Министерство образования и науки РФ
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«Тверской государственный университет»
Юридический факультет
Специальность «Юриспруденция»
Кафедра конституционного, административного и таможенного права

Ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления

Курсовая работа по дисциплине

Муниципальное право

Автор:

Нечаева А.Е.
2 курс, 22 группа

Научный руководитель:
д.ю.н., доцент Антонова Н.А.

г. Тверь, 2017

Оглавление

Введение………………………………….………………………4

Параграф 1. Понятие ответственности в системе местного самоуправления…………………………………………………………7

Параграф 2. Ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления перед населением……………………………….……9

Параграф 3. Ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления перед физическими и юридическими лицами….….11

Параграф 4. Ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления перед государством……………………………….…14

Заключение……………………………………………………….15

Список литературы………………………………………………17

Введение

 Местное самоуправление является одной из основ конституционного строя, а также одним из принципов, который лежит в основе формирования органов власти. Данный принцип закреплен в ряде статей Конституции Российской Федерации и более подробно отражен в федеральных законах.

Органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления несут ответственность перед населением муниципального образования, государством, физическими и юридическими лицами в соответствии с федеральными законами. В юридической литературе еще не выработано общего подхода к понятию юридической ответственности.

Ю. С. Артюхов считает, что «ответственность главы муниципального образования можно рассматривать как ответственность носителя публичной власти». Из этого совершенно верного тезиса автор, однако, приходит к весьма спорному выводу о том, что «существенное значение имеет не получение власти, а разграничение ответственности перед гражданами, местным сообществом, государством за осуществление власти местного самоуправления».[[1]](#footnote-1)
 По мнению Жметкина Р. Г.: «Теория ответственности в муниципальном праве только формируется, до сих пор нет устоявшихся подходов к выделению критериев классификации и, следовательно, видов ответственности субъектов муниципального права. Так, различают ответственность в зависимости от отрасли права (например, конституционную, административную и т.д.); от характера санкций (позитивную и негативную); от направленности санкций (регулятивную и охранительную); от инстанции ответственности (ответственность перед населением, государством, а также физическими и юридическими лицами) и т.п.[[2]](#footnote-2)
 С. Е. Чаннов определяет ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления как: «неблагоприятные последствия, наступающие в случае принятия органами и должностными лицами местного самоуправления противоправных решений, неосуществление или ненадлежащее осуществление своих задач и функций, выраженные в санкциях правовых норм. Ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления, контроль их деятельности служат обеспечению функционирования местного самоуправления в интересах населения, граждан, общества в целом.[[3]](#footnote-3)

Законодательство о местном самоуправлении выделяет три вида ответственности: 1) перед населением муниципального образования; 2) перед государством; 3) перед физическими и юридическими лицами.

Таким образом, целью данной работы предполагается исследование понятия и видов ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления в Российской Федерации.

Задачами данной работы являются:

- изучение различных по юридической силе нормативно-правовых актов (международные правовые акты, Конституция РФ, Федеральные конституционные законы, Федеральные законы), научной и учебной литературы.
 - анализ такого понятия, как ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления, виды ответственности.
 - исследование реализации ответственности органов и должностных лиц в муниципальном праве.

Параграф 1. Понятие ответственности в системе местного самоуправления

В юридической литературе среди российских ученых сформировалось три подхода к определению сущности ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления.

Согласно первому из них специфика оснований, процедуры, круга заинтересованных субъектов, источников регулирования и иных условий применения принудительных мер воздействия к органам и должностным лицам местного самоуправления позволяет говорить об обособлении и автономном статусе муниципально-правовой ответственности.[[4]](#footnote-4)
 Второй подход заключается в том, что институту ответственности уделяется самое пристальное внимание в системе муниципального права и муниципального законодательства, с той, однако, разницей, что не содержится намека на ее муниципально-правовую эксклюзивность.[[5]](#footnote-5)
 Третий подход основывается на том, что ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления практически полностью выводится за рамки собственно муниципального права, что, свидетельствует о юридической охране муниципально-правовых отношений силами традиционных видов юридической ответственности, имеющих межотраслевой масштаб применения.[[6]](#footnote-6)
 По моему мнению нет необходимости выделять муниципально-правовую ответственность в отдельных вид ответственности, так как ни один из действующих законов о местном самоуправлении не содержит упоминания о муниципально-правовой ответственности. А также ни основания, ни процедура привлечения органов и должностных лиц местного самоуправления к ответственности принципиально не отличается от оснований и процедуры ответственности законодательных (представительных) органов государственной власти и высших должностных лиц субъектов РФ.

Основанием для наступления юридической ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления является выполнение ненадлежащим образом своих полномочий и функций, урегулированные законом, по удовлетворению интересов населения муниципального образования.
 Существует несколько видов юридической ответственности: 1) конституционно-правовая ответственность; 2) муниципально-правовая ответственность; 3) гражданско-правовая ответственность; 4) дисциплинарная ответственность; 5) уголовная ответственность; 6) административная ответственность.[[7]](#footnote-7)
 Также, по мнению Герсимовой Н. Р. и Яниной А. С. российское законодательство устанавливает возможность привлечения муниципального служащего к материальной ответственности: «Материальная ответственность заключается в возмещении виновным муниципальным служащим причиненного им вреда. Она не исключает возможности одновременного привлечения виновного лица и к дисциплинарной ответственности. Они несут материальную ответственность в таком же порядке, как и лица, не относящиеся к служащим, в соответствии с Трудовым кодексом. К полной материальной ответственности их можно привлечь только по решению суда.»[[8]](#footnote-8) Можно еще добавить, что согласно статье 70 Федеральному закону от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ: «Органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления несут ответственность перед населением муниципального образования, государством, физическими и юридическими лицами в соответствии с федеральными законами».

Параграф 2. Ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления перед населением

В ст. 3 Конституции РФ закрепляется положение о том, что носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ, который осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления. По мнению Белоусовой Е. В.: «Данные конституционные положения можно рассматривать как основной конституционный принцип, который положен в основу ответственности органов местного самоуправления перед населением»[[9]](#footnote-9). Из чего можно сделать вывод, что в основе данной ответственности лежат конституционные нормы, которые предусматривают ответственность органов и должностных лиц перед населением – основным субъектом властных отношений в муниципальном образовании.

В соответствии с ч. 1 ст. 71 названного Закона основания и процедура наступления ответственности депутатов перед населением устанавливаются уставами муниципальных образований и Законом № 131-ФЗ. Часть 2 этой же статьи устанавливает, что население муниципального образования вправе отозвать депутатов и других выборных лиц местного самоуправления в соответствии с ч. 2 ст. 24 Федерального закона, в которой указано, что основания для их отзыва могут служить только конкретные противоправные решения или действия (бездействие) в случае их подтверждения в судебном порядке. При этом процедура отзыва выборных лиц местного самоуправления должна обеспечивать им возможность дать избирателям объяснения по поводу обстоятельств, выдвигаемых в качестве оснований для отзыва.

По мнению судьи Конституционного суда Российской Федерации Витрука Н. В.: «Право отзыва выборного должностного лица местного самоуправления предопределено самой природой и особенностями местного самоуправления как власти местного сообщества, наиболее приближенной к населению, как территориальной самоорганизации населения, призванной обеспечивать ему самостоятельное и под свою ответственность решение вопросов местного значения. Ответственность выборных должностных лиц местного самоуправления в виде их отзыва при утрате доверия населения, в том числе за ненадлежащее исполнение публичных обязанностей, вытекает из природы местного самоуправления и отвечает принципам правового государства, закрепленным в Конституции Российской Федерации».[[10]](#footnote-10)

Таким образом, ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления перед населением можно рассматривать в двух аспектах: 1) как ответственность перед населением в целом; 2) как ответственность отдельных членов местного самоуправления.

Параграф 3. Ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления перед физическими и юридическими лицами

Категория юридических, а особенно, как считает Уваров А. А., физических лиц, пострадавших от правонарушений, совершенных органами местного самоуправления, является наиболее уязвимой с точки зрения защиты их интересов. Более того это касается тех сфер отношений, где муниципальные органы выступают в качестве властной, а физические и юридические лица – в качестве подчиненной стороны отношений. Даже если нарушение органами местного самоуправления прав физических и юридических лиц является существенным и очевидным, привлечение органов местного самоуправления к ответственности в судебном порядке требует больших затрат и связано со значительной потерей времени.[[11]](#footnote-11)

В соответствии со статьей 76 ФЗ-131 ответственность органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления перед физическими и юридическими лицами наступает в порядке, установленном федеральными законами. Так, например, согласно статье 1069 Гражданского кодекса вред, причиняемый гражданину или юридическому лицу в результате незаконных действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления либо должностных лиц этих органов, в том числе в результате издания не соответствующего закону или иному правовому акту акта государственного органа или органа местного самоуправления, подлежит возмещению. Вред возмещается за счет соответственно казны Российской Федерации, казны субъекта Российской Федерации или казны муниципального образования.
 Если же вред причиняется не в сфере муниципально-управленческих отношений органов местного самоуправления, а в результате хозяйственной и технической деятельности, ответственность наступает на общих основаниях согласно статье 1064 ГК РФ либо на специальных согласно статье 1079 ГК РФ.
 Таким образом, необходимость установления подобного рода ответственности связывается с тем, что органы местного самоуправления являются субъектами гражданского оборота, имеют возможность вступать в гражданско-правовые отношения на равных началах с иными участниками гражданского оборота – физическими и юридическими лицами (ст. 124 Гражданского Кодекса РФ), а поэтому к отношениям между муниципальными структурами и участниками гражданского оборота применимы гражданско-правовые нормы, в том числе и об ответственности за неисполнение обязательств и из причинения вреда.[[12]](#footnote-12)

Параграф 4. Ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления перед государством

В соответствии со статьей 72 ФЗ-131: «Ответственность органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления перед государством наступает на основании решения соответствующего суда в случае нарушения ими Конституции РФ, федеральных конституционных законов, федеральных законов, конституции (устава), законов субъекта РФ, устава муниципального образования, а также в случае ненадлежащего осуществления указанными органами и должностными лицами переданных им отдельных государственных полномочий».

Местное самоуправление обязано действовать в интересах граждан, населения, общества в целом. Оно логическая часть государства и в этой связи решает, в том числе и общегосударственные задачи. Конкретные формы этого единства различны, но всегда необходимо исходить из того, что природа их сотрудничества не позволяет одному подчиняться другому, так как, у них разные предметы ведения, они различаются как характером, так и силой своих предписаний. Однако, тем не менее, существует определенная сфера их взаимодействия, в которой государство наделяется правом контроля и стимулирования направленности и активности деятельности органов местного самоуправления.[[13]](#footnote-13)

Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» в ст. ст. 73 и 74 также предусматривает особенности ответственности перед государством представительного органа муниципального образования, а также главы муниципального образования и главы местной администрации.

Так, например, ответственность главы муниципального образования или главы местной администрации перед государством наступает в случаях:

1) издания указанным должностным лицом местного самоуправления нормативного правового акта, противоречащего Конституции РФ, федеральным конституционным законам, федеральным законам, конституции (уставу), законам субъекта РФ, уставу муниципального образования, если такие противоречия установлены соответствующим судом, а это должностное лицо в течение двух месяцев со дня вступления в силу решения суда либо в течение иного предусмотренного решением суда срока не приняло в пределах своих полномочий мер по исполнению решения суда;

2) совершения указанным должностным лицом местного самоуправления действий, в том числе издания им правового акта, не носящего нормативного характера, влекущих нарушение прав и свобод человека и гражданина, угрозу единству и территориальной целостности РФ, национальной безопасности РФ и ее обороноспособности, единству правового и экономического пространства РФ, нецелевое использование межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, бюджетных кредитов, нарушение условий предоставления межбюджетных трансфертов, бюджетных кредитов, полученных из других бюджетов бюджетной системы РФ, если это установлено соответствующим судом, а указанное должностное лицо не приняло в пределах своих полномочий мер по исполнению решения суда.

Таким образом, можно сделать вывод, что органы и должностные лица местного самоуправления несут ответственность перед государством при нарушении ими Конституции РФ, федеральных конституционных законов, федеральных законов, конституции (устава), законов субъекта РФ, устава муниципального образования. В случае совершения указанных выше действий представительный орган местного самоуправления может быть распушен, а должностное лицо местного самоуправления - отрешено от должности.

Заключение

В заключении можно сказать, что местное управление - неотъемлемая часть механизма правового регулирования каждой страны. В нём проявляется непосредственная воля народа, в пределах местного самоуправления осуществляются необходимые функции, обеспечивающие нормальное жизнеобеспечение граждан. Законодательство Российской Федерации в области ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления достаточно подробно регулирует данный механизм.

Законы, устанавливающие ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления, призывают и принуждают к неукоснительному их соблюдению. В случае нарушения органами и должностными лицами местного самоуправления норм, указанных в законодательных актах, прав физических и юридических лиц, причинения им имущественного или морального вреда, они могут быть привлечены к ответственности, содержание и формы которой определяет суд в соответствии с действующим законодательством.

Но в то же время, несмотря на то, что данный институт достаточно подробно урегулирован законодательством, проблемы ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления являются одними из самых обсуждаемых в современной науке муниципального права и требуют их решения.

Список литературы

1. Постановление КС РФ от 2 апреля 2002 г. N 7-П "По делу о проверке конституционности отдельных положений Закона Красноярского края "О порядке отзыва депутата представительного органа местного самоуправления" и Закона Корякского автономного округа "О порядке отзыва депутата представительного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления в Корякском автономном округе" в связи с жалобами заявителей А.Г.Злобина и Ю.А.Хнаева";
 2. Артюхов Ю.С. Некоторые вопросы муниципально-правовой ответственности главы муниципального образования // Конституционное и муниципальное право. 2007. № 19. С. – 40;
 3. Белоусова Е.В. Ответственность представительного органа муниципального образования перед населением // Пробелы в российском законодательстве. Юридический журнал. 2011. №3. С. – 58;
 4. Выдрин И. В. Муниципальное право России. М.: Норма, 2004. С. – 22-25;
 5. Герасимова Н. Р., Янина А. С. К вопросу о юридической ответственности субъектов муниципально-правовых отношений // Мир науки и образования. 2015. № 4. С. – 5-6;
 6. Жметкин Р. Г. Проблемы гражданско-правовой ответственности муниципальных образований // Общество и право. 2013. № 2 (44). С. – 39;;
 7. Костюков А. Я, Копысова С. Г. Муниципально-правовые отношения. Омск, 2001. С. – 172-183;
 8. Уваров А. Л. Юридическая ответственность органов местного самоуправления перед физическими и юридическими лицами // Вестник Оренбургского государственного университета. 2004. №3. С. – 127;
 9. Чаннов С. Е. Муниципальное право. Пособие для подготовки к экзаменам. - М.: Юрайт-Издат, 2006. С. – 160;
 10. Чепурнова Н.М. Муниципальное право Российской Федерации. Учебно-практическое пособие. – М.: Евразийский открытый институт, 2007. – С. 225;
 11. Шугрина Е. С. Ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления // Российский юридический журнал. 2001. № 1. С. – 109-111;

12. Щеглов В.Н. Гражданское процессуальное правоотношение. - М., 1966.
 12. Яковлев В. В. Вопросы ответственности органов и должностных лиц местного
самоуправления перед государством // Сибирский юридический вестник. 2005. № 3. С. – 39;
 13. Яковлев В. В. Ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления перед физическими и юридическими лицами // Сибирский юридический вестник. 2004. № 3. С. – 31.

1. Артюхов Ю.С. Некоторые вопросы муниципально-правовой ответственности главы муниципального образования // Конституционное и муниципальное право. 2007. № 19. С. – 40. [↑](#footnote-ref-1)
2. Жметкин Р. Г. Проблемы гражданско-правовой ответственности муниципальных образований // Общество и право. 2013. № 2 (44). С. – 39. [↑](#footnote-ref-2)
3. Чаннов С. Е. Муниципальное право. Пособие для подготовки к экзаменам. - М.: Юрайт-Издат, 2006. С. – 160. [↑](#footnote-ref-3)
4. Шугрина Е. С. Ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления // Российский юридический журнал. 2001. № 1. С. – 109-111. [↑](#footnote-ref-4)
5. Костюков А. Я, Копысова С. Г. Муниципально-правовые отношения. Омск, 2001.С. – 172-183. [↑](#footnote-ref-5)
6. Выдрин И. В. Муниципальное право России. М.: Норма, 2004. С. – 22-25. [↑](#footnote-ref-6)
7. Герасимова Н. Р., Янина А. С. К вопросу о юридической ответственности субъектов муниципально-правовых отношений // Мир науки и образования. 2015. № 4. С. – 5-6. [↑](#footnote-ref-7)
8. См.: там же. [↑](#footnote-ref-8)
9. Белоусова Е.В. Ответственность представительного органа муниципального образования перед населением // Пробелы в российском законодательстве. Юридический журнал. 2011. №3. С. – 58. [↑](#footnote-ref-9)
10. Постановление Конституционного Суда РФ от 2 апреля 2002 г. N 7-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Закона Красноярского края «О порядке отзыва депутата представительного органа местного самоуправления» и Закона Корякского автономного округа «О порядке отзыва депутата представительного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления в Корякском автономном округе» в связи с жалобами заявителей А.Г.Злобина и Ю.А.Хнаева» [↑](#footnote-ref-10)
11. Уваров А. Л. Юридическая ответственность органов местного самоуправления перед физическими и юридическими лицами // Вестник Оренбургского государственного университета. 2004. №3. С. – 127. [↑](#footnote-ref-11)
12. Яковлев В. В. Ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления перед физическими и юридическими лицами // Сибирский юридический вестник. 2004. № 3. С. – 31. [↑](#footnote-ref-12)
13. Яковлев В. В. Вопросы ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления перед государством // Сибирский юридический вестник. 2005. № 3. С. – 39. [↑](#footnote-ref-13)