Юруц Ю. В.

ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ОРГАНОВ И ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Адрес статьи: www.gramota.net/materials/1/2007/7-1/78.html

Статья опубликована в авторской редакции и отражает точку зрения автора(ов) по рассматриваемому вопросу.

Источник

Альманах современной науки и образования

Тамбов: Грамота, 2007. № 7 (7): в 2-х ч. Ч. I. С. 186-188. ISSN 1993-5552.

Адрес журнала: www.gramota.net/editions/1.html

Содержание данного номера журнала: www.gramota.net/materials/1/2007/7-1/

© Издательство "Грамота"

Информация о возможности публикации статей в журнале размещена на Интернет сайте издательства: www.gramota.net

Вопросы, связанные с публикациями научных материалов, редакция просит направлять на адрес: almanac@gramota.net

Таким образом наиболее важными представляются следующие факторы профессиональной пригодности: высокий уровень социальной адаптации, нервно-психическая устойчивость, высокий уровень интеллектуального развития, коммуникативная компетентность, организаторские способности. Эти факторы включают если не все, то большинство психологических качеств юридической личности.

Такое разделение и выделение отдельных структурных элементов носит сугубо условный характер, так как при осуществлении той или иной деятельности юрист применяет, если не все, то большую их часть, во взаимосвязи и взаимодополнении. Такой методологический подход помогает более углублённо проанализировать профессиональный труд юристов, выделить наиболее важные и существенные моменты его деятельности, разработать профессионограмму деятельности, определить критерии оценки психологических качеств лиц, которые хотят стать юристами, создать надёжную систему профессионального отбора кадров.

ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ОРГАНОВ И ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Юруц Ю. В.
Дальневосточный государственный университет

Местное самоуправление как элемент политической системы общества свидетельствует о том, что в России наряду с интересами личности и государства признаются и гарантируются местные интересы, связанные с решением вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования.

Принцип признания и гарантированности местного самоуправления, закрепленный в ст.ст.12, 133 Конституции РФ, представляет одно из базовых явлений, обеспечивающих организацию и функционирование местного самоуправления в РФ. Идея местного самоуправления как права населения городских и сельских поселений самостоятельно решать вопросы местного значения предполагает возможность возложения ответственности на органы местного самоуправления. Это служит целям эффективной организации местного самоуправления, как в интересах населения муниципального образования, так и в интересах конкретных граждан, общества и государства в целом. Ответственность органов местного самоуправления как определенная разновидность социальной ответственности, будучи закрепленной в нормативно-правовых актах, получает, тем самым, правовое оформление и выступает как особая разновидность юридической ответственности органов местного самоуправления - муниципально-правовой ответственности.

Институт ответственности является одним из важных и эффективных инструментов в механизме защиты муниципальных прав и свобод граждан, реализации гарантий местного самоуправления, обеспечения исполнения решений, принятых на муниципальном уровне. Однако до настоящего времени он остается одним из малоизученных и неразработанных институтов в науке муниципального права. Ряд исследователей говорит о необходимости обособления муниципально-правовой ответственности, ряд – о выведении ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления за рамки муниципального права.

Следует отметить, что Конституции Российской Федерации не упоминает об ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления. Однако закрепленная в статьях Конституции РФ идея местного самоуправления как права населения городских и сельских поселений самостоятельно решать вопросы местного значения предполагает возможность возложения ответственности на органы местного самоуправления.

Тем не менее, отсутствие на сегодняшний день реально работающих механизмов ответственности в сфере местного самоуправления приводит в большинстве своем к печальной картине: существующий ресурс общественного контроля за властью остается в потенциальном состоянии, а ведь именно на местном уровне подобный контроль может быть и своевременным, и действенным, и объективным.

В целом, исследование проблемы обусловлено рядом исследовательских задач, главная из которых – ответ на вопрос, можно ли относить ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления, предусматриваемую рядом нормативных актов федерального (ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации») и муниципального (Уставы муниципальных образований) уровня, к самостоятельному виду юридической ответственности – муниципально-правовой ответственности.

Муниципально-правовая ответственность - это обусловленная нормами устава муниципального образования, иных муниципальных нормативных правовых актов, необходимость соответствующих субъектов муниципальных отношений отвечать за свое юридически значимое поведение в установленном порядке и действовать в соответствии с возложенными на них обязанностями, а в случае отклонения - претерпевать определенные лишения.

В теории права ответственность рассматривается в двух формах: как позитивная (перспективная) и негативная (ретроспективная) ответственность.

Рассматривая ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления, следует отметить, что в муниципальном праве позитивная и негативная ответственность тесно взаимосвязаны. Если позитивную ответственность можно определить как обязанность органов и должностных лиц местного самоуправления ответственно и добросовестно осуществлять деятельность по решению вопросов местного значения в

пределах своей компетенции, то негативная ответственность – это неблагоприятные правовые последствия за принятие органами местного самоуправления и их должностными лицами противоправных решений и ненадлежащее осуществление ими своих задач и функций.

Разумеется, с позиций юридической ответственности наиболее востребованной оказывается ретроспективная ответственность, что верно и для ответственности в муниципальном праве. Основанием ретроспективной муниципально-правовой ответственности выступают муниципальные правонарушения. Разработанное юридической наукой понятие состава правонарушения в целом применимо к муниципальному правонарушению.

Объектом его являются регулируемые и охраняемые уставом муниципального образования, иными нормативными правовыми актами органов и должностных лиц местного самоуправления, а также актами, принятыми населением на местном референдуме - источниками муниципального права общественные отношения, на которые посягают определенные субъекты.

Объективная сторона характеризует само муниципальное правонарушение, а также последствие, с которым связан ущерб, причиненный его объекту. В качестве элемента объективной стороны выступает противоправность деяния, которая выражается в трех формах:

1) неприменение муниципально-правовой нормы;

2) недолжное применение муниципально-правовой нормы, что может привести к снижению эффективности ее реализации;

3) прямое нарушение муниципально-правовой нормы.

Не соответствующим должному поведению может быть как действие, так и бездействие.

Субъекты муниципального правонарушения - органы и должностные лица местного самоуправления, органы территориального общественного самоуправления, нарушающие нормы устава муниципального образования и иные муниципальные нормы.

Субъективная сторона отражает психическое отношение субъекта к противоправному деянию и может иметь форму умысла или неосторожности. Наука муниципального права выделяет три вида субъектов, перед которыми органы местного самоуправления несут ответственность: это население, государство, физические и юридические лица.

Ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления перед физическими и юридическими лицами регламентируется ст.76 Федерального Закона от 06 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», в которой определяется, что данная ответственность наступает в порядке, установленном федеральными законами.

Таким образом, ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления перед юридическими и физическими лицами является ответственностью гражданско-правовой (некоторые ученые-муниципалисты отмечают, что в некоторых случаях данная ответственность выходит за рамки гражданско-правовой)[1] и наступает в судебном порядке. Основанием ее является незаконное действие или бездействие, в том числе и принятие актов, противоречащих закону. Можно выделить следующие случаи наступления ответственности органов местного самоуправления перед физическими и юридическими лицами:

Во-первых, принятие органами и должностными лицами местного самоуправления незаконных правовых актов, нарушающих права и свободы граждан.

Во-вторых, причинение противоправными действиями органов или должностных лиц местного самоуправления имущественного или иного вреда (на них в таком случае ложится обязанность компенсировать причиненный ущерб).

И, наконец, в-третьих, причинение вреда органами и должностными лицами местного самоуправления не в сфере властно-административных полномочий, а в результате хозяйственной деятельности.

Ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления перед населением урегулирована Законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» наиболее общим образом. Закон, во-первых, устанавливает, что указанная ответственность наступает в результате утраты доверия, и, во-вторых, - что порядок и условия ответственности определяются уставами муниципальных образований[2].

Таким образом, в правовом регулировании института ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления перед населением муниципальные образования самостоятельны: они либо непосредственно в своих уставах регулируют все отношения, связанные с выражением недоверия населением выборным органам местного самоуправления и выборным должностным лицам местного самоуправления, либо отсылают к соответствующему закону субъекта Российской Федерации.

Ответственность перед населением выступает в форме утраты доверия, причинами которой могут выступать ненадлежащее выполнение и невыполнение своих обязанностей; и совершение действий, недостойных звания должностного лица.

---

[1] Борисов С.А. Ответственность местного самоуправления и ее виды // Государственная власть и местное самоуправление. 2005. - № 2 - С. 12.

[2] Федеральный закон от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" - ст.71.

Ответственность перед населением несут только выборные органы местного самоуправления и выборные должностные лица местного самоуправления. Следовательно, иные органы местного самоуправления должны отвечать не перед населением, а перед органами и лицами, которых население уполномочило защищать свои интересы.

Ответственность выборных органов местного самоуправления осуществляется в форме роспуска, а ответственность выборных лиц – в форме отзыва, т.е. досрочного прекращения полномочий вследствие выраженного населением недоверия на основе специально назначенного голосования. Отзыв и роспуск выступают при этом не только как формы ответственности, но и как формы непосредственного осуществления местного самоуправления населением муниципального образования.

Таким образом, для обеспечения востребованности механизмов ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления перед населением очень важна инициатива жителей муниципального образования, осознание ими своих прав и интересов и готовность их отстаивать, заинтересованность в решении вопросов местного значения, т.е. обладание ими выраженным гражданским самосознанием.

Реально это может выражаться в более подробной и тщательной регламентации уставами муниципальных образований механизмов и процедур ответственности перед населением.

Таким образом, необходимость разработки и изучения института муниципально-правовой ответственности обусловлена необходимостью совершенствования правовых механизмов ответственности выборных лиц местного самоуправления и выборных муниципальных органов перед населением с одной стороны, и необходимостью более детального изучения отдельных институтов местного самоуправления, а также потребностью расширения знаний о правовой ответственности в сфере публичной власти на муниципальном уровне, с другой.