DOI 10.47643/1815-1337_2020_11_47

К ВОПРОСУ ОБ ОБЕСПЕЧЕНИИ СУДЕБНОЙ ЗАЩИТЫ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

ПЕТРОГРАДСКАЯ Альбина Александровна,
кандидат юридических наук, доцент кафедры теории права и философии
Самарского государственного экономического университета.
E-mail: petrogradckaya@yandex.ru

Краткая аннотация: *В статье представлен анализ проблем обеспечения судебной защиты органов местного самоуправления. Несмотря на то, что в Конституции РФ, а также в Европейской хартии местного самоуправления закреплены гарантии судебной защиты органов местного самоуправления, в Федеральном законе № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» от 06.10.2003 данных положений нет. Кроме того, к недостаткам нормативного регулирования судебной защиты органов местного самоуправления автор относит отсутствие возможности данных органов обращаться за защитой своих прав в конституционные суды. Отмечая причины того, почему судебная защита пока еще не стала привычной практикой в муниципальных образованиях, автор указывает, какие изменения в законодательные акты необходимо внести для повышения эффективности данного вида защиты органов местного самоуправления.*

Abstract: *The article presents an analysis of the problems of ensuring judicial protection of local self-government bodies. Despite the fact that the Constitution of the Russian Federation and the European Charter of local self-government prescribe guarantees of judicial protection of local self-government bodies, Federal law No. 131-FZ "on General principles Of organization of local self-government in the Russian Federation" of 06.10.2003 does not contain these provisions. In addition, the author considers the lack of the ability of these bodies to apply to the constitutional courts for protection of their rights to be a drawback of the regulatory regulation of judicial protection of local self-government bodies. Noting the reasons why judicial protection has not yet become a common practice in municipalities, the author points out what changes to legislative acts need to be made to improve the effectiveness of this type of protection of local governments.*

Ключевые слова: *гарантии местного самоуправления, органы местного самоуправления, судебная защита, конституционное правосудие, суды общей юрисдикции.*

Keywords: *Guarantees of local self-government, local self-government bodies, judicial protection, constitutional justice, courts of General jurisdiction.*

Одной из основополагающих составляющих конституционного строя Российской Федерации является местное самоуправление. Значимость этого уровня публичной власти во многом обусловлена тем, что его принципам и гарантиям посвящена отдельная глава в Конституции РФ. Одной из основных гарантий деятельности органов местного самоуправления, а также важнейшим условием эффективности их функционирования является судебная защита.

Под судебной защитой понимается форма защиты нарушенных или поставленных под угрозу субъективных прав участников правоотношений. Защищая свои права, субъект стремится к устранению препятствий реализации его права. Также к защите права относится требование у компетентных органов восстановить нарушенные права, обеспечить законные интересы, понудить ответчика исполнить возложенные на него обязанности, при этом применяя те или иные предусмотренные законом санкции.

Помимо Конституции РФ, гарантии судебной защиты органов местного самоуправления прописаны и в ст. 11 Европейской хартии местного самоуправления, согласно которой указанные органы должны для свободного и эффективного осуществления своих полномочий иметь право на судебную защиту.

Однако Федеральный закон от 06.10.2003 «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» № 131-ФЗ [7], в отличие от предыдущего ФЗ № 154-ФЗ, не содержит указания на то, что органы местного самоуправления вправе отстаивать свои права в суде.

В то же время, как показал анализ ФЗ № 131-ФЗ, судебные решения играют значительную роль в деятельности органов местного самоуправления. Кроме того, в Постановлении от 27 июня 2013 г. № 15-П Конституционный суд РФ отмечает, что поскольку согласно статье 133 Конституции местное самоуправление вправе отстаивать свои нарушенные права в суде, то оно не может быть лишено данной возможности только потому, что данное положение отсутствует в ФЗ № 131-ФЗ [6].

Представляется, что в случае с судебной защитой органов местного самоуправления наиболее полно реализуется предписание Конституционного Суда Российской Федерации, выраженное в Постановлении от 02.02.1996 № 4-П, суть которого заключается в необходимости создавать эффективные правовые механизмы устранения любых нарушений, допущенных государственными органами и должностными лицами [5].

Основной целью деятельности органов местного самоуправления в рамках судопроизводства является защита субъективных прав, свобод и законных интересов граждан, а также государственных, общественных интересов, выполнение возложенных на них обязанностей по охране прав, свобод и интересов, оказание содействия суду для наиболее полного и правильного разрешения дел [8].

Защита органов местного самоуправления в суде может быть осуществлена в соответствии с правилами подведомственности и подсудности в различных предусмотренных Конституцией и законодательством РФ процессуальных формах. Это могут быть суды общей юрисдикции, арбитражные и конституционные суды [3, с. 25].

Здесь важно заметить, что особое значение для понимания специфики судебной защиты органов местного само-

управления имеют решения судов общей юрисдикции. С одной стороны, они, как известно, не являются источниками права, с другой стороны, правоведы справедливо рассматривают их как образцы разрешения различных проблем функционирования местного самоуправления в РФ. Выводы, содержащиеся в решениях судов общей юрисдикции, зачастую активно используются в процессе совершенствования нормативно-правовых основ деятельности местного самоуправления.

В рамках обеспечения судебной защиты органов местного самоуправления суды общей юрисдикции вправе рассматривать иски о признании недействительными актов местного самоуправления и их должностных лиц, предприятий, учреждений и организаций, если они нарушают права органов местного самоуправления.

Также важную роль в защите органов местного самоуправления играют решения арбитражных судов. Как правило, обращения органов местного самоуправления в арбитражные суды связаны со спорами по поводу реализации права муниципальной собственности, осуществления финансовых взаимоотношений и т.д. [2, с. 56].

Говоря о возможности осуществления судебной защиты органов местного самоуправления в конституционных судах, следует заметить, что в отличие от арбитражных судов и судов общей юрисдикции, органы конституционного правосудия не разрешают дела по существу, а регулируют вопросы права.

Как показал анализ практики конституционных судов, данные органы правосудия активно защищают органы местного самоуправления. Их решения положительно влияют на функционирование и развитие местного самоуправления в нашей стране, содействуют повышению ответственности органов местного самоуправления, повышению эффективности их деятельности. При этом явной правовой коллизией является тот факт, что согласно современному российскому законодательству органы местного самоуправления не вправе обращаться в конституционные суды за защитой своих нарушенных прав. По нашему мнению, это не соответствует концепции правового и демократического государства. В этой связи необходимо внести соответствующие изменения в ст.84 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации».

Как уже было отмечено выше, судебная защита является одной из важнейших гарантий местного самоуправления. При этом важно понимать, что если для граждан защита их нарушенных прав в суде является правом, то для органов местного самоуправления – обязанностью. То есть муниципальная власть обязана защищать всеми законными способами, в том числе и в суде, свои нарушенные права [4, с.157].

Среди предусмотренных современных российским законодательством способов судебной защиты органов местного самоуправления наиболее эффективными являются следующие:

- оспаривание органами местного самоуправления решений и действий органов законодательной (представительной) и исполнительной государственной власти субъектов РФ и федеральных органов государственной власти;
- разрешение споров о компетенции органов местного самоуправления между собой, а также между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъектов РФ [1, с. 12].

Однако, как показывает анализ судебной практики, только в крупных муниципалитетах имеются эффективно функционирующие юридические службы, которые отстаивают в судах права органов местного самоуправления. В мелких и средних муниципальных образованиях ситуация весьма плачевная, так как нередко у органов местного самоуправления и муниципальных должностных лиц нет необходимых знаний и умений для того, чтобы обеспечивать эффективную защиту в суде своих нарушенных прав. Совершенно очевидно, что юристам, работающим в органах местного самоуправления, необходимо постоянно повышать свою квалификацию.

В результате проведенного анализа проблемы обеспечения судебной защиты органов местного самоуправления был сделан вывод о том, что данный вид защиты пока еще не стал привычной практикой в муниципальных образованиях. Нечастое обращение муниципальных органов и должностных лиц в суд во многом объясняется следующими причинами:

1. длительные сроки рассмотрения дел. Муниципальное образование не может позволить себе тратить время на судебное разбирательство, поскольку оно должно решать много вопросов жизнеобеспечения населения;
2. отсутствие денежных средств у муниципального образования для обеспечения квалифицированной защиты. Привлечение специалистов в области муниципального права, потребует дополнительных затрат местного бюджета;
3. недостаточная квалификация юристов в соответствующем муниципальном образовании очень часто не позволяет произвести полноценную защиту прав местного самоуправления по сложным и неоднозначным вопросам;
4. неграмотность судейского корпуса при рассмотрении судебных дел по вопросам местного самоуправления;
5. нежелание дотационных органов местного самоуправления вступать в конфликт с другими муниципальными образованиями, государственными органами власти субъектов Федерации, так как зачастую эти конфликты оборачиваются урезанием местного бюджета.

Все вышеперечисленное приводит к низкой активности органов местного самоуправления в защите своих нарушенных прав. В этой связи институт судебной защиты муниципаль-

ного управления требует изменений и решения проблем, препятствующих осуществлению права на защиту её нарушенных прав и интересов.

Говоря о проблемах реализации органов местного самоуправления права на судебную защиту, следует отметить также отсутствие должного регулирования множества других вопросов. Так, в законодательстве РФ нет четко определенного статуса органов местного самоуправления в отношениях, связанных с осуществлением правосудия. Например, нет правовой нормы, содержащей указание на то, кто именно вправе обращаться в суд от имени муниципального образования, какие решения должны для этого принять органы местного самоуправления. Совершенно очевидно, что для решения многих проблем судебной защиты органов местного самоуправления следует внести поправки в ГПК РФ и АПК РФ, уточняющие порядок участия данных органов в судебном процессе.

Также негативно влияет на деятельность органов местного самоуправления отсутствие в действующем законодательстве четкого юридического механизма, позволяющего определить пределы их компетенции по тем или иным вопросам. Формулировки в законодательных актах о местном самоуправлении типа «участвуют», «создают условия», «обеспечивают», «осуществляют» не дают представления о конкретных пределах реализации полномочий. Безусловно, такое положение вещей затрудняет работу местных органов.

Итак, судебная защиты органов местного самоуправления во многом является залогом их успешного функционирования. Для повышения эффективности данного вида защиты необходимо дальнейшее совершенствование его нормативно-правовой базы. В частности, следует:

– внести норму о праве органов местного самоуправления на защиту своих прав в суде в ФЗ № 131-ФЗ;

– определить полномочия органов местного самоуправления в сфере защиты своих нарушенных прав в суде, указать правовые последствия их действий и ответственности за бездействие;

– уточнить порядок участия органов местного самоуправления в судебном процессе;

– на законодательном уровне закрепить право органов местного самоуправления обращаться в конституционные суды за защитой своих нарушенных прав.

Для повышения эффективности судебной защиты прав органов местного самоуправления необходимо, чтобы должностные лица местной власти понимали, что данный вид защиты – не только их право, но и их обязанность, один из наиболее эффективных способов отстаивать нарушенные права и важнейшая гарантия дальнейшего развития и функционирования местного самоуправления в РФ.

Библиография:

1. Вишневецкий А.С. Судебная защита органов местного самоуправления // Муниципальное имущество: экономика, право, управление. 2019. № 3. С. 11-14.
2. Защита прав местного самоуправления арбитражными судами России / Центр правовой поддержки мест. самоупр. [Арифулин А.А. и др.]; Под ред. А.А. Арифулина. – М.: Городец-издат, 2003. Т. 3. 2003. 478 с.
3. Иванова М.А. Судебная защита местного самоуправления // Труды Оренбургского института (филиала) Московской государственной юридической академии. 2018. № 35. С. 25-29.
4. Казанцева О.Л. Правовые основы судебной защиты прав местного самоуправления в Российской Федерации // Научные труды. Российская академия юридических наук. М., 2015. С. 156-160.
5. Постановление Конституционного Суда РФ от 02.02.1996 N 4-П «По делу о проверке конституционности пункта 5 части второй статьи 371, части третьей статьи 374 и пункта 4 части второй статьи 384 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР в связи с жалобами граждан К.М. Кульнева, В.С. Лалуева, Ю.В. Лукашова и И.П. Серебренникова» // СПС КонсультантПлюс (дата обращения 20.09.2020)
6. Постановление Конституционного Суда РФ от 27.06.2013 № 15-П «По делу о проверке конституционности положений частей 3 и 10 статьи 40 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и пункта 3 части первой статьи 83 Трудового кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина А.В. Дубкова» // СПС КонсультантПлюс (дата обращения 20.09.2020)
7. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 20.07.2020) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 28.08.2020) // СПС Консультант плюс (дата обращения 20.09.2020)
8. Федосеева О.О. Основания участия органов государственной власти и органов местного самоуправления в судебном процессе с целью защиты прав и законных интересов других лиц // Современные вопросы государства, права, юридического образования. Сборник научных трудов по материалам XV Международной научно-практической конференции. Тамбов, 2020. С. 130-136.