

УДК 352. 075

Чуева Арина Сергеевна

кандидат юридических наук,
доцент кафедры административного и финансового права,
Кубанский государственный университет
arina.chuieva.81@mail.ru

Шапиро Ирина Валерьевна

кандидат юридических наук,
доцент кафедры конституционного и муниципального права,
Кубанский государственный университет
sonten@mail.ru

Arina S. Chueva

candidate of Juridical Sciences,
associate professor of the administrative and finance law department,
Kuban State University
arina.chuieva.81@mail.ru

Irina V. Shapiro

candidate of Juridical Sciences,
associate professor of constitutional and municipal law department,
Kuban State University
sonten@mail.ru

**К вопросу о понятии и особенностях муниципально-правовой
ответственности (ответственности органов и должностных лиц местного
самоуправления)**

**To the question of the concept and features of municipal and legal responsibility
(responsibility of bodies and officials of local self-government)**

Аннотация. В статье рассматриваются некоторые теоретико-правовые аспекты ответственности органов (должностных лиц) местного самоуправления. Делается акцент на том, что в настоящее время назрела необходимость обособления муниципально-правовой ответственности в отдельный (самостоятельный) вид юридической ответственности, а также в принятии единого акта, который бы устанавливал нормативные положения, содержащие муниципально-правовые санкции. Аргументируется собственное мнение автора по поводу понятия, сущности и особенностей ответственности органов (должностных лиц) местного самоуправления как самостоятельного правового явления.

Ключевые слова: местное самоуправление, муниципальное правонарушение, ответственность органов (должностных лиц) местного самоуправления, муниципально-правовая ответственность.

Abstract. *The article deals with some theoretical and legal aspects of the responsibility of bodies (officials) of local self-government. The emphasis is placed on the fact that now there is a need to separate municipal legal responsibility into a separate (independent) type of legal responsibility, as well as the adoption of a single act that would establish regulations containing municipal legal sanctions. The author's own opinion about the concept, essence and features of responsibility of bodies (officials) of local self-government as an independent legal phenomenon is argued.*

Keywords: *local self-government, municipal offense, responsibility of bodies (officials) of local self-government, municipal legal responsibility.*

Процесс формирования демократического, правового государства, начатый в 1993 году в связи с принятием Конституции РФ [1], послужил причиной возрастания роли и сущности института юридической ответственности органов и должностных лиц как государственной власти, так и власти на местах.

Необходимо отметить, что вопрос, касающийся ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления, является актуальным по сей день.

Не стоит забывать о том, что местное самоуправление в России составляет одну из основ конституционного строя; это тот уровень власти, который наиболее приближен к населению. В связи с этим, его главным предназначением, помимо решения вопросов местного значения и удовлетворения основных жизненных потребностей жителей того или иного муниципального образования, является ликвидация социальной напряженности в обществе, а также принятие мер, направленных на повышение доверия населения к власти [2]. Потому, ответственность органов (должностных лиц) власти на местах, а также осуществление контроля и надзора за их деятельностью, безусловно, являются важными инструментами обеспечения эффективного функционирования местного самоуправления во благо населения, граждан, всего общества в целом.

Однако, несмотря на значимость муниципально-правовой ответственности в «судьбе» такого демократического, правового государства, как Российская Федерация, а также широкого использования данного термина в научной и учебной юридической литературе, к сожалению, в современном российском законодательстве определение данной правовой категории отсутствует. Более того, проблемы, связанные с ответственностью органов власти на местах интерпретированы в законодательстве лишь фрагментарно, недостаточно полно.

Как показал анализ, большинство норм, закрепляющих и регулирующих ответственность органов (должностных лиц) местной власти являются отсылочными, следовательно, санкции (правовые наказания), применяемые за противоправное поведение названных субъектов содержатся в различных отраслях права. Как справедливо отмечает Е.М. Заболотских, постоянная

отсылка к нормам конституционного, административного, трудового, уголовного или иного права не способна обеспечить полноценную защиту надлежащего применения всего круга муниципально-правовых предписаний, вследствие чего многие его нормы (имеются ввиду нормы муниципального права) оказываются не обеспеченными силой государственного принуждения [3]. С данным высказыванием автора вряд ли стоит не согласиться.

Таким образом, можно констатировать, что муниципально-правовая ответственность является составным звеном (элементом, частью) института юридической ответственности в целом.

Однако, на наш взгляд, в настоящее время назрела необходимость обособления муниципально-правовой ответственности в отдельный (самостоятельный) вид, и как следствие, в принятии единого акта, который бы устанавливал нормативные положения, содержащие муниципально-правовые санкции. В то же время, мы отдаем себе отчет в том, что данный процесс достаточно трудоемкий, требующий обоснования. Иными словами, для выделения муниципально-правовой ответственности в отдельный вид юридической ответственности, необходимо, четко определить:

во-первых, состав правонарушения за нарушение законодательства в области местного самоуправления (муниципального правонарушения);

во-вторых, систему санкций за нарушение муниципально-правовых норм, а также особый порядок их (санкций) применения.

Учитывая то обстоятельство, что в юридической научной и учебной литературе отсутствует единство мнений относительно определения понятия и видов юридической ответственности, все же такие ее виды, как уголовная, административная, дисциплинарная, гражданская являются в достаточной мере исследованными и разработанными. В связи с этим, далее нами будет предпринята попытка сформулировать понятие «муниципально-правовая ответственность», а также выделить ее основные черты как самостоятельного правового явления.

Итак, на наш взгляд, муниципально-правовая ответственность обладает следующими особенностями.

Во-первых, она наступает в случае совершения муниципального правонарушения (т. е. противоправного деяния, которое является следствием несоблюдения норм законодательства в области местного самоуправления и выражается либо в действии, либо бездействии органа (должностного лица) местного самоуправления). Так, должностные лица местного самоуправления могут привлекаться к уголовной, административной и дисциплинарной ответственности.

В качестве примера можно привести ряд статей Уголовного кодекса Российской Федерации от 13.06.1996 года №63-ФЗ (ред. от 17.06.2019) [4] (далее – УК РФ), Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 года №195-ФЗ (ред. от 03.07.2019) [5] (далее – КоАП РФ), Трудового кодекса Российской Федерации от 30.12.2001 года №197-ФЗ (ред. от 01.04.2019) [6], среди которых, ст. 285 УК РФ «Злоупотребление

должностными полномочиями», ст. 285.1. УК РФ «Нецелевое расходование бюджетных средств», ст. 286 УК РФ «Превышение должностных полномочий», ст. 5.21. КоАП РФ «Несвоевременное перечисление средств избирательным комиссиям, комиссиям референдума, кандидатам, избирательным объединениям, инициативным группам по проведению референдума, иным группам участников референдума», ст. 5.36. КоАП РФ «Нарушение порядка или сроков предоставления сведений о несовершеннолетних, нуждающихся в передаче на воспитание в семью либо в учреждения для детей-сирот или для детей, оставшихся без попечения родителей», и т.д.

Во-вторых, муниципально-правовая ответственность материализуется в форме правового отношения, которое, как правило, является следствием обнаружения муниципального правонарушения.

В качестве сторон такого рода правоотношения выступают:

1) орган (должностное лицо) местного самоуправления, совершившее правонарушение;

2) представитель власти, в чьи полномочия входит привлечение к муниципально-правовой ответственности;

3) субъекты, интересы которых были нарушены в следствие совершения правонарушения (государство, население того или иного муниципального образования, физические и юридические лица).

В-третьих, муниципально-правовая ответственность является формой государственного принуждения.

Действительно, как разновидность юридической ответственности, исследуемая нами ответственность, представляет собой претерпевание органом (должностным лицом) местного самоуправления неблагоприятных последствий, выражающихся в принудительном ущемлении (ограничении) его субъективных прав.

В-четвертых, муниципально-правовая ответственность реализуется в соответствии с закрепленным на законодательном уровне процессуальным порядком.

Наконец, в-пятых, привлечение органов (должностных лиц) местного самоуправления к ответственности, безусловно, имеет свои цели. К таковым относятся:

1) охрана личности от противоправных посягательств;

2) охрана правопорядка в обществе, государстве;

3) восстановление социальной справедливости (иными словами, восстановление прав, которые были нарушены в следствие совершения правонарушения);

4) наказание злоумышленника (правонарушителя);

5) предупреждение совершения правонарушения вновь (как субъектом, уже совершив его, так и иными лицами).

Определившись с особенностями муниципально-правовой ответственности, считаем возможным сформулировать ее дефиницию.

Итак, на наш взгляд, данную правовую категорию представляется возможным рассматривать в двух смыслах: широком и узком.

Так, в широком смысле, под муниципально-правовой ответственностью (ответственностью органов и должностных лиц местного самоуправления) предлагаем понимать претерпевание органом (должностным лицом) местного самоуправления, совершившим противоправное деяние, являющееся следствием несоблюдения норм законодательства в области местного самоуправления и выражающееся либо в действии, либо в бездействии, мер государственного принуждения на основании соответствующих нормативно-правовых предписаний.

В узком смысле, муниципально-правовая ответственность (ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления) представляет собой обязанность органа (должностного лица) местного самоуправления, совершившего муниципальное правонарушение, претерпеть неблагоприятные последствия в виде мер государственного принуждения.

Литература

1. *Собрание законодательства РФ. – 2014. – №31. – Ст. 4398.*
2. *Чуева А. С., Иваненко И. Н. К вопросу об организационной основе местного самоуправления в Российской Федерации в свете современных требований / А. С. Чуева, И. Н. Иваненко // Актуальные вопросы современной науки: экономика, управление проектами, политология, психология, право, педагогика, социология, медицина, философия. Сборник научных статей по итогам международной заочной научно-практической конференции 29-30 марта 2013 года. – СПб, 2013. С. 235.*
3. *См.: Заболотских Е. М. Ответственность должностных лиц и органов местного самоуправления: научно-практическое пособие. – Проспект, 2011. С. 3.*
4. *Собрание законодательства РФ. – 1996. – №25. – Ст. 2954.*
5. *Собрание законодательства РФ. – 2002. – №1 (ч.1). – Ст. 1.*
6. *Собрание законодательства РФ. – 2002. – №1 (ч.1). – Ст. 3.*

Literature

1. *Collection of legislation of the Russian Federation. – 2014. – № 31. – Art. 4398.*
2. *Chuyeva A. S., Ivanenko, I. N. On the organizational basis of local self-government in the Russian Federation in the light of modern requirements / A. S. Chuyeva, I. N. Ivanenko // Topical issues of modern science: Economics, project management, political science, psychology, law, pedagogy, sociology, medicine, philosophy. Collection of scientific articles on the results of the international correspondence scientific-practical conference on March 29-30, 2013. – St. Petersburg, 2013. P. 235.*
3. *See: Zabolotskikh E. M. Responsibility of officials and local authorities: scientific and practical guide. – Prospect, 2011. P.3.*

4. *Collection of legislation of the Russian Federation. – 1996. – № 25. – Art. 2954.*

5. *Collection of legislation of the Russian Federation. – 2002. – №1 (part 1). – Art. 1.*

6. *Collection of legislation of the Russian Federation. – 2002. – №1 (part 1). – St. 3.*