Обжалование незаконных актов органов местного самоуправления

Макарова Зинаида Алексеевна
Магистрант ФГБОУВО «РГУП»
Россия, г. Краснодар
E-mail: makb666@rambler.ru

Научный руководитель: **Матюшева Татьяна Николаевна**
доктор юридических наук, доцент,
заведующая кафедрой ГПД ФГБОУВО «РГУП»
Россия, г. Краснодар

Правовой основой отношений по обжалованию актов органов местного самоуправления являются Европейская хартия местного самоуправления, нормы Основного закона страны, и в частности, ст. 7 ФЗ от 06.10.2003 № 131-ФЗ РФ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» которая гласит, что по вопросам местного значения населением муниципальных образований непосредственно и (или) органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления принимаются муниципальные правовые акты.

Статья 43 ФЗ РФ от 06.10.2003 № 131-ФЗ конкретизирует, что в систему муниципальных правовых актов входят: устав муниципального образования, правовые акты, принятые на местном референдуме (сходе граждан); нормативные и иные правовые акты представительного органа муниципального образования; правовые акты главы муниципального образования, местной администрации и иных органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, предусмотренных уставом муниципального образования.

Согласно ст. 61 Устава МО г. Краснодар систему муниципальных правовых актов образуют: Устав МО г. Краснодар, правовые акты, принятые на местном референдуме; решения городской Думы Краснодара; постановления и распоряжения председателя городской Думы Краснодара; постановления и распоряжения администрации муниципального образования город Краснодар; распоряжения и приказы руководителей территориальных органов администрации МО г. Краснодар; приказы руководителей отраслевых (функциональных) органов администрации МО г. Краснодар, являющихся юридическими лицами; распоряжения председателя Контрольно-счётной палаты МО г. Краснодар; представления Контрольно-счётной палаты МО г. Краснодар.

Гражданское законодательство в свою очередь РФ разделяет муниципальные правовые акты на нормативные и ненормативные.

Под нормативным правовым актом понимается письменный официальный документ, принятый (изданный) в определенной форме правотворческим органом в пределах его компетенции и направленный на установление, изменение или отмену правовых норм. В свою очередь, под правовой нормой принято понимать общеобязательное предписание постоянного или временного характера, рассчитанное на многократное применение в отношении неопределенного круга лиц.

Ненормативный правовой акт — это строго формализованный документ, который составляется по утвержденной форме, принимаемый (издаваемый) с целью осуществления конкретных (разовых) организационных, контрольных или распорядительных мероприятий либо рассчитанный на иное однократное применение.

Согласно ст. 48 ФЗ РФ от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного

самоуправления в РФ» муниципальные правовые акты, в том числе нормативные правовые акты, могут быть отменены или их действие может быть приостановлено органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления, принявшими (издавшими) соответствующий муниципальный правовой акт, либо судом.

Защита интересов может быть осуществлена путём обжалования муниципального акта в досудебном порядке. Так заинтересованные лица могут обратиться непосредственно в тот орган местного самоуправления, в компетенцию которого входит решение возникших вопросов, путём подачи жалобы на принятые муниципальные нормативные (ненормативные) правовые акты. Порядок рассмотрения таких обращений определён постановлением администрации МО г. Краснодар от 07.08.2012 № 6567 «Об утверждении Порядка досудебного (внесудебного) обжалования решений, действий (бездействия) администрации МО г. Краснодар, органов администрации МО г.Краснодар, их должностных лиц, муниципальных служащих».

Развитие «внесудебных» форм защиты прав граждан в век развития информационно-электронных технологий важно не только для повышения эффективности защиты нарушенного (оспариваемого) права, но и на самое главное — на реализацию самого субъективного права. Здесь нельзя не затронуть проблему злоупотребления правом заявителя. Так положение "использовать субъективное право не в соответствии с его социальным назначением«[1] относится к злоупотреблению правом. Допустимая социальная цель регламентируется правом, то есть санкционируется государством и базируется на культурно-ценностном уровне развития общества. В такой конструкции воля управомоченного субъекта не может выйти за рамки целей, регламентированных законом.

Как справедливо отмечает М.В.Макаров[2, С. 30.] такое положение вещей вступает в разрез с демократическим хрестоматийным принципом, где разрешено всё, что не запрещено законом, что и порождает предпосылки к злоупотреблению властью государством и органам местного самоуправления.

Так коррупциогенным фактором является действие МО г. Краснодара, так как оно не легализует потребность жителей города в реализации своего права на свободное ведение предпринимательской деятельности, путем составления закрытого перечня разрешенных видов специализации не стационарных торговых объектов и их видов. Тем самым на законодательном уровне блокируется развитие торговли города[3].

В соответствии с ч. 1 ст.46 Конституции РФ каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод. Частью 2 ст.46 Конституции РФ установлено, что решения и действия (бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суд. Возможность беспрепятственно обращаться в суд за защитой своих прав, нарушенных неправомерными действиями государственных органов, является одним из основных принципов правового государства.

В соответствии со ст.12, 13 ГК РФ одним из способов защиты нарушенных гражданских прав юридических и физических лиц является признание судом недействительными не соответствующих закону или иным правовым актам и нарушающих гражданские права и охраняемые законом интересы граждан либо юридических лиц ненормативных актов государственных органов или органов местного самоуправления, а в случаях, предусмотренных законом, также и нормативных актов.

Следовательно, защита интересов может быть осуществлена путём обжалования муниципальных актов в суде.

Порядок обжалования муниципальных нормативных правовых актов органов местного

самоуправления в суд регулируется Кодексом Административного Судопроизводства Российской Федерации и Арбитражным процессуальным кодексом Российской Федерации.

Для того чтобы определиться с тем что считать незаконным, следует дать определение законности и незаконного акта. Законность — заложенная истина в умах общественности нормативного характера, перенесенная в формально-юридическую плоскость, то есть санкционированная государством, следовательно под незаконным актом следует понимать акт, который не отвечает требованиям законности (букве закона)- мысленного представления активного общества о том что правильно, а что нет.

Суды могут и обязаны оказать содействие при реализации прав граждан на получение государственной или муниципальной услуги, но распространение идей «внесудебных» форм защиты права и формирование менталитета к процедуре добровольного и досудебного урегулирования спорных отношений являются приоритетной задачей не только государства, но и общества в целом, позиционирующего себя демократическим, правовым и сознательным. Здесь нельзя не отметить психологический фактор[4]: изначально субъект (гражданин) не желает вступать конфликтную ситуацию, в борьбу с представителями публичных правоотношений.

То есть, создав благоприятные условия на беспрепятственное обращение государство тем самым подталкивает и без того настроенного гражданина на мирное бесконфликтное урегулирования спорных отношений.

Государство все чаще минимизирует контакт между государственными органами, органами местного самоуправления и гражданином, реализующим свое право на обращение, путем внедрения информационно-коммуникационных технологий во все сферы государственной и муниципальной деятельности, тем самым создавая благоприятные условия, позволяющие уйти от произвола «чиновника». Тем не менее поражает судебная практика и опросы ВЦОМ о том, что граждане недовольны качеством предоставляемых государственных и муниципальных услуг, а процедура обращения отнимает огромное количество времени.

Статистика дел об оспаривании ненормативных правовых актов, решений, действий (бездействий) государственных и муниципальных органов, рассмотренных арбитражными судами и судами общей юрисдикции неумолимо растет[5].

Любопытна судебная практика по данной категории дел: Заместитель прокурора Краснодарского края, г. Краснодар обратился с иском о признании недействительным разрешения на установку рекламной конструкции от 23.05.2012г. № 4

Соответчики: администрация Ленинградского района и ИП Мацко К. В.

Суть спора: спорная рекламная конструкция размещена с нарушениями требований раздела 6 ГОСТ Р 52044-2003, а следовательно нарушает права неопределенного крута лиц в сфере безопасности дорожного движения, поскольку создает угрозу жизни и здоровью участников дорожного движения, установлен этот факт с помощью замеров и осмотра ГИБДД ОМВД России по Ленинградскому району совместно с заявителем — процессуальным истцом- Прокурором.

Итог: Суд признал недействительным разрешение Администрации от 23.05.2012г. № 4 на установку рекламной конструкции на территории муниципального образования Ленинградский район, пересечение улицы Кооперации с улицей Крестьянской, выданное индивидуальному предпринимателю Мацко К. В. администрацией муниципального образования Ленинградский район.

Но при этом не указал, каким образом должны быть устранены нарушение, ведь признание решения органа местного самоуправления незаконным не влечет правовых последствий в виде приведение в первоначальное состояние, суд также не высказал мнение относительно затраченных

средств ИП на установку данной конструкции, тем более что средства выделялись в результате конкурсной процедуры, и из обстоятельств дела не выяснено получил ли ИП эти средства из местного бюджета, или потратил собственные.

Таким образом, мы видим, что практическая реализация права на обжалование актов органов местного самоуправления невозможна без описания подробной процедуры последствий признания таких актов незаконными.

Институты контроля за законностью актов в свою очередь способствует реализации конституционного права на защиту своих прав всеми способами, к наиболее эффективными «внесудебными» по нашему мнению мы относим: личное обращение (самозащита права); институт прокуратуры; уполномоченного по правам человека, ребенка, предпринимателей; Президента РФ, действующего в лице своих полномочных представителей в субъектах РФ, общественных приемных (не только Президента, но и депутатов, членов Совета Федерации РФ, но и общественные приемные депутатов законодательных (представительных) органов субъектов, местного самоуправления) антимонопольные органы и прочие.

Резюмируя вышесказанное, считаем целесообразным поддерживать тенденцию развития альтернативных способов обжалования незаконных актов органов местного самоуправления.

Список использованной литературы

1. Общая теория права и государства. Под редакцией В. В. Лазарева М., 1994 г., с.324; «Гражданское право». Учебник. Под редакцией Е. А. Суханова М.,1998 г. Т.1, с.391.
2. Макаров М.В. Злоупотребление правом заявителя органами государственной власти или органами местного самоуправления (их должностными лицами) как коррупционный фактор. Магистерская диссертация. 2016г. Краснодар.
3. Постановление главы МО город Краснодар от 28.02.2007 № 182 (ред. от 24.02.2016) «О размещении нестационарных торговых объектов на территории муниципального образования город Краснодар» размещении нестационарных торговых объектов на территории муниципального образования город Краснодар«//ИПС «Консультант Плюс»
4. Шейнов В.П. Психология лидерства, влияния, власти — 2-е изд.- Минск: Харвест, 2008.
5. Обзор практики рассмотрения дел об оспаривании нормативных правовых актов// http://krasnodar.arbitr.ru/reviews?page=2