

Министерство образования и науки Российской Федерации

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
ИМЕНИ Н.Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО»

Кафедра конституционного и муниципального права

ОБЖАЛОВАНИЕ В СУД РЕШЕНИЙ, ДЕЙСТВИЙ И БЕЗДЕЙСТВИЙ
ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ

АВТОРЕФЕРАТ БАКАЛАВРСКОЙ РАБОТЫ

Студента 5 курса 512 группы
направления подготовки 40.03.01 «Юриспруденция» юридического
факультета

Ковалкова Ивана Владимировича

Научный руководитель

доцент, к.ю.н., _____

должность, уч. степень, уч. звание

_____ Н.А. Мошкина

(подпись) (инициалы, фамилия)

« ____ » _____ 20 ____ г.

Заведующий кафедрой

профессор, д.ю.н., заслуженный юрист РФ

должность, уч. степень, уч. звание

_____ Г.Н.Комкова

(подпись) (инициалы, фамилия)

« ____ » _____ 20 ____ г.

Введение. Статья 46 Конституции РФ предоставляет гражданину и юридическому лицу право обжаловать в суде решения и действия (или бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц. Судебный контроль за законностью актов и действий в сфере управления, защита субъектов гражданских прав от произвола органов местного самоуправления и их должностных лиц служат одними из гарантий осуществления и соблюдения гражданских прав.

Учитывая такие свойства Конституции РФ, как верховенство, высшая юридическая сила и прямое действие на всей территории государства, можно говорить о том, что законодателем созданы реальные предпосылки для широкого использования права на обжалование в суде любого характера правоотношений. Право на обжалование, таким образом, возведено в ранг основных прав и свобод человека и гражданина.

В настоящее время в свете появления Кодекса административного судопроизводства РФ, упразднения Высшего Арбитражного Суда РФ (ВАС РФ) актуальным представляется сохранение положительного опыта правового регулирования отношений, связанных условиями признания и реализации права на обращение в суд с требованиями, вытекающими из публичных правоотношений, с одновременным устранением имеющихся недостатков законодательства, практики его применения и недопущением появления неоправданных нововведений, тем или иным образом затрудняющих (усложняющих) обращение в суд.

Объектом настоящей работы выступают общественные отношения, связанные с обжалованием в судебном порядке решений, действий и бездействий органов местного самоуправления в Российской Федерации.

Предметом исследования выступают нормы процессуального законодательства, регламентирующие вопросы обжалования решений, действий (бездействий) органов местного самоуправления в Российской Федерации

Цель бакалаврской работы заключается в исследовании особенностей обжалования решений, действий и бездействий органов местного самоуправления в Российской Федерации в судебном порядке.

Для достижения указанной цели были решены следующие задачи:

- исследовать право на судебную защиту как гарантию местного самоуправления;
- охарактеризовать право на обжалование в суд решений, действий (бездействия) органов местного самоуправления;
- выявить особенности административного производства по делам об оспаривании решений, действий (бездействие) органов местного самоуправления;
- изучить особенности рассмотрения дел об оспаривании ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) органов местного самоуправления.

Теоретическую основу исследования составили труды таких известных ученых, как А.П. Горбунов, И.В. Новикова, О.Е. Кутафин, В.И. Фадеев и др.

Нормативная и эмпирическая основа представлена Конституцией РФ, федеральными законами, регулирующими отношения в исследуемой сфере, материалами периодической печати, судебной практикой.

Структура работы обусловлена целями и задачами исследования и состоит из введения, двух глав, объединяющих четыре параграфа, заключения и списка использованных источников.

Основное содержание работы. Конституция РФ провозглашает возможность обжалования в суд решений и действий (или бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц (ч. 2 ст. 46). Данная норма носит общий (абстрактный) характер и гарантирует потенциальную возможность передать на рассмотрение и разрешение суда правовой конфликт, возникший в результате решений, действий или бездействия указанных в ней лиц.

Обеспечение конкретной возможности оперативного и эффективного обжалования неправомερных решений, действий, бездействия зависит от полноты и четкости правового регулирования отношений, возникающих при обращении в суд, соответствующим отраслевым законодательством.

Будучи абстрактной возможностью, право, гарантированное в ч. 2 ст. 46 Конституции РФ, нуждается в конкретизации, четком закреплении условий его реализации для разрешения типовых конфликтных ситуаций в публично-правовой сфере. Для того чтобы лицо имело действительную возможность обратиться в суд за разрешением конкретного спора с органом публичной власти или его должностным лицом, законодательство должно указывать на конкретные обстоятельства, с которыми связывается наличие у него права на обращение в суд с требованием об оспаривании конкретного решения, действия или бездействия. Если это право у лица имеется, то его реализация должна осуществляться с соблюдением четко сформулированных законом условий, т.е. в предусмотренном законом порядке, который должен быть ясным и исчерпывающим образом урегулирован.

Право на обращение за судебной защитой - это установленная законом возможность всякого заинтересованного лица обратиться в суд для возбуждения производства судебной деятельности в целях защиты нарушенного или оспоренного (действительного или предполагаемого) права или охраняемого законом интереса.

Субъектом обжалования могут стать граждане и организации, предметом оспаривания которых являются действия (бездействия) многочисленных органов и лиц, оперативные решения, контролирующие, регистрационные функции практически во всех областях гражданской деятельности.

В современности выделяются три наиболее важных случая наступления ответственности органов местного самоуправления. Во-первых, принятие должностными лицами незаконных актов правового характера в органах местного самоуправления, которые в полном объеме нарушают гражданскую

свободу и права. Так, любой гражданин, который считает, что его права ущемлены, может обжаловать интересующие его акты правового характера.

В суде разрешено обжаловать нормативные и акты индивидуального характера. Обращение со стороны лица, ущемленного в правах, может быть направлено в суд, государственному органу, учреждению, общественному объединению, должностному лицу органа местного самоуправления. Гражданин в праве самостоятельно выбрать суд, помощью которого он воспользуется: по месту нахождения органа местного самоуправления или по месту жительства.

Во-вторых, ответственность лежит на должностных лицах или органах местного самоуправления, если они своими противоправными действиями причинили имущественный, моральный или иной вред, ущерб которого компенсируется. Возмещение ущерба регулируется статьей 1069 Гражданского кодекса РФ. Формы и виды деяний, причиняющие вред разнообразны. Например, к ним можно отнести индивидуальные или акты нормативного характера, которые направлены юридическим лицам и гражданам, подлежащие обязательному исполнению. К причинению вреда, как непринятие необходимых мер, может привести и противоправное бездействие.

В-третьих, причинение вреда должностными лицами и органами местного самоуправления в результате технической и хозяйственной деятельности. С 2003 года в соответствии со ст. 41 Федерального Закона «О местном самоуправлении» местное самоуправление является юридическим лицом, то есть несет ответственность за совершаемые действия и самостоятельно выступает в гражданско-правовом обороте. Органы местного самоуправления несут ответственность в результате невыполнения условий гражданско-правовых договоров с юридическими и физическими лицами согласно ст. 1064 и в соответствии со ст. 1079 Гражданского кодекса РФ.

Таким образом, право на обращение за судебной защитой - это установленная законом возможность всякого заинтересованного лица

обратиться в суд для возбуждения производства судебной деятельности в целях защиты нарушенного или оспоренного (действительного или предполагаемого) права или охраняемого законом интереса.

Сама по себе деятельность суда не обеспечивает восстановления и реализации права. Поэтому гарантией местного самоуправления является не право на судебную защиту, не судебная защита как деятельность, направленная на устранение препятствий на пути осуществления субъективных прав, а судебная защита, в результате которой происходит реальное восстановление нарушенного права.

Гарантией реализации местного самоуправления является судебная защита как способ реального обеспечения конституционного права граждан на местное самоуправление, состоящий из предусмотренной законом совокупности процессуальных действий, осуществляемых органами судебной власти и направленных на восстановление нарушенного или оспариваемого права.

Общие принципы местного самоуправления, которые закреплены в Конституции РФ, федеральных законах, в местном самоуправлении и лежат в основе деятельности и организации населения, формируют органы, самостоятельно осуществляющие управление делами местного значения и обязательные для федеральных органов государственной власти, органов муниципальных образований и государственной власти субъектов Российской Федерации.

В деятельности населения, связанной с решением вопросов местного значения, важно обеспечить взаимосвязь должностных лиц и органов местного самоуправления, которое является субъектом прав местного самоуправления. Население муниципального образования определяет механизм организационного осуществления норм муниципального права, прописанного в уставе муниципального образования.

Ответственность должностных лиц и органов местного самоуправления – это последствия принятых противоправных решений.

На эффективность судебной защиты как гарантии реализации прав местного самоуправления влияют следующие факторы:

- 1) состояние законодательства в сфере местного самоуправления;
- 2) уровень правовой культуры местного сообщества и личности, предполагающий знание правовых предписаний, регламентирующих организацию и деятельность местного самоуправления, и активные действия по их реализации, в том числе права на судебную защиту.

На эффективность судебной защиты влияет правовая культура органов местного самоуправления, всего населения и отдельного гражданина как ассоциированного члена местного сообщества. Уровень правоприменительной практики в муниципальных образованиях недостаточно высок.

Реализации прав местного самоуправления способствует активность самого местного сообщества. Права местного самоуправления не вошли в сознание граждан из-за отсутствия демократических традиций и слабой пропаганды принципов местного самоуправления среди населения. Заинтересованность граждан в реализации своих прав на местное самоуправление заключается в активной их защите, в том числе в суде.

Таким образом, для обеспечения эффективности судебной защиты необходимо обеспечение условий как со стороны государства - создание нормативно-правовой базы в сфере местного самоуправления, позволяющей решать вопросы жизнеобеспечения населения и создающей стимулы для его развития, так и со стороны местного сообщества - исполнение предписаний органами местного самоуправления и активное участие граждан в решении вопросов местного значения.

В гл. 22 КАС РФ урегулирован институт обращения в суд с требованиями об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной или муниципальной власти, иных органов, организаций, наделенных отдельными государственными или иными публичными полномочиями. Для этого необходимо обратиться с административным

исковым заявлением в суд общей юрисдикции. При этом законодатель предложил альтернативный вариант: указанные в законе лица могут оспорить решения и действия в порядке подчиненности в вышестоящие органы или у вышестоящего должностного лица либо использовать иные внесудебные процедуры урегулирования споров. Данное обращение не является обязательным, но оно позволяет на досудебном уровне урегулировать спор.

Не подлежат рассмотрению административные иски в обозначенном порядке, если на момент их подачи уже осуществляется проверка по заявленным в иске основаниям в рамках иного судебного разбирательства.

Срок обращения в суд с административным иском определен в пределах трех месяцев со дня, когда субъекту стало известно о нарушении его прав, свобод и законных интересов. Законодателем установлен сокращенный срок, составляющий 10 дней, подачи заявления по основаниям, предусмотренным в ч. ч. 2 - 4 ст. 219 КАС РФ.

Достаточно лояльно законодателем урегулирован вопрос пропуска срока. Так, согласно ч. 5 ст. 219 КАС РФ данное обстоятельство не является основанием для отказа в принятии административного искового заявления к производству суда. Причины пропуска выясняются непосредственно в судебном заседании или в рамках предварительного судебного заседания.

Требования к содержанию и оформлению административного искового заявления о признании незаконными решений, действий (бездействия) органа, организации, лица, наделенных государственными или иными публичными полномочиями, аналогичны требованиям КАС РФ, предъявляемым к иным заявлениям, при этом в нем должны быть указаны определенные сведения, предусмотренные ст. 220 КАС РФ.

Перечень оснований для возврата искового заявления стандартен, но основанием для оставления его без движения может быть только несоответствие искового заявления требованиям вышеуказанной нормы. В

частности, если в нем не указаны сведения о том, в чем заключается оспариваемое бездействие.

В качестве особенности уведомления участников процесса посредством направления определения о принятии искового заявления к производству следует назвать оперативные сроки отправки (день вынесения данного определения с использованием способов, позволяющих обеспечить скорейшую доставку), которые реализуются в случае принятия к производству суда административного искового заявления о признании незаконными решения, действия (бездействия) органа исполнительной власти субъекта РФ, органа местного самоуправления по вопросам, связанным с согласованием места и времени проведения публичного мероприятия (собрания, митинга, демонстрации, шествия, пикетирования), а также с вынесенным этими органами предупреждением в отношении целей такого публичного мероприятия и формы его проведения.

В качестве мер предварительной защиты по иску суд вправе применить:

- приостановление действия оспариваемого решения (должностных лиц) в части, относящейся к административному истцу;
- приостановление совершения в отношении административного истца оспариваемого действия.

Несколько дел об оспаривании решения, действия (бездействия) органа, организации, лица, наделенных государственными или иными публичными полномочиями, могут быть объединены в одно производство.

Содержание решения суда достаточно стандартно и аналогично решениям, принимаемым в рамках административного процесса, но с учетом специфики рассматриваемой категории дел.

В качестве новеллы следует отметить полномочие суда, который может признать необходимым опубликование решения суда по рассматриваемой категории дел в установленный им срок и в указанном им печатном издании,

а при отсутствии указания на такое издание - в официальном печатном издании органа, организации, должностного лица.

Ненормативный акт органа местного самоуправления, а в случаях, предусмотренных законом, также нормативный акт, не соответствующий закону или иным правовым актам и нарушающий гражданские права и охраняемые законом интересы государственных (муниципальных) учреждений, могут быть признаны судом недействительными (ст. 13 ГК РФ).

Основаниями для принятия решения суда о признании ненормативного акта, а в случаях, предусмотренных законом, также нормативного акта государственного органа или органа местного самоуправления недействительными являются одновременно их несоответствие закону или иному правовому акту и нарушение указанными актами гражданских прав и охраняемых законом интересов гражданина или юридического лица, обратившегося в суд с соответствующим требованием.

Юридическим и физическим лицам приходится оспаривать ненормативные правовые акты органов, осуществляющих публичные полномочия, затрагивающие права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности. Рассмотрение таких дел, согласно пп. 2 п. 1 ст. 29 АПК РФ, отнесено к полномочиям арбитражных судов.

Арбитражные суды разрешают экономические споры и рассматривают иные дела с участием организаций, являющихся юридическими лицами, граждан, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица и имеющих статус индивидуального предпринимателя, приобретенный в установленном законом порядке, а в случаях, предусмотренных АПК РФ и другими федеральными законами, с участием РФ, субъектов РФ, муниципальных образований, государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц, образований, не имеющих статуса юридического лица, и граждан, не имеющих статуса индивидуального предпринимателя.

Заключение. Эффективное функционирование и совершенствование механизмов обжалования решений и действий (бездействия) органов местного самоуправления и их должностных лиц представляется чрезвычайно важным на современном этапе развития российского государства.

Проблема защиты прав и свобод граждан от неправомερных действий органов местного самоуправления продолжает оставаться одной из актуальных и самых обсуждаемых в науке процессуального права при осуществлении производства по делам, возникающим из публичных правоотношений. Судебный контроль за деятельностью органов местного самоуправления является важнейшей гарантией основополагающих прав и свобод человека, а также одним из механизмов системы «сдержек и противовесов», обеспечивающим принцип разделения властей. О важности такого вида контроля свидетельствует ч. 2 ст. 46 Конституции РФ, в которой сказано, что «решения и действия (или бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суд».

Одним из наиболее наглядных показателей эффективности работы органов местного самоуправления, с точки зрения законности принимаемых ими решений, является судебная практика. Поэтому стабильно невысокий показатель разрешения дел в пользу органов местного самоуправления есть явное свидетельство наличия целого ряда системных проблем в принятии и применении комплекса законодательных и подзаконных актов в рамках института обжалования решений, действий (бездействия) органов местного самоуправления и их должностных лиц.