местного самоуправления в рамках проводимой судебной реформы необходимо, на наш взгляд, приведение процессуального законодательства в соответствие с положениями Федерального закона от 6 августа 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ». Для этого следует предусмотреть:

– наделение муниципальных образований правом на обращение в Конституционный Суд РФ с заявлениями о проверке конституционности федеральных законов, конституций, уставов и законов субъектов федерации, жалобами на нарушения конституционных прав и свобод граждан, проживающих на территории муниципалитета;

– регламентацию судебных процедур при реализации механизмов ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления перед государством, рассмотрении судами бюджетных споров;

– уточнение порядка участия муници-

пальных образований и органов местного самоуправления в гражданском и арбитражном процессе.

### *Литература*

1. Бондарь, Н. С. Местное самоуправление и конституционное правосудие: конституционализация муниципальной демократии в России / Н. С. Бондарь. – М.: Норма, 2008. – 592 с.

2. Демин, В. Судебный контроль за законностью актов органов местного самоуправления / В. Демин // Российская юстиция. – 2001. – № 6. – С. 25–29.

3. Киннер, А. Конституционное судопроизводство нуждается в унификации / А. Киннер // Российская юстиция. – 1999. – № 8. – С. 18–20.

4. Чуманова, В. В. Обеспечение эффективности механизма государственного контроля и надзора в системе местного самоуправления: дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2009. – 175 с.

**Чуманова Валерия Валерьевна** – кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского и уголовного права и процесса, Южно-Уральский государственный университет (филиал), г. Златоуст. E-mail: ler5566@yandex.ru.

*Статья поступила в редакцию 17 ноября 2015 г.*

---

DOI: 10.14529/law160117

## MAIN DIRECTIONS OF JUDICIAL CONTROL IN THE SPHERE OF LOCAL GOVERNMENT

**V. V. Chumanova**

*Zlatoust Branch of South Ural State University, Russian Federation*

The paper deals with main directions of judicial control in the sphere of local government: judicial control over legality of legal acts of local government bodies; hearing of cases about disputed decisions, actions of local government bodies and public employees; hearing of cases about protection of electoral rights of citizens and the right to participation in a referendum. The author analyzes a role of constitutional (statutory) courts and general jurisdiction courts in this activity. Offers on further improvement of the system of judicial control over the activity of local government bodies are formulated.

**Keywords:** *local government, judicial authority, judicial control, constitutional justice.*

---

**References**

1. Bondar' N. S *Mestnoe samoupravlenie i konstitutsionnoe pravosu-die: konstitutsionalizatsiya munitsipal'noy demokratii v Rossii* [Local government and constitutional justice: constitutionalization of municipal democracy in Russia]. Moscow, 2008, 592 p.
2. Dyomin V. [Judicial control over the legality of acts of bodies of local self-government]. *Rossiyskaya yustitsiya [Russian justice]*, 2001, no. 6, pp. 25–29.
3. Kinner A. [The constitutional jurisdiction needs to be harmonised]. *Rossiyskaya yustitsiya [Russian justice]*, 1999, no. 8, pp. 18–20.
4. Chumanova V. V. *Obespechenie effektivnosti mekhanizma gosudarstvennogo kontrolya i nadzora v sisteme mestnogo samoupravleniya: dis. ... kand. yurid. nauk* [Ensuring the effectiveness of the mechanism of state control and supervision in local self-government system. Diss. Kand. (Law)]. Chelyabinsk, 2009, 175 p.

**Valeria Valerievna Chumanova** – Candidate of Sciences (Law), Associate professor of the Department of Civil and Criminal Law and Process, the Urals State Law University (branch), Zlatoust, Russian Federation. E-mail: ler5566@yandex.ru.

*Received 17 November 2015.*

---

**ОБРАЗЕЦ ЦИТИРОВАНИЯ**

Чуманова, В. В. Основные направления судебного контроля в сфере местного самоуправления / В. В. Чуманова // Вестник ЮУрГУ. Серия «Право». – 2016. – Т. 16, № 1. – С. 103–107. DOI: 10.14529/law160117.

**FOR CITATION**

Chumanova V. V. Main directions of judicial control in the sphere of local government. *Bulletin of the South Ural State University. Ser. Law*, 2016, vol. 16, no. 1, pp. 103–107. (in Russ.) DOI: 10.14529/law160117.

---