

## **СИМПОЗИУМ 5. Современные проблемы правового обеспечения функционирования российской государственности**

**И.А. Алексеев**

### **О формировании современной концепции исследования научной проблемы ответственности в системе местного самоуправления**

В настоящее время в юридической науке сложилась точка зрения о сформировавшемся, но пока не получившем должного теоретического осмысления, институте ответственности в муниципальном праве России.

Комплексным исследованием института ответственности в муниципальном праве в последние годы занимаются такие ученые, как Н.Н. Черногор (*Черногор Н.Н. Становление отраслевого учения об ответственности в муниципально-правовой науке // «Конституционное и муниципальное право», 2006, N 12; Черногор Н.Н. Проблемы ответственности в теории муниципального права и практике местного самоуправления / ИД «Юриспруденция», 2007 и др.*), Н.В. Постовой (*Постовой Н.В. Муниципальное право России. М., 1998*), Е.В. Измайлова (*Измайлова Е.В. Юридические механизмы института ответственности в системе местного самоуправления: Дис.... канд. юр. наук. М., 2003*), В.С. Кашо (*Кашо В.С. Об определении ответственности в муниципальном праве // Российский юридический журнал. 2008. № 1; Кашо В.С. О наличии общеотраслевой ответственности в муниципальном праве // Муниципальная служба: правовые вопросы. 2009*).

Во всех указанных работах речь идет о комплексной ответственности субъектов муниципально-правовых отношений за нарушение норм муниципального права. В то же время в каждой из работ говорится о постановке проблемы, но не предлагается конкретных решений.

Большая же часть существующих работ об ответственности в системе местного самоуправления посвящена вопросам ответственности органов и должностных лиц перед государством или перед населением.

Эти работы условно могут быть разделены на две группы:

1) исследования, в которых речь идет об отраслевых видах юридической ответственности, подлежащих применению к субъектам муниципально-правовых отношений (конституционно-правовая, административная, гражданско-правовая, уголовная, дисциплинарная), в которых отвергается сама идея существования муниципально-правовой

ответственности как самостоятельного вида юридической ответственности;

2) исследования, в которых речь идет о наличии специального отраслевого вида юридической ответственности – муниципально-правовой ответственности.

При этом исследования непосредственно муниципально-правовой ответственности противоречивы и выглядят не совсем законченными.

Можно говорить о следующих точках зрения на феномен муниципально-правовой ответственности:

1) муниципально-правовая ответственность является самостоятельным видом юридической ответственности, которая подразумевает ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления перед населением муниципального образования, а также перед другими органами местного самоуправления (нужно отметить, что после 2007 года значительная часть исследований, появившихся в этой области, основана на теоретических положениях и практических рекомендациях, изложенных в следующей работе: *Алексеев И.А. Муниципально-правовая ответственность: проблемы теории и практики. Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2007*); при этом, например, Е.С. Шугрина признает наличие и конституционно-правовой, и муниципально-правовой ответственности, которые могут применяться к субъектам муниципально-правовых отношений;

2) органы местного самоуправления и должностные лица муниципального образования могут быть привлечены к публично-правовой ответственности, которая является, в первую очередь, ответственностью перед населением муниципального образования (при таком подходе не разграничивается муниципально-правовая и конституционно-правовая, но первая фактически подразумевается и описывается).

Существующие исследования муниципально-правовой ответственности отличаются степенью признания этого вида ответственности, основаниями ее наступления и санкциями. Все эти исследования посвящены ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления, но не охватывают собой других участников муниципально-правовых отношений (например, старост, контрольный орган муниципального образования, глав администраций, муниципальных служащих, органы территориального общественного самоуправления). Тем более, что ни одно из имеющихся исследований муниципально-правовой ответственности не претендует на фундаментальность.

Проведенная нами работа показала, что исследование только муниципально-правовой ответственности в настоящее время уже не столь актуально и фактически бесперспективно, по сравнению с сере-

диной 2000-х годов.

Исходя из сказанного выше, наиболее актуально проведение исследований не отдельного института муниципально-правовой ответственности, а разработки теории ответственности субъектов местного самоуправления по муниципальному праву России.

Учитывая особенности муниципального права как комплексной отрасли российского права речь в таком исследовании должна идти об особенностях реализации отраслевых видов юридической ответственности и правового регулирования общественных отношений нормами муниципального права. Именно этому и посвящено наше диссертационное исследование на тему **«Ответственность в муниципальном праве России»**.

Новизна проведенного исследования заключается в формировании новой концепции комплексной ответственности в муниципальном праве России, возникающей за нарушение норм муниципального права и причинение ущерба муниципально-правовым отношениям, в зависимости от состава правонарушения, реализующейся в порядке, предусмотренном для соответствующих отраслевых видов юридической ответственности. Соответственно, доказано, что в системе муниципально-правовых отношений действуют все отраслевые виды юридической ответственности (конституционно-правовая, административно-правовая, гражданско-правовая, уголовная, дисциплинарная и муниципально-правовая), целью применения санкций которых является выполнение охранительной, право-восстановительной и карательной (штрафной) функций.

Выявлены особенности привлечения к конституционно-правовой и муниципально-правовой ответственности выборных органов и должностных лиц местного самоуправления; сформулировано авторское определение состава деликта, лежащего в основе наступления ответственности по муниципальному праву России и определен состав деликта.

В исследовании дается характеристика нового вида юридической ответственности – муниципально-правовой ответственности, содержится обоснование и развитие теоретических основ и методологических подходов, правовых механизмов, определяющих ее основание и содержание. В работе представлено авторское понимание сущности рассматриваемого вида ответственности, особенностей муниципально-правовых деликтов, критериев определения субъектов муниципально-правовой ответственности, классификации санкций.

Важной особенностью диссертационного исследования, отличающего его от работ, выполненных ранее, является рассмотрение в качестве субъектов ответственности не только органов и выборных должностных лиц местного самоуправления, но и муниципальных служащих, старост,

глав администраций, органов территориального общественного самоуправления. Выявлены особенности привлечения указанных субъектов к юридической ответственности за нарушение норм муниципального права.

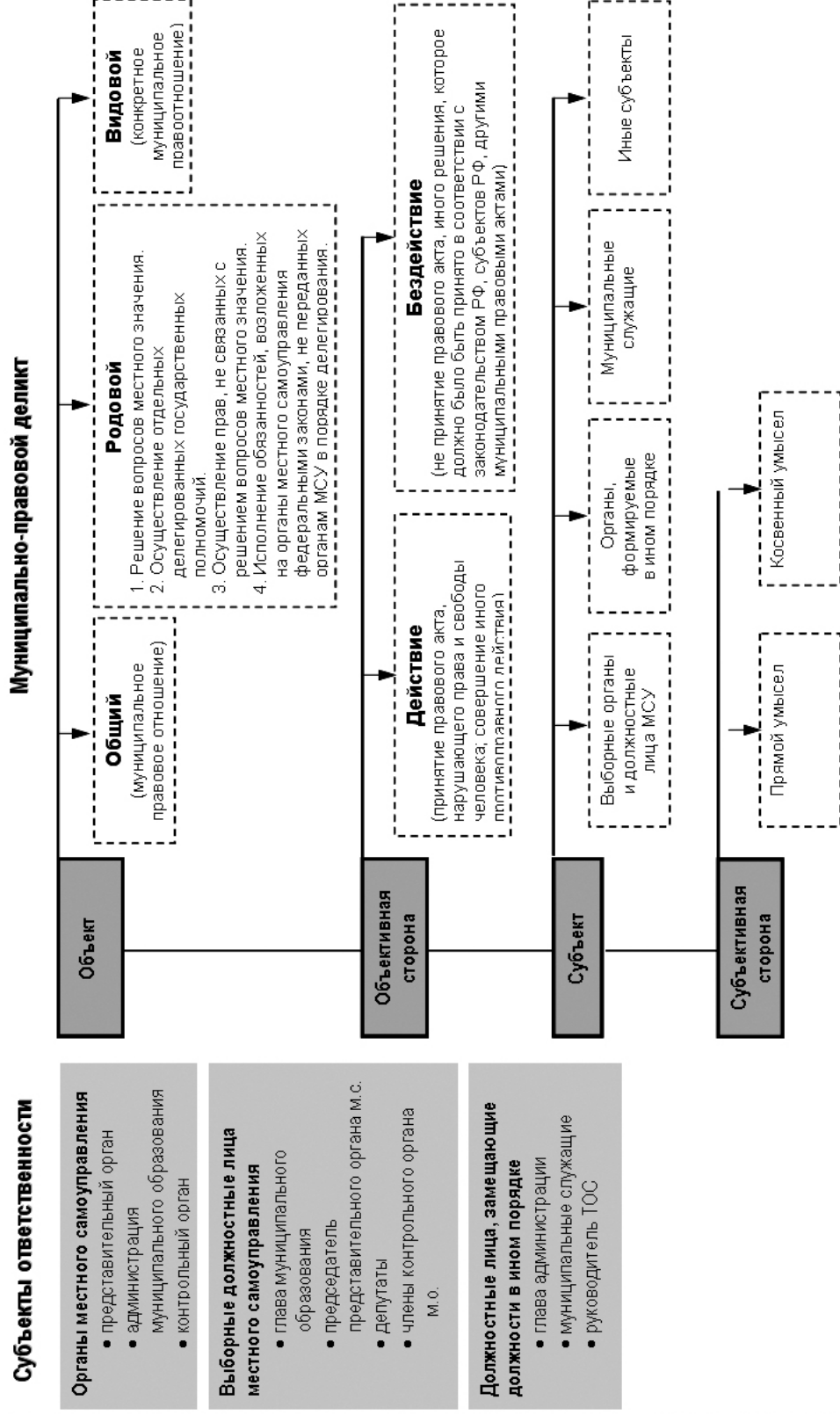
Таким образом, в диссертационном исследовании предпринята попытка сформулировать концепцию комплексного института юридической ответственности субъектов местного самоуправления за нарушение норм муниципального права России и причинение ущерба интересам муниципального образования.

Наша концепция предполагает наличие у субъектов местного самоуправления публично-правовой и частно-правовой ответственности, которые наступают перед населением, государством, физическими и юридическими лицами. Публично-правовая ответственность включает в себя конституционную, муниципальную, административную и уголовную ответственность, а частно-правовая, в свою очередь, – гражданскую и дисциплинарную ответственность.

По нашему мнению, указанных видов юридической ответственности достаточно, чтобы описать систему юридической ответственности по муниципальному праву России. При этом важно, что в проводимом нами исследовании доказывается необходимость признания наличия в комплексном институте ответственности по муниципальному праву муниципально-правовой ответственности, так как без нее не представляется возможным в полном объеме защитить интересы субъектов местного самоуправления.



# Муниципально-правовая ответственность



### *Библиографический список*

1. Шугрина Е.С. Муниципальное право: учеб. М.: ТК Велби; Изд-во «Проспект», 2004. С. 293, 297;
2. Чеботарев Г.Н. Соотношение конституционно-правовой и муниципально-правовой ответственности в системе местного самоуправления // Российский юридический журнал. 2002. № 4. С. 37-41.
3. Соловьев С.Г. Муниципально-правовая ответственность местного представительного органа: содержание и актуальные проблемы // Государственная власть и местное самоуправление. 2004. № 2. С. 5-8.
4. Соловьев С.Г. Эволюция механизма муниципально-правовой ответственности глав муниципальных образований // Конституционное и муниципальное право. 2005. № 5.
5. Иванов Д.М. Муниципально-правовая ответственность как составная часть института ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления // «Конституционное и муниципальное право». 2009. № 21.
6. Красновский М.В. Проблемы юридической ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления (теоретико-правовой анализ): дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2008.