**МИНИСТЕРСТВО СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА**

**РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Донбасская аграрная академия»**

**КАФЕДРА «ЮРИСПРУДЕНЦИЯ»**



**ЛЕКЦИЯ ПО ДИСЦИПЛИНЕ «МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО»**

**ТЕМА «ГАРАНТИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ. ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ОРГАНОВ И ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ»**

Направление подготовки/специальность: **40.03.01 Юриспруденция**

Форма обучения: **очная/ очно-заочная/ заочная**

Квалификация выпускника: **Академический бакалавр**

**Макеевка – 2023 год**

**Тема 2.3. Гарантии местного самоуправления. Ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления.**

**ПЛАН ЛЕКЦИИ:**

1. Система гарантий местного самоуправления
2. Судебная защита прав и интересов местного самоуправления.
3. Ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления.
4. Контроль и надзор за деятельностью органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления.

**1. Система гарантий местного самоуправления.**

***Гарантии местного самоуправления*** – система средств и институтов, обеспечивающих реальную возможность реализации гражданами права на местное самоуправление.

Гарантии местного самоуправления, по сути, являются механизмом ограничения государственной власти и одновременно носят государственный характер, так как обеспечиваются государством.

В отличие от ранее действовавшего закона, в Законе 2003 года не содержится специальной главы о гарантиях местного самоуправления. Однако это не означает, что федеральный законодатель отказался от установления законом таких гарантий.

Правовые гарантии местного самоуправления закреплены в различных статьях данного закона, а также в иных федеральных нормативно-правовых актах. (Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ (ред. от 09.03.2016) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», Указ Президента РФ от 22.12.1993 № 2265 «О гарантиях местного самоуправления в Российской Федерации»).

Гарантии местного самоуправления могут быть объединены в две основные группы: ***общие*** гарантии местного самоуправления и ***специальные (юридические)*** гарантии местного самоуправления.

К общим гарантиям относятся:

- экономические: общие принципы рыночной экономики, равноправие форм собственности, свобода предпринимательства.

Основа экономических гарантий – это муниципальная собственность;

- политические: общественно-политические институты, закрепленные в первой главе Конституции РФ.

К ним относятся народовластие, политический и идеологический плюрализм, социальное государство, приоритет прав и свобод человека и др.;

- социальные: формирование в России гражданского общества как главного условия самоорганизации населения;

- духовно-культурные гарантии: осознание гражданами, что местное самоуправление является демократической ценностью.

Под специальными (юридическими) гарантиями местного самоуправления понимается система правовых норм и институтов, обеспечивающих возможность эффективно реализовывать права местного самоуправления и закрепляющих правовые возможности защиты, в том числе и судебной.

Важнейшей юридической гарантией является запрет на ограничение прав местного самоуправления. Местное самоуправление в Российской Федерации гарантируется запретом на ограничение прав местного самоуправления, установленных ст. 133 Конституции РФ. Норма имеет универсальный характер, она адресована неопределенному кругу субъектов. В ч. 3 ст. 3 Закона 2003 года закреплено, что установленные Конституцией РФ и Законом 2003 года права граждан на осуществление местного самоуправления могут быть ограничены только федеральным законом в той мере, в какой это необходимо для защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Данное положение корреспондирует норме п. 3 ст. 55 Конституции РФ, определяющей условия ограничения любых прав и свобод граждан, включая право на местное самоуправление. Согласно ч. 2 ст. 4 Закона 2003 года изменение общих принципов организации местного самоуправления, установленных этим Законом, допускается не иначе как путем внесения изменений и дополнений в данный Закон. Следовательно, субъекты РФ должны рассматривать федеральные нормы как муниципально-правовой минимум, ниже которого не может опускаться региональное законодательство.

*Государственная защита юридической силы актов местного самоуправления.* Законом 2003 года установлено, что муниципальные правовые акты, принятые в пределах компетенции муниципального образования, подлежат обязательному исполнению на всей территории муниципального образования. За неисполнение муниципальных правовых актов граждане, руководители организаций, должностные лица органов государственной власти и должностные лица органов местного самоуправления несут ответственность в соответствии с федеральными законами и законами субъектов РФ.

Муниципальные 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, судом; а в части, регулирующей осуществление органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий, переданных им федеральными законами и законами субъектов РФ, - уполномоченным органом государственной власти Российской Федерации (уполномоченным органом государственной власти субъекта РФ).

Обязательность рассмотрения обращений органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления органами государственной власти, государственными должностными лицами, учреждениями и организациями, к которым эти обращения направлены. Особое внимание в федеральном и региональном законодательстве уделено праву законодательной инициативы органов местного самоуправления в законодательном (представительном) органе субъекта РФ.

Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» называет представительные органы местного самоуправления в числе субъектов такого права.

Предоставление местному самоуправлению права законодательной инициативы является достаточно эффективным механизмом реализации интересов муниципальных образований, взаимодействия государственных и местных интересов.

**2. Судебная защита прав и интересов местного самоуправления.**

Судебная защита местного самоуправления занимает особое место среди юридических гарантий. «Органы местного самоуправления - как указано в ст. 11 Европейской хартии местного самоуправления, - должны иметь право на судебную защиту для обеспечения свободного осуществления ими своих полномочий и соблюдения закрепленных конституцией и законодательством страны принципов местного самоуправления».

Конституция РФ в ст. 133 закрепляет, что местное самоуправление гарантируется правом на судебную защиту. Ст. 46 Закона 1995 года предусматривала судебную защиту местного самоуправления. Так, граждане, проживающие на территории муниципального образования, органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления имели право предъявлять в суд или арбитражный суд иски о признании недействительными нарушающих права местного самоуправления актов органов государственной власти и государственных должностных лиц, органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, предприятий, учреждений и организаций, а также общественных объединений. В названной статье было указание на субъект обращения.

В суд могли обращаться граждане, проживающие на территории муниципального образования; органы местного самоуправления; должностные лица местного самоуправления. В законе содержалось указание на широкий перечень органов и организаций, акты которых могли быть оспорены в судебном порядке: органы государственной власти и государственные должностные лица; органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления; предприятия, учреждения и организации; общественные объединения.

В ст. 4 предусматривалось, что регулирование и защита прав граждан на осуществление местного самоуправления, а также установление порядка судебной защиты и судебную защиту местного самоуправления относятся к полномочиям органов государственной власти Российской Федерации в области местного самоуправления.

В ст. 5 были закреплены полномочия органов государственной власти субъектов РФ в области местного самоуправления, причем этим органам вменялась в обязанность защита прав граждан на осуществление местного самоуправления.

В Законе 2003 года отсутствует отдельная статья, посвященная судебной защите. Однако Закон 2003 года содержит большое количество процедур, которые могут быть реализованы только при наличии судебного решения, а в некоторых случаях возможно прямое обращение в суд.

На основании Закона 2003 года в судебном порядке возможно:

- признание несоответствий федеральных и региональных нормативных правовых актов по вопросам организации местного самоуправления и (или) установления прав, обязанностей и ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления Конституции РФ, федеральным конституционным законам, федеральным законам, договорам о разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъекта РФ (ст. 7);

- признание несоответствий федеральных и региональных нормативных правовых актов, предусматривающих наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями, требованиям, предусмотренным Законом 2003 года (ст. 19), что является основанием для отказа от исполнения указанных полномочий (ст. 20); оспаривание письменных предписаний государственных органов по устранению нарушений законов при исполнении отдельных государственных полномочий (ст. 21);

- подтверждение наличия оснований для прекращения полномочий главы муниципального образования, главы местной администрации, депутатов, членов выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления; установление неправомочности состава депутатов представительного органа муниципального образования, в том числе со сложением депутатами своих полномочий; установление неспособности по состоянию здоровья главы муниципального образования, главы местной администрации осуществлять полномочия; признание главы муниципального образования, депутата представительного органа муниципального образования, главы местной администрации недееспособным или ограниченно дееспособным, безвестно отсутствующим или объявление умершим (ст. 24, 36, 37, 40);

- обжалование решений и иных нормативных правовых актов органов государственной власти субъектов РФ, принятых в отношении органов и должностных лиц муниципального образования (ст. 21, 73 - 74);

- обжалование органами местного самоуправления решения о проведении местного референдума, а также решения, принятого на местном референдуме; назначение местного референдума на основании обращения граждан, избирательных объединений, главы муниципального образования, органов государственной власти субъекта РФ или прокурора, если референдум не назначен представительным органом (ст. 22);

- обжалование органами местного самоуправления отказа в государственной регистрации устава муниципального образования, муниципального правового акта о внесении изменений и дополнений в устав муниципального образования, а также нарушение установленных сроков государственной регистрации устава муниципального образования, муниципального правового акта о внесении изменений в устав (ст. 44);

- обжалование решений, принятых путем прямого волеизъявления граждан, решений и действий (бездействия) органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления (ст. 78);

- обжалование решения органов государственной власти субъектов РФ о временном осуществлении органами государственной власти отдельных полномочий органов местного самоуправления (ст.75).

Порядок судебной защиты местного самоуправления конкретизирован в процессуальном законодательстве.

В ст. 251 Гражданского процессуального кодекса РФ установлено, что с заявлением о признании нормативного правового акта противоречащим закону полностью или в части в суд вправе обратиться, в том числе, орган местного самоуправления, глава муниципального образования, считающие, что принятым и опубликованным в установленном порядке нормативным правовым актом нарушена их компетенция.

Возможность судебной защиты местного самоуправления существенно расширяется за счет того, что дела о признании недействительными актов, нарушающих права местного самоуправления, могут рассматривать как суды общей юрисдикции, так и арбитражные суды. В частности, в соответствии с п. 2 ст. 192 Арбитражного процессуального кодекса РФ органы местного самоуправления вправе обратиться в арбитражный суд в случаях, предусмотренных АПК РФ, с заявлениями о признании нормативных правовых актов недействующими, если полагают, что такой оспариваемый акт или отдельные его положения не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, и нарушают права и законные интересы граждан, организаций, иных лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

*Судебная защита прав местного самоуправления от их нарушения в законах обеспечивается и конституционным правосудием.* Конституционный Суд РФ вынес ряд решений по жалобам граждан, имеющих принципиальное значение для развития местного самоуправления. По вопросу о возможности обращения в Конституционный Суд РФ муниципальных образований, органов местного самоуправления и их должностных лиц отсутствует единое мнение. Ни Конституция РФ, ни Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 года № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» не называют муниципальные образования, органы местного самоуправления и их должностных лиц в качестве субъектов обращения в Конституционный Суд РФ. Однако в ст. 96 ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» указывается, что правом на обращение в Конституционный Суд Российской Федерации с индивидуальной или коллективной жалобой на нарушение конституционных прав и свобод обладают граждане, чьи права и свободы нарушаются законом, примененным или подлежащим применению в конкретном деле, и объединения граждан, а также иные органы и лица, указанные в федеральном законе.

В Определении от 19 марта 1997 года № 20-О Конституционный Суд РФ указал, что органы местного самоуправления имеют иные, чем объединения граждан признаки. Органы местного самоуправления и объединения граждан являются самостоятельными субъектами права. Таким образом, Конституционный Суд РФ в данном Определении не рассматривал органы местного самоуправления и их должностных лиц в качестве субъектов обращения в Конституционный Суд РФ. Однако в Постановлении от 2 апреля 2002 года № 7-П Конституционный Суд РФ признал муниципальные образования территориальными объединениями граждан, коллективно реализующих право на осуществление местного самоуправления, хотя и не назвал органы местного самоуправления и их должностных лиц субъектами обращения в Конституционный Суд РФ.

В Конституционный Суд РФ, начиная с 2002 года, неоднократно обращались органы местного самоуправления (администрация г. Волгограда, Льговский городской совет депутатов Курской области, администрация муниципального образования «Город Новодвинск» и др.). Но по большинству жалоб были приняты определения. Однако в марте 2006 года слушалось дело по жалобе Тверской городской Думы и главы г. Твери, по итогам которого было вынесено постановление.

Таким образом, Конституционный Суд РФ признал за органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления право на обращение в Конституционный Суд РФ.

Особый интерес на сегодняшний день представляет Постановление Конституционного Суда РФ от 01.12.2015 N 30-П «По делу о проверке конституционности частей 4, 5 и 5.1 статьи 35, частей 2 и 3.1 статьи 36 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и части 1.1 статьи 3 Закона Иркутской области «Об отдельных вопросах формирования органов местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы».

В Постановлении Конституционный Суд указал, что в отношении порядка формирования представительных органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов с внутригородским делением возможно установление как альтернативных способов формирования данных органов, так и единственно возможного варианта. В отношении порядка избрания глав муниципальных образований, наделённых статусом муниципальных районов, городских округов, внутригородских районов, городских поселений (если по степени концентрации возложенных на них публичных функций и задач, по своему характеру имеющих государственное значение, они сопоставимы с городскими округами.) Также допустимо установление как альтернативных вариантов, так и единственно возможного. При этом при воспроизведении безальтернативного варианта образования органа местного самоуправления, как указал Конституционный Суд РФ, субъектам РФ необходимо учитывать нормативно закреплённые критерии определения состава муниципальных образований, в отношении которых возможно установление единственно возможного варианта формирования органов местного самоуправления.

Конституционный Суд РФ в качестве одного из таких критериев предложил учитывать степень концентрации возложенных на муниципальное образование функций и задач, по своему характеру имеющих государственное значение. Не допускается установление единственно возможного варианта избрания глав муниципальных образований, наделённых статусом сельских поселений, а также городских поселений, которые по степени концентрации возложенных на них публичных функций и задач не сопоставимы с городскими округами. При этом в качестве одного из альтернативных вариантов обязательно должны быть предусмотрены муниципальные выборы.

**3. Ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления.**

В своей сущности юридическая ответственность есть претерпевание субъектом каких-либо неблагоприятных правовых последствий в виде лишений и ограничений личного, организационного или имущественного характера.

Юридически претерпевание выражается в возникновении и реализации у субъекта обязанности претерпеть неблагоприятные правовые последствия за недолжное поведение.

Ответственность в муниципальном праве представляет собой наступление неблагоприятных последствий, которые применяются к субъектам муниципальных правоотношений, не исполняющим или ненадлежащим образом исполняющим свои обязанности по отношению к другим участникам правоотношений.

Определенные нормы относительно муниципальных служащих устанавливает Федеральный закон от 02.03.2007 № 25-ФЗ (ред. от 15.02.2016) «О муниципальной службе в Российской Федерации».

Органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления являются не единственными участниками муниципальных правоотношений и не единственными субъектами, которые несут ответственность в соответствии с нормами муниципального права. К числу субъектов такой ответственности могут быть отнесены население муниципального образования, муниципальные образования как таковые. Однако с юридической точки зрения ответственность этих субъектов опосредованная. Опосредуют ее органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления, поскольку фактически именно в их деятельности местное самоуправление проявляется наиболее очевидно.

Практически в их руках находится наибольший объем властных рычагов, именно они принимают подавляющее большинство решений, именно они представляют местное сообщество в отношениях с физическими и юридическими лицами, государственными органами. Вот почему ответственность местных сообществ (местного населения) в юридическом смысле трансформируется в ответственность органов местного самоуправления и их должностных лиц.

В муниципально-правовой науке общепринято классифицировать ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления по субъекту, перед которым они несут ответственность. В соответствии со ст. 70 Закона 2003 г. (ФЗ-131) органы и должностные лица местного самоуправления несут ответственность перед населением, государством, физическими и юридическими лицами.

Такая трехсторонняя связь обусловлена природой местного самоуправления, являет собой коренное начало и идею, лежащую в основе организации и деятельности населения, формируемых им органов, самостоятельно осуществляющих управление местными делами. Ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления перед населением, государством, физическими и юридическими лицами является одним из основополагающих принципов функционирования местного самоуправления.

Наряду с другими общими принципами он отражает сущностные признаки и черты местного самоуправления, а также требования объективных закономерностей и тенденций развития муниципальной власти. Этот принцип призван обеспечить:

1) эффективность осуществления вопросов местного значения, отнесенных к ведению муниципальных образований;

2) учет и защиту интересов населения муниципального образования, физических и юридических лиц в деятельности органов местного самоуправления и их должностных лиц;

3) тесную связь и взаимозависимость органов и выборных должностных лиц местного самоуправления от населения;

4) законность деятельности органов и должностных лиц местного самоуправления, соблюдение государственных интересов.

Уголовно-правовая ответственность должностных лиц местного самоуправления может наступить за совершение деяния, предусмотренного УК РФ, за которое им могут быть назначены соответствующие виды наказания. Уголовным кодексом РФ предусмотрена уголовная ответственность должностных лиц местного самоуправления за отказ в предоставлении гражданину информации (ст. 140), воспрепятствование осуществлению избирательных прав или работе избирательных комиссий (ст. 141).

Глава 30 УК РФ содержит составы преступлений против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления, такие как злоупотребление должностными полномочиями, превышение должностных полномочий, присвоение полномочий должностного лица, незаконное участие в предпринимательской деятельности, получение взятки, дача взятки, служебный подлог, халатность, нецелевое расходование бюджетных средств и др.

Административно-правовая ответственность наступает за совершение административных проступков. Органы местного самоуправления и должностные лица органов местного самоуправления несут административную ответственность как за собственные противоправные деяния, так и за издание ими актов, нарушающих законодательство, а также за непринятие мер по обеспечению выполнения правил подчиненными лицами.

Дисциплинарная ответственность должностных лиц местного самоуправления наступает в случае нарушения ими правил поведения, установленных Трудовым кодексом РФ, уставами муниципальных образований, правилами внутреннего трудового распорядка, положениями, правилами.

Гражданско-правовая ответственность наступает за совершение гражданского правонарушения и состоит в применении санкций в основном имущественного характера, обозначает возложение обязанности возместить вред (ущерб) физическим, юридическим лицам.

Однако в муниципальных отношениях имеет место и собственно муниципально-правовая ответственность как вид конституционно-правовой ответственности.

***Муниципально-правовая ответственность*** - это разновидность юридической ответственности, которая наступает в случае нарушения норм муниципального права и выражается в неблагоприятных последствиях для правонарушителя, наступающих в виде ограничений личного или имущественного порядка.

Этот вид ответственности тесно соприкасается с политической ответственностью по субъектам, основаниям наступления и по неблагоприятным последствиям.

Например, отстранение от должности может быть как санкцией за ненадлежащее исполнение своих обязанностей, так и мерой политической. Важно учитывать, что основанием муниципально-правовой ответственности будет нарушение муниципальных обязанностей, тогда как политическая ответственность означает только то, что занимающее должность лицо может лишиться политической поддержки в силу той или иной причины. Закон 2003 года устанавливает круг субъектов, перед которыми органы и должностные лица местного самоуправления несут ответственность, а также основные формы этой ответственности.

Так, органы и должностные лица местного самоуправления несут ответственность перед:

а) населением муниципального образования;

б) государством;

в) физическими и юридическими лицами (ст. 70). Ответственность выборных лиц перед населением - это единственный в стране вид ответственности, сохранившийся сегодня только на муниципальном уровне.

Право населения на отзыв депутатов, членов выборных органов местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления закреплено только на местном уровне.

В юридической литературе такой принцип, определяющий статус депутатов, называется принципом императивного мандата. Основания наступления ответственности органов местного самоуправления, депутатов, членов выборных органов местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления перед населением и порядок решения соответствующих вопросов определяются уставами муниципальных образований в соответствии с Законом 2003 года.

Ответственность выборных лиц перед населением наступает в результате виновно совершенного правонарушения, установленного судом. Ст. 24 Закона 2003 года закрепляет, что «основаниями для отзыва выборного лица местного самоуправления могут служить только его конкретные противоправные решения или действия (бездействие) в случае их подтверждения в судебном порядке», при этом процедура отзыва выборного лица должна обеспечить ему возможность дать избирателям объяснения по поводу обстоятельств, выдвигаемых в качестве оснований для отзыва.

По мнению В.В. Пылина, в Законе 2003 года в отличие от законов предыдущих лет право граждан на отзыв муниципальных выборных лиц впервые так обставлено не соответствующими демократии нормами, что превратилось практически в нереализуемую форму демократии и фактически перестало работать. Потому что основанием для отзыва стала не утрата доверия как раньше, а только конкретные противоправные решения или действия (бездействие) в случае их подтверждения в судебном порядке. А выборное лицо стало считаться отозванным, если за отзыв проголосовали не менее половины избирателей, уже не из числа принявших участие в голосовании, а из числа зарегистрированных в избирательном округе, что практически неосуществимо.

В докладе Минрегиона России о ходе реализации Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» указывалось, что на муниципальных выборах избирается более 250 тысяч депутатов представительных органов и примерно 17 тысяч глав муниципальных образований.

В 30% муниципальных образований выборными лицами являются только депутаты представительных органов. Если депутат совершит противоправное действие либо бездействие, которые по своему характеру влекут за собой уголовную ответственность, то его полномочия в этом случае в соответствии с п. 5 ч. 10 ст. 40 Закона 2003 года будут прекращены досрочно в связи с вступлением в отношении его в законную силу обвинительного приговора суда. Поэтому установленные Законом 2003 года основания отзыва выборных лиц избирателями распространяются примерно только на 70% глав муниципальных образований. Более того, в соответствии с ч. 2.1 ст. 24 Закона 2003 года в случае, если все депутатские мандаты или часть депутатских мандатов в представительном органе муниципального образования замещаются депутатами, избранными в составе списков кандидатов, выдвинутых избирательными объединениями, отзыв депутата не применяется.

Федеральным законом от 7 мая 2009 года № 90-ФЗ в Закон 2003 года была введена дополнительная ст. 74.1 «Удаление главы муниципального образования в отставку».

Представительный орган муниципального образования в вправе удалить главу муниципального образования в отставку по инициативе депутатов представительного органа муниципального образования или по инициативе высшего должностного лица субъекта РФ (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ).

Основаниями для удаления главы муниципального образования в отставку являются:

1) решения, действия (бездействие) главы муниципального образования, если:

- вследствие их возникает просроченная задолженность муниципальных образований по исполнению своих долговых и (или) бюджетных обязательств, определенная в порядке, установленном БК РФ, превышающая 30 процентов собственных доходов бюджетов муниципальных образований в отчетном финансовом году, и (или) просроченная задолженность муниципальных образований по исполнению своих бюджетных обязательств, превышающая 40 процентов бюджетных ассигнований в отчетном финансовом году, при условии выполнения бюджетных обязательств федерального бюджета и бюджетов субъектов РФ в отношении бюджетов указанных муниципальных образований;

- при осуществлении отдельных переданных государственных полномочий за счет предоставления субвенций местным бюджетам их результатом стало нецелевое расходование бюджетных средств либо нарушение Конституции РФ, федерального закона, иных нормативных правовых актов, установленные соответствующим судом;

2) неисполнение в течение трех и более месяцев обязанностей по решению вопросов местного значения, осуществлению своих полномочий и (или) обязанностей по обеспечению осуществления органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий;

3) неудовлетворительная оценка деятельности главы муниципального образования представительным органом муниципального образования по результатам его ежегодного отчета перед представительным органом муниципального образования, данная два раза подряд.

Инициатива депутатов представительного органа муниципального образования об удалении главы муниципального образования в отставку, выдвинутая не менее чем одной третью от установленной численности депутатов представительного органа муниципального образования, оформляется в виде обращения, которое вносится в представительный орган муниципального образования. Указанное обращение вносится вместе с проектом решения представительного органа муниципального образования об удалении главы муниципального образования в отставку.

О выдвижении данной инициативы глава муниципального образования и высшее должностное лицо субъекта РФ уведомляются не позднее дня, следующего за днем внесения указанного обращения в представительный орган муниципального образования. Рассмотрение инициативы депутатов представительного органа муниципального образования об удалении главы муниципального образования в отставку осуществляется с учетом мнения высшего должностного лица субъекта РФ.

В случае, если при рассмотрении инициативы депутатов представительного органа муниципального образования об удалении главы муниципального образования в отставку предполагается рассмотрение вопросов, касающихся обеспечения осуществления органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий и (или) решений, действий (бездействия) главы муниципального образования, которые повлекли наступление последствий, предусмотренных пунктами 2 и 3 ч. 1 ст. 75 Закона 2003 года, решение об удалении главы муниципального образования в отставку может быть принято только при согласии высшего должностного лица субъекта РФ.

Инициатива высшего должностного лица субъекта РФ (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ) об удалении главы муниципального образования в отставку оформляется в виде обращения, которое вносится в представительный орган муниципального образования вместе с проектом соответствующего решения представительного органа муниципального образования.

О выдвижении данной инициативы глава муниципального образования уведомляется не позднее дня, следующего за днем внесения указанного обращения в представительный орган муниципального образования. Рассмотрение инициативы депутатов представительного органа муниципального образования или высшего должностного лица субъекта РФ об удалении главы муниципального образования в отставку осуществляется представительным органом муниципального образования в течение одного месяца со дня внесения соответствующего обращения.

Решение представительного органа муниципального образования об удалении главы муниципального образования в отставку считается принятым, если за него проголосовало не менее двух третей от установленной численности депутатов представительного органа муниципального образования.

Решение представительного органа муниципального образования об удалении главы муниципального образования в отставку подписывается председателем представительного органа муниципального образования. В случае, если глава муниципального образования входит в состав представительного органа муниципального образования с правом решающего голоса и исполняет полномочия его председателя, решение об удалении главы муниципального образования в отставку подписывается депутатом, председательствующим на заседании представительного органа муниципального образования.

Глава муниципального образования, исполняющий полномочия председателя представительного органа, не может председательствовать на заседании представительного органа муниципального образования, на котором рассматривается вопрос об удалении его в отставку.

При рассмотрении и принятии представительным органом муниципального образования решения об удалении главы муниципального образования в отставку должны быть обеспечены:

1) заблаговременное получение им уведомления о дате и месте проведения соответствующего заседания, а также ознакомление с обращением депутатов представительного органа муниципального образования или высшего должностного лица субъекта РФ и с проектом решения представительного органа муниципального образования об удалении его в отставку;

2) предоставление ему возможности дать депутатам представительного органа муниципального образования объяснения по поводу обстоятельств, выдвигаемых в качестве основания для удаления в отставку.

В случае, если глава муниципального образования не согласен с решением представительного органа муниципального образования об удалении его в отставку, он вправе в письменном виде изложить свое особое мнение. Решение представительного органа муниципального образования об удалении главы муниципального образования в отставку подлежит официальному опубликованию не позднее чем через пять дней со дня его принятия. В случае, если глава муниципального образования в письменном виде изложил свое особое мнение по вопросу удаления его в отставку, оно подлежит опубликованию одновременно с указанным решением представительного органа муниципального образования.

В случае, если инициатива депутатов представительного органа муниципального образования или высшего должностного лица субъекта РФ об удалении главы муниципального образования в отставку отклонена представительным органом муниципального образования, вопрос об удалении главы муниципального образования в отставку может быть вынесен на повторное рассмотрение представительного органа муниципального образования не ранее чем через два месяца со дня проведения заседания представительного органа муниципального образования, на котором рассматривался указанный вопрос. В ред.от 04.10.2014 в ст.74.1 Закона 2003 года введена часть 17: «Глава муниципального образования, в отношении которого представительным органом муниципального образования принято решение об удалении его в отставку, вправе обратиться с заявлением об обжаловании указанного решения в суд в течение 10 дней со дня официального опубликования такого решения.

Суд должен рассмотреть заявление и принять решение не позднее чем через 10 дней со дня подачи заявления. Основанием для ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления перед физическими и юридическими лицами являются действия органов и должностных лиц местного самоуправления, нарушающие права и свободы граждан, причиняющие имущественный и иной ущерб физическим и юридическим лицам.

Ответственность в этом случае наступает, прежде всего, в судебном порядке. Решения и действия (или бездействие) органов и должностных лиц местного самоуправления могут быть обжалованы в суд. Порядок обжалования в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан, закреплены Кодексом административного судопроизводства Российской Федерации (от 08 марта 2015 г. №21 – ФЗ).

Глава 22 КАС РФ регламентирует производство по административным делам об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, иных органов, организаций, наделенных отдельными государственными или иными публичными полномочиями, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих (статьи 218-228). Производство по административным делам о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации регламентируется нормами в главе 24 КАС РФ (статьи 239 - 244).

В случае нарушения органами и должностными лицами местного самоуправления прав физических и юридических лиц, причинения им имущественного или морального вреда они могут быть привлечены к ответственности, содержание и формы которой определяет суд или арбитражный суд в соответствии с действующим законодательством. Одним из видов неблагоприятных последствий для органов и должностных лиц местного самоуправления может быть признание судом недействительными решений указанных органов и должностных лиц и обязанность возместить тот ущерб, который был причинен этими решениями физическим и юридическим лицам.

В соответствии со ст. 16 ГК РФ убытки, причиненные гражданину или юридическому лицу в результате незаконных действий (бездействия) органов местного самоуправления или должностных лиц этих органов, в том числе издания не соответствующего закону или иному правовому акту акта органа местного самоуправления, подлежат возмещению муниципальным образованием. Вред возмещается за счет казны муниципального образования (ст. 1069 ГК РФ). От имени казны муниципального образования выступают соответствующие финансовые органы (ст. 1071 ГК РФ). К ответственности перед физическими и юридическими лицами могут быть привлечены только органы местного самоуправления. Должностные лица за неправомерные действия могут быть привлечены к уголовной, административной или дисциплинарной ответственности.

Муниципальные образования вправе предъявить регрессный иск к виновному должностному лицу в размере выплаченного возмещения (п. 1 ст. 1081 ГК РФ). Органы местного самоуправления могут быть привлечены к ответственности также за бездействие, т.е. за несовершение определенных действий, в результате которого гражданам и юридическим лицам может быть причинен материальный вред. Его возмещение граждане и юридические лица также вправе требовать в судебном порядке.

Примерами такого бездействия являются неисполнение органами местного самоуправления своих обязанностей по уборке территорий населенных пунктов от снега, мусора, по теплоснабжению жилых домов и т.д. Органы местного самоуправления являются субъектами гражданского права и выступают в гражданско-правовых отношениях на равных началах с иными участниками этих отношений - гражданами и юридическими лицами (ст. 124 ГК РФ).

Следовательно, на них распространяются положения гражданского законодательства, в том числе об ответственности за неисполнение обязательств. Ответственность органов местного самоуправления может наступать в результате невыполнения ими условий договоров и соглашений с физическими и юридическими лицами, которые заключают органы местного самоуправления, осуществляющие права собственника в отношении муниципального имущества.

По своим обязательствам органы местного самоуправления отвечают имуществом муниципального образования. Ответственность органов местного самоуправления может наступать в результате невыполнения ими условий договоров и соглашений с физическими и юридическими лицами, которые заключают органы местного самоуправления, осуществляющие права собственника в отношении муниципального имущества.

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.

Данный вид муниципально-правовой ответственности перед государством наступает при осуществлении органами местного самоуправления как своих собственных, так и делегированных государственных полномочий и закреплен в ст. 72 Закона 2003 года. Передача отдельных государственных полномочий органам местного самоуправления оформляется законом субъекта РФ, их неисполнение образует состав правонарушения, значит, условия наступления ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления за неисполнение делегированных государственных полномочий аналогичны условиям ответственности при реализации собственной компетенции. Законодатель отдельно закрепляет ответственность представительного органа муниципального образования перед государством.

Одним из оснований ответственности представительного органа перед государством, является установление судом факта, что представительным органом муниципального образования принят нормативный правовой акт, противоречащий Конституции РФ, федеральным конституционным законам, федеральным законам, конституции (уставу), законам субъекта РФ, уставу муниципального образования, а представительный орган муниципального образования в течение трех месяцев со дня вступления в силу решения суда либо в течение иного предусмотренного решением суда срока не принял в пределах своих полномочий мер по исполнению решения суда, в том числе не отменил соответствующий нормативный правовой акт, высшее должностное лицо субъекта РФ в течение одного месяца после вступления в силу решения суда, установившего факт неисполнения данного решения, вносит в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта РФ проект закона субъекта РФ о роспуске представительного органа муниципального образования.

Полномочия представительного органа муниципального образования прекращаются со дня вступления в силу закона субъекта РФ о его роспуске. Другим основанием ответственности представительного органа перед государством является установленный в судебном порядке факт, что избранный (вновь избранный) в правомочном составе представительный орган муниципального образования в течение трех месяцев подряд не проводил правомочного заседания.

В этом случае высшее должностное лицо субъекта РФ в течение трех месяцев со дня вступления в силу решения суда, установившего данный факт, вносит в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта РФ проект закона субъекта РФ о роспуске представительного органа муниципального образования. Закон субъекта РФ о роспуске представительного органа муниципального образования может быть обжалован в судебном порядке в течение 10 дней со дня вступления в силу.

Суд должен рассмотреть жалобу и принять решение не позднее чем через 10 дней со дня ее подачи (статья 73 Закона 2003 года (в ред.03.02.2015). Ст. 74 Закона 2003 года устанавливает ответственность перед государством главы муниципального образования и главы местной администрации. Высшее должностное лицо субъекта РФ издает правовой акт об отрешении от должности главы муниципального образования или главы местной администрации в случае:

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 Российской Федерации, национальной безопасности Российской Федерации и ее обороноспособности, единству правового и экономического пространства Российской Федерации, нецелевое расходование 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.

Срок, в течение которого высшее должностное лицо субъекта РФ издает правовой акт об отрешении от должности главы муниципального образования или главы местной администрации, не может быть менее одного месяца со дня вступления в силу последнего решения суда, необходимого для издания указанного акта, и не может превышать шесть месяцев со дня вступления в силу этого решения суда.

Глава муниципального образования или глава местной администрации, в отношении которых высшим должностным лицом субъекта РФ был издан правовой акт об отрешении от должности, вправе обжаловать данный правовой акт в судебном порядке в течение 10 дней со дня его официального опубликования. Суд должен рассмотреть жалобу и принять решение не позднее чем через 10 дней со дня ее подачи. (Ст.74 Закона 2003 года).

**4. Контроль и надзор за деятельностью органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления.**

Конституционный Суд РФ в Постановлении от 30 ноября 2000 года указал, что Конституция РФ прямо предусматривает подконтрольность государству реализации органами местного самоуправления переданных им государственных полномочий и предполагает контроль при решении ими вопросов местного значения. Но формы и способы такого контроля не могут нарушать самостоятельности местного самоуправления.

Недопустимо произвольное расширение пределов государственного контроля за деятельностью органов местного самоуправления при решении ими вопросов местного значения, а именно:

- государственный контроль за деятельностью органов местного самоуправления с точки зрения целесообразности принимаемых ими решений по вопросам местного значения, в том числе за целесообразностью использования муниципальной собственности и материальных ресурсов;

- возможность государственного контроля со стороны неопределенного круга органов государственной власти и их должностных лиц;

- не опосредованное судебными процедурами воздействие на органы местного самоуправления, направленное на отмену, изменение или приостановление действия принятых ими правовых актов.

Однако, при осуществлении контроля за исполнением органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий, органы государственной власти проверяют не только законность, но и целесообразность действий органов местного самоуправления при реализации отдельных государственных полномочий. Возможность такого контроля была прямо предусмотрена нормами Закона 1995 года. Закон 2003 года закрепляет его в качестве обязательного механизма взаимоотношений органов государственной власти и местного самоуправления.

*Способы и формы осуществления административного контроля за местным самоуправлением определяются в законодательстве (федеральном или субъектов РФ).*

Например, дача указаний органам местного самоуправления по вопросам реализации переданных полномочий; направление органами государственной власти запросов и получение документов и иной информации по вопросам реализации переданных полномочий; заслушивание отчетов органов местного самоуправления; проведение проверок и ревизий деятельности органов местного самоуправления. Согласно положениям Закона 2003 года органы государственной власти субъекта РФ осуществляют контроль не только за осуществлением органами местного самоуправления переданных им субъектом РФ государственных полномочий, но также и за использованием предоставленных на эти цели материальных ресурсов и финансовых средств.

Закон 2003 года допускает и возможность временного осуществления отдельных полномочий органов местного самоуправления (ст. 75).

Отдельные полномочия органов местного самоуправления могут временно осуществляться органами государственной власти субъектов РФ в случае:

1) если в связи со стихийным бедствием, с катастрофой, иной чрезвычайной ситуацией представительный орган муниципального образования и местная администрация отсутствуют и (или) не могут быть сформированы;

2) если вследствие решений, действий (бездействия) органов местного самоуправления возникает просроченная задолженность муниципальных образований по исполнению своих долговых и (или) бюджетных обязательств, определенная в порядке, установленном Бюджетным кодексом РФ, превышающая 30 процентов собственных доходов бюджетов муниципальных образований в отчетном финансовом году, и (или) просроченная задолженность муниципальных образований по исполнению своих бюджетных обязательств, превышающая 40 процентов бюджетных ассигнований в отчетном финансовом году, при условии выполнения бюджетных обязательств федерального бюджета и бюджетов субъектов РФ в отношении бюджетов указанных муниципальных образований;

3) если при осуществлении отдельных переданных государственных полномочий за счет предоставления субвенций местным бюджетам органами местного самоуправления было допущено нецелевое расходование бюджетных средств, либо нарушение Конституции РФ, федерального закона, иных нормативных правовых актов, установленные соответствующим судом.

Решение о временном осуществлении исполнительными органами государственной власти субъекта РФ соответствующих полномочий органов местного самоуправления принимается высшим должностным лицом субъекта РФ на основании решения представительного органа местного самоуправления или решения законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ, принимаемого большинством не менее двух третей голосов от установленного числа депутатов.

Указ (постановление) высшего должностного лица субъекта РФ о временном осуществлении исполнительными органами государственной власти субъекта РФ отдельных полномочий органов местного самоуправления должен (должно) содержать:

1) перечень осуществляемых исполнительными органами государственной власти субъекта РФ отдельных полномочий органов местного самоуправления, установленных федеральными законами;

2) перечень исполнительных органов государственной власти субъекта РФ и (или) должностных лиц, назначаемых органами государственной власти субъекта РФ, на которые (которых) возлагается осуществление отдельных полномочий органов местного самоуправления, с распределением этих полномочий между ними;

3) срок, в течение которого исполнительными органами государственной власти субъекта РФ осуществляются отдельные полномочия органов местного самоуправления и который не может превышать период времени до устранения обстоятельств, ставших основанием для временного осуществления органами государственной власти отдельных полномочий органов местного самоуправления;

4) источники и порядок финансирования временного осуществления исполнительными органами государственной власти субъекта РФ отдельных полномочий органов местного самоуправления.

В случае образования просроченной задолженности муниципального образования в муниципальном образовании по ходатайству высшего должностного лица субъекта РФ и (или) представительного органа муниципального образования, главы муниципального образования решением арбитражного суда субъекта РФ вводится временная финансовая администрация на срок до одного года.

В целях восстановления платежеспособности муниципального образования временная финансовая администрация принимает меры по реструктуризации просроченной задолженности муниципального образования, разрабатывает изменения и дополнения в бюджет муниципального образования на текущий финансовый год, проект бюджета муниципального образования на очередной финансовый год, представляет их в представительный орган муниципального образования на рассмотрение и утверждение, а в случаях, предусмотренных федеральным законом, в высший исполнительный орган государственной власти субъекта РФ для утверждения законом субъекта РФ, обеспечивает контроль за исполнением бюджета муниципального образования.

При установлении факта нецелевого расходования субвенций решение о временном осуществлении органами исполнительной власти субъекта РФ отдельных полномочий органов местного самоуправления принимается высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ с одновременным изъятием соответствующих субвенций.

Помимо административного контроля, государство сохранило во взаимоотношениях с местным самоуправлением две другие основные формы государственного контроля за его деятельностью − *прокурорский надзор и судебный контроль.*

Контроль за деятельностью органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления осуществляют население муниципального образования, органы местного самоуправления, уполномоченные осуществлять контрольные функции, а также уполномоченные государственные органы.

В уставе муниципального образования могут быть закреплены различные формы контроля со стороны населения за деятельностью органов и должностных лиц местного самоуправления.

Наиболее распространенной формой такого контроля являются отчеты органов и должностных лиц местного самоуправления перед населением. Подотчетность органов и должностных лиц местного самоуправления определяется уставами муниципальных образований.

Для обеспечения реальной ответственности, зависимости органов и должностных лиц местного самоуправления, контроля за их деятельностью очень важны инициатива жителей муниципального образования, их самоорганизация, осознание своих прав и интересов, заинтересованность в решении вопросов местного значения.

Органы местного самоуправления и их должностные лица, наделенные в соответствии с уставом муниципального образования контрольными функциями, осуществляют контроль за соответствием деятельности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления уставу муниципального образования и принятым в соответствии с ним нормативным правовым актам представительного органа муниципального образования.

В исключительном ведении представительного органа муниципального образования находится контроль за исполнением органами и должностными лицами местного самоуправления полномочий по решению местных вопросов.

Кроме представительного органа муниципального образования контрольные полномочия осуществляет специализированный контрольный орган муниципального образования (*контрольно-счетная палата, ревизионная комиссия и др*.).

Контрольный орган муниципального образования создается в целях контроля за исполнением местного бюджета, соблюдением установленного порядка подготовки и рассмотрения проекта местного бюджета, отчета о его исполнении, а также в целях соблюдения установленного порядка управления и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности.

Федеральный закон предусматривает два варианта формирования контрольного органа муниципального образования: на муниципальных выборах либо представительным органом муниципального образования в соответствии с его уставом.

Органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления обязаны представлять в контрольный орган муниципального образования по его требованию необходимую информацию и документы по вопросам, относящимся к их компетенции.

Все результаты проверок, осуществляемых контрольным органом муниципального образования, должны быть обязательно опубликованы либо обнародованы иным способом.

Одним из механизмов государственного контроля, обеспечивающих оперативные правовосстановительные меры, эффективную защиту публичных интересов и прав конкретного гражданина, является *административный контроль* за законностью правовых актов органов и должностных лиц местного самоуправления.

Поскольку органы государственной власти и органы местного самоуправления не находятся в отношениях субординации, административный контроль может устанавливаться в данном случае только в строго ограниченных пределах.

Возможность такого контроля и его принципы определены Европейской хартией местного самоуправления в ст. 8:

1) любой административный контроль над органами местного самоуправления может осуществляться только в формах и в случаях, предусмотренных конституцией или законом;

2) любой административный контроль за деятельностью органов местного самоуправления, как правило, должен быть предназначен лишь для обеспечения соблюдения законности и конституционных принципов; тем не менее он может включать в себя также контроль вышестоящих органов власти за надлежащим выполнением органами местного самоуправления делегированных им полномочий;

3) административный контроль должен осуществляться таким образом, чтобы степень вмешательства контролирующего органа была соразмерна значимости интересов, которые это вмешательство предполагает защитить. Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» 10 в ст. 21 фактически предусмотрел возможность административного контроля за законностью местного правотворчества, наделив высшие исполнительные органы государственной власти субъектов Российской Федерации правом предлагать органу местного самоуправления, выборному или иному должностному лицу местного самоуправления привести в соответствие с законодательством Российской Федерации изданные ими правовые акты в случае, если указанные акты противоречат Конституции Российской Федерации, федеральным законам и иным нормативным правовым актам Российской Федерации, конституции (уставу), законам и иным нормативным правовым актам субъекта Российской Федерации, а также обратиться в суд.

Одним из используемых в настоящее время средств административного контроля органов государственной власти за законностью правовых актов муниципального образования является правовой механизм регистрации уставов муниципальных образований, предусмотренный Федеральным законом от 21 июля 2005 г. № 97-ФЗ «О государственной регистрации уставов муниципальных образований».

Устав муниципального образования не относится к числу нормативных правовых актов, принятие которых может повлечь возбуждение процедуры привлечения органа или должностного лица местного самоуправления к ответственности. Данное положение объясняется тем, что в Законе 2003 года предусмотрена обязательная государственная регистрация устава муниципального образования, которая предполагает обязательную юридическую экспертизу данного правового акта, проверку его на соответствие Конституции Российской Федерации и законодательству.

Таким образом, государственная регистрация устава муниципального образования предполагает, кроме всего прочего, осуществление функций государственного контроля за законностью правотворческой деятельности муниципального образования.

Уполномоченные органы государственной власти ведут контроль за осуществлением органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления переданных им отдельных государственных полномочий, а также за использованием предоставленных на эти цели материальных ресурсов и финансовых средств.

Общие положения об осуществлении такого контроля определены в ст. 21 Закона 2003 года.

Более детально порядок ведения органами государственной власти контроля за осуществлением переданных полномочий и наименование контрольных органов устанавливаются федеральным законом либо законом субъекта Российской Федерации о наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями.

В случае выявления нарушений требований законов при осуществлении органами местного самоуправления или должностными лицами местного самоуправления отдельных государственных полномочий уполномоченные государственные органы вправе давать письменные предписания по их устранению, обязательные для исполнения органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления.

Государственные органы вправе контролировать расходование финансовых средств, объединенных для реализации каких-либо совместных программ с органами местного самоуправления. Контроль в форме надзора за законностью деятельности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления осуществляет прокуратура Российской Федерации.

В целях обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства прокуратура Российской Федерации осуществляет надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина органами местного самоуправления, за исполнением законов органами местного самоуправления, а также за соответствием законам издаваемых ими правовых актов.

Выполняя в соответствии с Законом РФ от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» 11 свои функции, органы прокуратуры осуществляют надзор за исполнением Конституции Российской Федерации, законов органами местного самоуправления, рассматривают и разрешают заявления, жалобы и иные обращения граждан, в том числе касающиеся деятельности органов и должностных лиц местного самоуправления.

Прокуроры вправе присутствовать на заседаниях органов местного самоуправления, а также вправе участвовать в рассмотрении внесенных ими представлений и протестов органами местного самоуправления.

Прокурор при осуществлении возложенных на него функций вправе:

- по предъявлении служебного удостоверения беспрепятственно входить на территории и в помещения органов местного самоуправления, иметь доступ к их документам и материалам, проверять исполнение законов в связи с поступившей в органы прокуратуры информацией о фактах нарушения закона;

- требовать от руководителей и других должностных лиц органов местного самоуправления представления необходимых документов, материалов, статистических и иных сведений; выделения специалистов для выяснения возникших вопросов; проведения проверок по поступившим в органы прокуратуры материалам и обращениям, ревизий деятельности подконтрольных или подведомственных им организаций;

- вызывать должностных лиц органов местного самоуправления для объяснений по поводу нарушений законов.

Прокуратура изучает правовые акты органов местного самоуправления и в случае выявления их несоответствия действующему законодательству требует устранения нарушений путем использования мер прокурорского реагирования.

Прокурор или его заместитель приносит протест на противоречащий закону правовой акт в орган или должностному лицу местного самоуправления, которые издали этот акт, либо в вышестоящий орган или вышестоящему должностному лицу, либо обращается в суд в порядке, предусмотренном процессуальным законодательством Российской Федерации. Протест подлежит обязательному рассмотрению не позднее чем в 10-дневный срок с момента его поступления, а в случае принесения протеста на решение органа местного самоуправления - на ближайшем заседании. При исключительных обстоятельствах, требующих немедленного устранения нарушения закона, прокурор имеет право установить сокращенный срок рассмотрения данного протеста.

О результатах рассмотрения протеста должно быть незамедлительно сообщено прокурору в письменной форме. Представление об устранении нарушений закона вносится прокурором или его заместителем в орган или должностному лицу местного самоуправления, которые полномочны устранить допущенные нарушения, и подлежит безотлагательному рассмотрению.

В течение месяца со дня внесения представления должны быть приняты конкретные меры по устранению допущенных нарушений закона, их причин и условий, им способствующих; о результатах принятых мер должно быть сообщено прокурору в письменной форме. В целях предупреждения правонарушений и при наличии сведений о готовящихся противоправных деяниях прокурор или его заместитель направляет в письменной форме должностным лицам предостережение о недопустимости нарушения закона.

В случае неисполнения требований, изложенных в предостережении, должностное лицо, которому оно было объявлено, может быть привлечено к ответственности в установленном законом порядке.

Эффективное функционирование механизмов административного контроля и прокурорского надзора должно способствовать не только устранению допущенных органами и должностными лицами местного самоуправления нарушений законности, но и предотвращению неблагоприятных последствий применения противоречащих законодательству правовых актов местного самоуправления.

**Контрольные вопросы по теме:**

1. Какова юридическая сущность ответственности в муниципальном праве?
2. Каковы основания привлечения к ответственности органов местного самоуправления?
3. Каковы основания привлечения к ответственности должностных лиц местного самоуправления?
4. Что понимается под позитивной юридической ответственностью?
5. Каково содержание негативной юридической ответственности?
6. В каких аспектах проявляется взаимная ответственность органов местного самоуправления и населения муниципального образования?
7. Что понимается под утратой доверия населения?
8. Каково соотношение конституционной и муниципальной ответственности?
9. Каков механизм привлечения органов местного самоуправления к гражданско-правовой ответственности?
10. Каков спектр видов юридической ответственности главы муниципального образования?
11. Каково содержание государственного контроля за деятельностью органов и должностных лиц местного самоуправления?
12. Какие органы вправе осуществлять государственный надзор за деятельностью органов и должностных лиц местного самоуправления?
13. Какие акты прокурорского реагирования предусматривает законодатель?
14. В какой срок должен рассматриваться протест прокурора?
15. Какие субъекты вправе осуществлять внутримуниципальный контроль?
16. Кто вправе отменить норму (акт) органа или должностного лица местного самоуправления?

**Рекомендованная литература:**

**Основная:**

1. Авакьян С.А. Муниципальное право России: учебник / С.А. Авакьян, В.Л. Лютцер, Н.Л. Пешин, В.А. Савицкий, Н.С. Тимофеев. - М.: Проспект, 2013. – 486 с.
2. Бондарь, Н.С. Местное самоуправление. Учебник. – М: Юрайт, 2017. – 386 с.
3. Костюков А.Н. Муниципальное право России: учебник М.: Издательство: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2012 – 688 с.
4. Муниципальное право России. Учебник / Под ред. Кокотов А. Н. – М: Юрайт, 2019. – 460 с.
5. Муниципальное право Российской Федерации. Учебник. В 2 томах (комплект) / Отв. ред. Бондарь Н.С. – М: Юрайт, 2016. – 816 с.

**Дополнительная:**

1. Беликов П.П., Ведяева Е.С., Гребенникова А.А., Жуковская Л.П., Захарова Н.А., Зюзин С.Ю., Мокеев М.М., Наумов С.Ю., Свищева В.А., Шишелова С.А. Комментарий к Федеральному закону от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (постатейный) / под ред. Л.П. Жуковской // СПС КонсультантПлюс, 2016. – [Электронный ресурс] – URL: <https://www.consultant.ru>
2. Постовой Н.В., Таболин В.В., Черногор Н.Н. Муниципальное право России: учебник / под ред. Н.В. Постового. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Юриспруденция, 2015. – 448 с.
3. Шкатулла В. И. Комментарии к Федеральному Закону от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ». – М: Юстицинформ, 2019. – 140 с.

**Нормативные акты:**

* 1. Конституция Российской Федерации: Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7- ФКЗ от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ, от 14.03.2020 № 1- ФКЗ) // Официальный интернет-портал правовой информации» (www.pravo.gov.ru), 6 октября 2022 г., N 0001202210060013 (актуальная редакция).
  2. Федеральный закон Российской Федерации от 6 октября 2003 г. № 131- ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Одобрен Советом Федерации 24 сентября 2003 года. – [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.consultant.ru>
  3. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 № 21-ФЗ (ред. от 19.07.2018)
  4. Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ (ред. от 09.03.2016) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».
  5. Федеральным законом от 21 июля 2005 г. № 97-ФЗ «О государственной регистрации уставов муниципальных образований».
  6. Указ Президента РФ от 22.12.1993 № 2265 «О гарантиях местного самоуправления в Российской Федерации».
  7. Постановление Конституционного Суда РФ от 01.12.2015 N 30-П «По делу о проверке конституционности частей 4, 5 и 5.1 статьи 35, частей 2 и 3.1 статьи 36 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и части 1.1 статьи 3 Закона Иркутской области «Об отдельных вопросах формирования органов местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области».