

УДК 339.54.012

Кравцов Сергей Александрович, магистр, 2 курс, факультет судебных экспертиз и права в строительстве и на транспорте, Санкт-Петербургский государственный архитектурно-строительный университет города Санкт-Петербурга, Россия, Санкт-Петербург.

**СУДЕБНЫЙ КОНТРОЛЬ ЗА ЗАКОННОСТЬЮ РЕШЕНИЙ И
ДЕЙСТВИЙ (БЕЗДЕЙСТВИЯ) ОРГАНОВ МЕСТНОГО
САМОУПРАВЛЕНИЯ: ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА
ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ**

Аннотация: Статья посвящена комплексному анализу судебного контроля за законностью решений и действий (либо бездействия) органов местного самоуправления в России. В работе рассмотрены теоретические основы этого механизма, действующее законодательство, реальные кейсы правоприменения. Особое внимание уделено типичным проблемам, с которыми сталкиваются суды и участники процесса, а также предложены конкретные меры по совершенствованию системы контроля.

Ключевые слова: судебный контроль, местное самоуправление, законность, административное судопроизводство, Конституционный Суд РФ, суды общей юрисдикции, арбитражные суды.

**Judicial Control over the Legality of Decisions and Actions (Inaction) of
Local Self-Government Bodies: Theory and Law Enforcement Practice**

Abstract: The article is devoted to a comprehensive analysis of judicial control over the legality of decisions and actions (or inaction) of local self-government bodies in Russia. The paper examines the theoretical foundations of this mechanism, current legislation, and real law enforcement cases. Special attention is paid to typical problems faced by courts and participants in the process, as well as specific measures proposed to improve the control system.

Keywords: judicial control, local self-government, legality, administrative proceedings, Constitutional Court of the Russian Federation, courts of general jurisdiction, arbitration courts.

Вопросы законности в деятельности органов местного самоуправления остаются в центре внимания правовой науки и практики. Конституция РФ (ст. 12, 130–133) и Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ гарантируют самостоятельность муниципалитетов при решении вопросов местного значения. Однако эта самостоятельность не должна превращаться в произвол — именно поэтому столь важен эффективный судебный контроль.

Актуальность темы обусловлена ростом числа судебных споров с участием муниципальных органов, разнообразием правовых коллизий и необходимостью поиска баланса между автономией местного самоуправления и соблюдением требований закона. Цель работы — изучить теоретические основы и реальную практику судебного контроля, выявить болевые точки правоприменения и предложить пути их устранения.¹

Судебный контроль в сфере местного самоуправления — это не просто формальная проверка документов, а живой механизм защиты прав граждан и организаций. Он позволяет пресекать нарушения со стороны муниципальных органов и восстанавливать справедливость там, где закон был проигнорирован или искажён.

На чём держится этот механизм? Прежде всего, на базовых принципах:

независимость судей — без неё любая проверка теряет смысл;

верховенство Конституции и федеральных законов — никакие местные традиции или «особые обстоятельства» не могут быть выше права;

¹ Бондарь Н. С. Местное самоуправление и конституционное правосудие: конституционализация муниципальной демократии в России / Н. С. Бондарь. — М. : Норма, 2008. — 592 с.

обязательность судебных решений — если суд признал акт незаконным, его нужно отменить;

доступность правосудия — каждый должен иметь возможность обратиться в суд без лишних барьеров;

равенство всех перед законом — муниципальные чиновники не получают привилегий в зале суда.

Нормативная база выстраивается как пирамида: на вершине — Конституция РФ (ст. 46, 120, 125), далее — специализированные законы:

ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации»;

КАС РФ (основной инструмент административного судопроизводства);

ГПК РФ и АПК РФ (для гражданских и экономических споров);

ФЗ № 131-ФЗ (прямое регулирование местного самоуправления).

На практике контроль реализуется через несколько чётко очерченных форм:

Проверка нормативных актов. Суды оценивают, соответствуют ли муниципальные решения Конституции и законам (ст. 208 КАС РФ). Например, если городская дума приняла положение о налогах, противоречащее НК РФ, суд может его отменить.²

Оспаривание конкретных решений или бездействия. Гражданин или организация вправе подать иск, если их права нарушены (гл. 22 КАС РФ). Допустим, администрация отказала в выдаче разрешения на строительство без оснований — это повод для суда.

Защита избирательных прав. Нарушения на местных выборах или при проведении референдумов также попадают в зону судебного контроля.

² Чуманова В. В. Обеспечение эффективности механизма государственного контроля и надзора в системе местного самоуправления : дис. ... канд. юрид. наук / В. В. Чуманова. — Челябинск, 2009. — 175 с.

Экономические споры. Арбитражные суды разбирают дела, где муниципалитеты выступают как хозяйствующие субъекты: закупки, аренда имущества, контракты.

Конституционный контроль. Конституционный Суд РФ проверяет, не противоречат ли муниципальные акты Основному закону. Его решения становятся ориентиром для всей судебной системы.

Кто участвует в процессе?

Суды общей юрисдикции — рассматривают большинство дел от граждан и НКО.

Арбитражные суды — разбирают споры в сфере бизнеса и экономики.

Конституционный Суд РФ — ставит точку в вопросах конституционности.

Решения Конституционного Суда не просто фиксируют нарушения — они формируют правовую доктрину. Например, его постановления:

уточняют границы полномочий муниципалитетов;

толкуют размытые формулировки ФЗ № 131-ФЗ;

защищают местное самоуправление от необоснованного вмешательства регионов.³

Районные и городские суды ежедневно сталкиваются с жалобами на действия местных властей. Статистика показывает, что чаще всего споры касаются:

распределения земельных участков — когда администрация отдаёт землю «своим» без торгов;

³ Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28 июня 2022 года №21 «О некоторых вопросах применения судами положений главы 22 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и главы 24 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации» // Официальный сайт Верховного Суда РФ. — 2022.

градостроительных решений — например, разрешение на многоэтажную застройку в зоне ИЖС;

предоставления услуг — отказы в подключении к коммуникациям, задержки в рассмотрении обращений;

благоустройства — некачественный ремонт дорог, отсутствие освещения.

Муниципалитеты заключают контракты на миллиарды рублей, и здесь тоже хватает нарушений. Арбитражные суды рассматривают:

споры о госзакупках — если условия тендера составлены под конкретного подрядчика;

имущественные конфликты — например, изъятие земли для муниципальных нужд без компенсации;

договорные разногласия — неисполнение обязательств по аренде или строительству.

Реальная практика судебного контроля за законностью решений и действий (бездействия) органов местного самоуправления сталкивается с рядом существенных проблем, которые снижают эффективность этого механизма и затрудняют защиту прав граждан и организаций.

Одна из ключевых трудностей — размытость и неоднозначность ряда правовых норм. Законодательство нередко использует оценочные формулировки без чёткого раскрытия их содержания. Например, закон может требовать, чтобы решение муниципального органа было «обоснованным» или «соответствовало интересам населения», но не даёт критериев, по которым следует оценивать выполнение этих условий. Это порождает разночтения: судьи, юристы и представители муниципалитетов трактуют нормы

по-разному, что ведёт к противоречивой судебной практике и неопределённости для всех участников правоотношений.⁴

Серьёзным препятствием выступает длительность судебных процессов. Рассмотрение дел, особенно сложных и многоэпизодных, может растягиваться на месяцы, а иногда и годы. За это время последствия незаконного решения или бездействия муниципального органа могут приобрести необратимый характер: например, незаконно возведённое здание будет достроено, земельный участок — перепродан, а бюджетные средства по сомнительному контракту — освоены. Таким образом, даже если суд в итоге встанет на сторону заявителя, восстановить положение, существовавшее до нарушения, бывает уже невозможно.

Не менее остро стоит проблема низкой правовой грамотности и информированности граждан. Многие жители муниципальных образований попросту не знают о своих правах на обжалование решений местных властей или не представляют, как правильно оформить и подать соответствующий иск. Даже при наличии явного нарушения люди часто предпочитают не обращаться в суд, считая это сложным, затратным или заведомо бесперспективным. В результате значительная часть нарушений остаётся вне поля зрения правосудия.

Противоречивость судебной практики в разных регионах также подрывает эффективность контроля. В одной области суд может признать незаконным муниципальный акт, принятый с незначительными процедурными нарушениями, а в другой — аналогичный акт оставить в силе, посчитав эти нарушения несущественными. Такая несогласованность создаёт правовую неопределённость: муниципалитеты не всегда понимают, какие действия будут признаны законными, а граждане не могут рассчитывать на единообразное применение норм в разных субъектах РФ.

⁴ Василенко А. А. Судебный контроль в системе местного самоуправления России: концептуальные вопросы и практическое воплощение // КиберЛенинка. — 2021.

Ресурсная слабость многих муниципальных образований — ещё один фактор, осложняющий ситуацию. Небольшие поселения и районы зачастую не располагают штатом квалифицированных юристов, способных грамотно составить нормативный акт или достойно представить интересы муниципалитета в суде. Из-за этого решения принимаются с формальными ошибками, а в процессе разбирательства органы местного самоуправления проигрывают дела не по существу спора, а из-за неумения правильно выстроить правовую позицию или вовремя представить необходимые документы.

Наконец, нельзя игнорировать и организационные сложности, связанные с взаимодействием различных органов власти. Прокурорские проверки, общественный контроль и судебная деятельность нередко дублируют друг друга либо, напротив, оставляют «белые пятна» — ситуации, где ни один из механизмов не срабатывает вовремя. Отсутствие единой информационной базы и слаженного обмена данными между прокуратурой, общественными организациями и судами снижает оперативность выявления нарушений и препятствует превентивной работе.

Все эти проблемы взаимосвязаны и в совокупности создают барьеры для эффективного судебного контроля, мешая ему выполнять свою основную функцию — обеспечивать законность в деятельности органов местного самоуправления и защищать права граждан.

Проведённое исследование судебного контроля за законностью решений и действий (бездействия) органов местного самоуправления позволяет констатировать, что данный институт представляет собой не формализованную процедуру, а действенный механизм защиты прав и законных интересов граждан, а также обеспечения правопорядка в сфере муниципального управления. Он призван обеспечить оптимальное

соотношение между автономией органов местного самоуправления и необходимостью соблюдения требований действующего законодательства.⁵

Теоретико-правовой анализ демонстрирует, что институт судебного контроля базируется на основополагающих принципах российской правовой системы, закреплённых в нормах конституционного и процессуального законодательства:

независимости судебной власти;

верховенстве Конституции РФ и федеральных законов;

обязательности исполнения судебных решений;

доступности правосудия;

равенстве всех субъектов перед законом и судом.

Совокупность нормативно-правовых актов — Конституция РФ, Федеральный конституционный закон «О судебной системе Российской Федерации», Кодекс административного судопроизводства РФ (КАС РФ), Гражданский процессуальный кодекс РФ (ГПК РФ), Арбитражный процессуальный кодекс РФ (АПК РФ) и Федеральный закон № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» — формирует комплексную нормативную базу, обеспечивающую функционирование механизма судебного контроля.

Список литературы

1. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28 июня 2022 года №21 «О некоторых вопросах применения судами

⁵ Демин В. Судебный контроль за законностью актов органов местного самоуправления // Российская юстиция. — 2001. — №6. — С. 25–29.

- положений главы 22 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и главы 24 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации» // Официальный сайт Верховного Суда РФ. — 2022.
2. Бондарь Н. С. Местное самоуправление и конституционное правосудие: конституционализация муниципальной демократии в России / Н. С. Бондарь. — М. : Норма, 2008. — 592 с.
 3. Чуманова В. В. Обеспечение эффективности механизма государственного контроля и надзора в системе местного самоуправления : дис. ... канд. юрид. наук / В. В. Чуманова. — Челябинск, 2009. — 175 с.
 4. Василенко А. А. Судебный контроль в системе местного самоуправления России: концептуальные вопросы и практическое воплощение // КиберЛенинка. — 2021.
 5. Демин В. Судебный контроль за законностью актов органов местного самоуправления // Российская юстиция. — 2001. — №6. — С. 25–29.