

Ковалева Ольга Вячеславовна

студент магистратуры
Московский университет им. С.Ю. Витте
Москва, Россия

Шурупова Екатерина Александровна

канд. юрид. наук, доцент кафедры публичного права
Московский университет им. С.Ю. Витте
Москва, Россия

**ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ И НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ
СУДЕБНОЙ ЗАЩИТЫ ПРАВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ****Аннотация**

Рассматривается судебная защита прав местного самоуправления как самостоятельное направление обеспечения муниципальной автономии в системе публичной власти Российской Федерации. Анализируется содержание права муниципальных образований на обращение в суд, раскрываются основные сложности его реализации в конституционном, административном, арбитражном и гражданском судопроизводстве. Формулируются предложения по уточнению законодательных положений о субъектах, пределах и средствах судебной защиты местного самоуправления, а также по усилению взаимосвязи судебных решений с регулированием статуса органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Ключевые слова: местное самоуправление, судебная защита, муниципальные права

Публичная власть в современной России организуется с учетом разграничения государственной и муниципальной сфер ее осуществления, что закреплено в Конституции Российской Федерации. Местное самоуправление понимается как организованная деятельность жителей муниципального образования по решению вопросов местного значения, осуществляемая непосредственно гражданами либо созданными ими органами, не входящими в систему органов государственной власти и наделенными собственной компетенцией и правом на судебную защиту.

Положения об организационных, территориальных и финансовых началах местного самоуправления, а также о государственных гарантиях его осуществления отражены в Федеральном законе от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [3]. К таким гарантиям относят и возможность обжалования в судах действий, бездействия и решений органов государственной власти, должностных лиц и иных субъектов, затрагивающих права муниципальных образований. Судебная защита прав муниципальных образований понимается как деятельность судов общей юрисдикции, арбитражных судов и Конституционного Суда Российской Федерации по рассмотрению дел об оспаривании нормативных и индивидуальных актов, а также действий и

бездействия, влияющих на закрепленные законом полномочия муниципальных образований, их имущественные интересы и организационную самостоятельность, с последующим восстановлением нарушенных полномочий и устранением препятствий для их реализации.

Порядок конституционного судопроизводства, в котором муниципальные образования опосредованно участвуют в оспаривании актов, затрагивающих их статус, преимущественно на основе обращений иных субъектов, установлен Федеральным конституционным законом от 21.07.1994 № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» [4]. Правила рассмотрения административных дел, возникающих из публичных правоотношений, включая дела по заявлениям органов местного самоуправления, закреплены в Кодексе административного судопроизводства Российской Федерации (далее – КАС РФ [5]). Особенности судебной защиты по спорам, связанным с осуществлением органами местного самоуправления предпринимательской и иной экономической деятельности, а также при разрешении публичных споров, отнесенных к компетенции арбитражных судов, регулируются Арбитражным процессуальным кодексом Российской Федерации (далее – АПК РФ [6]). Между тем, судебная защита прав местного самоуправления остается сферой, в которой проявляется ряд проблем системного характера. Прежде всего, следует отметить, что уже на уровне соотношения статуса муниципального образования и статуса его органов проявляется проблема определения круга субъектов, уполномоченных на обращение в суд. В Федеральном законе от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» закреплено право органов местного самоуправления на обращение в суд, тогда как в процессуальном законодательстве применяются категории административного истца, заявителя, лица, участвующего в деле. В результате муниципальное образование в лице конкретного органа одновременно предстает носителем публичной власти и участником процесса, а пределы его процессуальной самостоятельности зависят от сложившегося толкования норм КАС РФ и АПК РФ.

Существенное значение имеет проблема доступа местного самоуправления к конституционному правосудию. Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» не относит органы местного самоуправления и муниципальные образования к числу субъектов, прямо наделенных правом обращения с запросами о проверке конституционности законов.

Муниципальные интересы учитываются при рассмотрении дел по инициативе федеральных и региональных органов, а также по жалобам граждан и организаций, поэтому защита статуса местного самоуправления в конституционном судопроизводстве в значительной мере зависит от активности иных участников.

Отдельное направление анализа составляет проблема содержания судебной защиты. Нормы КАС РФ и АПК РФ предусматривают различные способы защиты, в том числе признание нормативного акта полностью или частично недействительным, возложение обязанности устранить допущенные нарушения, взыскание убытков. Специфика местного самоуправления как формы публичной власти предполагает такую реализацию указанных средств, при которой обеспечивается реальная возможность муниципального образования осуществлять свою компетенцию по вопросам местного значения [1, с. 224]. Однако, на практике признание акта недействительным не всегда сопровождается возложением на органы государственной власти конкретных обязанностей по созданию условий для самостоятельного решения вопросов местного значения, что снижает прикладное значение судебного решения для муниципального уровня.

Значимой остается проблема разграничения компетенции судов общей юрисдикции и арбитражных судов при рассмотрении споров с участием муниципальных образований. Местное самоуправление совмещает реализацию публичных полномочий и участие в имущественном обороте, что при отнесении конкретных правоотношений к публичной или частноправовой сфере нередко приводит к коллизиям. На стороне муниципального образования могут действовать администрация, представительный орган, казенное учреждение, унитарное предприятие, поэтому возникают вопросы о надлежащем истце и подсудности спора. Перенаправление дел между различными звеньями судебной системы увеличивает сроки рассмотрения и снижает результативность судебной защиты.

Самостоятельное значение имеет проблема организационного и ресурсного обеспечения судебной защиты. Уровень правовой работы в муниципальных образованиях существенно различается, муниципалитеты с ограниченной кадровой и финансовой базой испытывают затруднения при ведении сложных дел в судах высших инстанций, особенно когда предмет спора связан с оспариванием нормативных актов субъекта Российской Федерации или Российской Федерации. Следует учитывать, что гарантия судебной защиты выражается, прежде всего, в требовании наличия

реальных условий для обращения в суд и надлежащего ведения дела, а не в одном лишь формальном закреплении такого права [2, с. 62].

По нашему мнению, указанные проблемы требуют комплексного совершенствования законодательства, регулирующего судебную защиту местного самоуправления. Одним из возможных направлений развития может стать уточнение норм Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». В отдельной статье данного закона уместно изложить право муниципальных образований на судебную защиту с обозначением видов судопроизводства, в которых реализуется это право, и форм участия муниципальных образований в соответствующих процессах. Полагаем, что такое решение позволило бы согласовать положения отраслевых кодексов с базовым законом о местном самоуправлении и сформировать более ясное представление о пределах судебной защиты.

Необходимым также представляется дальнейшее развитие процессуального законодательства. Считаем целесообразным закрепить в КАС РФ более определенный перечень категорий дел, по которым органы местного самоуправления могут выступать административными истцами при оспаривании актов органов государственной власти, затрагивающих разграничение полномочий и финансовую основу местного самоуправления. В АПК РФ возможно более полное отражение особенностей участия муниципальных образований в арбитражном процессе путем уточнения статуса органов местного самоуправления, муниципальных учреждений и предприятий, а также условий привлечения к участию в деле органов государственной власти, чьи решения затронули права муниципального образования.

Важным является вопрос доступа местного самоуправления к конституционному правосудию. В Федеральном конституционном законе от 21.07.1994 № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» необходимо предусмотреть право ассоциаций муниципальных образований обращаться в Конституционный Суд Российской Федерации с запросами о проверке конституционности законов и иных нормативных актов в части регулирования статуса местного самоуправления. Закрепление такого полномочия отражало бы объединенный характер интересов муниципалитетов и обеспечивало рассмотрение вопросов муниципальной автономии в порядке конституционного контроля без посредничества иных субъектов.

Важным направлением совершенствования является укрепление взаимосвязи судебных решений с регулированием статуса органов государственной власти и органов местного самоуправления. В Федеральном законе от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» может быть закреплена обязанность федеральных и региональных органов государственной власти проводить анализ судебных актов по делам с участием муниципальных образований и при необходимости инициировать внесение изменений в нормативные правовые акты.

Также важное значение имеет формирование системы методического сопровождения органов местного самоуправления по вопросам участия в судопроизводстве, включая создание централизованных консультативных и научно-методических ресурсов на федеральном и региональном уровнях.

Список использованных источников

1. Гусева А.Л. Судебная форма защиты нарушенных прав местного самоуправления в Российской Федерации // Право и государство: теория и практика. – 2021. – № 12(204). – С. 223-226. – DOI: 10.47643/1815-1337_2021_12_223. – EDN: OFXROS.

2. Шахназарян М.М. Реализация права на судебную защиту местного самоуправления // Человек и право – XXI век: альманах Института прокуратуры Саратовской государственной юридической академии. – 2024. – № 4. – С. 61-64. – EDN: IKNDKL.

3. Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (ред. от 20.03.2025) // Собрание законодательства РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.

4. Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» (ред. от 31.07.2023) // Собрание законодательства РФ. 1994. № 13. Ст. 1447.

5. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 № 21-ФЗ (ред. от 31.07.2025) // Собрание законодательства РФ. 2015. № 10. Ст. 1391.

6. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 № 95-ФЗ (ред. от 28.11.2025) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 30. Ст. 3012.