

Порядок обжалования муниципальных правовых актов

Ст.2 Федерального закона от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – ФЗ №131-ФЗ) определяет, что муниципальный правовой акт – решение, принятое непосредственно населением муниципального образования по вопросам местного значения, либо решение, принятое органом местного самоуправления и (или) должностным лицом местного самоуправления по вопросам местного значения, по вопросам осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, а также по иным вопросам, отнесенным уставом муниципального образования в соответствии с федеральными законами к полномочиям органов местного самоуправления и (или) должностных лиц местного самоуправления, документально оформленные, обязательные для исполнения на территории муниципального образования, устанавливающие либо изменяющие общеобязательные правила или имеющие индивидуальный характер.

В систему муниципальных правовых актов входят:

- 1) Устав муниципального образования;
- 2) правовые акты, принятые на местном референдуме (сходе граждан);
- 3) нормативные и иные правовые акты сельского совета;
- 4) правовые акты председателя совета, главы администрации, иных органов и должностных лиц местного самоуправления, предусмотренных настоящим уставом.

Муниципальные правовые акты обязательны для исполнения всеми находящимися на территории муниципального образования гражданами Российской Федерации, иностранными гражданами, лицами без гражданства, органами и должностными лицами государственной власти и местного самоуправления, юридическими лицами, их должностными лицами, общественными объединениями.

Муниципальные правовые акты могут быть нормативными правовыми актами и индивидуальными правовыми (ненормативными) актами.

Под **нормативным правовым актом** понимается изданный в установленном порядке акт правомочного органа местного самоуправления или должностного лица органа местного самоуправления, содержащий правовые нормы (правила поведения), обязательные для неопределенного круга лиц, рассчитанные на неоднократное применение, направленные на урегулирование общественных отношений либо на изменение или прекращение существующих правоотношений.

Под **индивидуальным правовым (ненормативным) актом** понимается изданный в установленном порядке акт правомочного органа местного самоуправления или должностного лица органа местного самоуправления, носящий индивидуально-разовый, индивидуально определенный характер.

В соответствии с ч.1 ст.48 ФЗ №131-ФЗ муниципальные правовые акты могут быть отменены или их действие может быть приостановлено:

1. Органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления, принявшими (издавшими) соответствующий муниципальный правовой акт;
2. Судом;
3. Уполномоченным органом государственной власти РФ (уполномоченным органом государственной власти субъекта РФ) в части, регулирующей осуществление органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий, переданных им федеральными законами и законами субъектов РФ.

Таким образом, законодателем предусмотрено три самостоятельных способа защиты интересов граждан и юридических лиц, нарушенных принятием муниципального правового акта.

Первый способ

Ст.33 Конституции РФ закреплено право граждан Российской Федерации обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в органы местного самоуправления. Т.е., гражданин вправе обратиться непосредственно в органы местного самоуправления или должностному лицу, в том числе по вопросам, связанным с принятием муниципального правового акта, при этом не имеет значения, о нормативном правовом акте идет речь или об индивидуальном правовом.

В соответствии со ст.12 Федерального закона от 02.05.2006 №59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» письменное обращение, поступившее в орган местного самоуправления или должностному лицу в соответствии с их компетенцией, рассматривается в течение 30 дней со дня регистрации письменного обращения. В исключительных случаях руководитель органа местного самоуправления, должностное лицо вправе продлить срок рассмотрения обращения не более чем на 30 дней, уведомив о продлении срока его рассмотрения гражданина, направившего обращение.

Второй способ

В зависимости от вида муниципального правового акта определяется порядок обжалования - законодателем предусмотрен порядок обжалования нормативных правовых актов и порядок обжалования ненормативных правовых актов.

Порядок обжалования нормативных правовых актов регламентирован Гражданским процессуальным кодексом Российской Федерации (далее - ГПК РФ) и Арбитражным процессуальным кодексом Российской Федерации (далее - АПК РФ).

В соответствии с требованиями ГПК РФ гражданин, организация, считающие, что принятым и опубликованным в установленном порядке **нормативным правовым актом органа местного самоуправления или должностного лица** нарушаются их права и свободы, гарантированные Конституцией РФ, законами и другими нормативными правовыми актами, вправе обратиться в суд с заявлением о признании этого акта противоречащим закону полностью или в части (ст.251 ГПК РФ).

Заявления об оспаривании нормативных правовых актов подаются по подсудности установленной ст.24 ГПК РФ в городской суд, по месту нахождения органа местного самоуправления или должностного лица, принявших нормативный правовой акт.

Заявление об оспаривании нормативного правового акта должно соответствовать требованиям, предусмотренным ст.131 ГПК РФ (требования к форме и содержанию искового заявления) и содержать дополнительно данные о наименовании органа местного самоуправления или должностного лица, принявших оспариваемый нормативный правовой акт, о его наименовании и дате принятия; указание, какие права и свободы гражданина или неопределенного круга лиц нарушаются этим актом или его частью.

К заявлению об оспаривании нормативного правового акта приобщается копия оспариваемого нормативного правового акта или его части с указанием, каким средством массовой информации и когда опубликован этот акт.

Подача заявления об оспаривании нормативного правового акта в суд не приостанавливает действие оспариваемого нормативного правового акта.

Заявление об оспаривании нормативного правового акта рассматривается судом в течение одного месяца (ст.252 ГПК РФ). По результатам рассмотрения заявления суд выносит решение:

- признав, что оспариваемый нормативный правовой акт не противоречит федеральному закону или другому нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, принимает решение об отказе в удовлетворении соответствующего заявления;
- установив, что оспариваемый нормативный правовой акт или его часть противоречит федеральному закону либо другому нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу,

суд признает нормативный правовой акт недействующим полностью или в части со дня его принятия или иного указанного судом времени.

Решение суда о признании нормативного правового акта или его части недействующими вступает в законную силу по истечении срока на апелляционное или кассационное обжалование, и влечет за собой утрату силы этого нормативного правового акта или его части, а также других нормативных правовых актов, основанных на признанном недействующим нормативном правовом акте или воспроизводящих его содержание. Такое решение суда или сообщение о решении после вступления его в законную силу публикуется в печатном издании, в котором был официально опубликован нормативный правовой акт. В случае, если данное печатное издание прекратило свою деятельность, такое решение или сообщение публикуется в другом печатном издании, в котором публикуются нормативные правовые акты органа местного самоуправления или должностного лица.

В случае подачи кассационной жалобы решение суда, если оно не отменено, вступает в законную силу после рассмотрения судом кассационной инстанции.

Дела об оспаривании нормативных правовых актов, затрагивающих права и законные интересы лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, рассматриваются арбитражным судом по общим правилам искового производства и в порядке, предусмотренном АПК РФ.

Дела об оспаривании нормативных правовых актов рассматриваются в арбитражном суде, если их рассмотрение в соответствии с федеральным законом отнесено к компетенции арбитражных судов.

Дело об оспаривании нормативного правового акта рассматривается коллегиальным составом судей в срок, не превышающий трех месяцев со дня поступления заявления в суд, включая срок на подготовку дела к судебному разбирательству и принятие решения по делу.

По результатам рассмотрения дела об оспаривании нормативного правового акта арбитражный суд принимает одно из решений:

- о признании оспариваемого акта или отдельных его положений соответствующими иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу;
- признании оспариваемого нормативного правового акта или отдельных его положений не соответствующими иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, и не действующими полностью или в части.

Решение арбитражного суда по делу об оспаривании нормативного правового акта вступает в законную силу немедленно после его принятия.

Нормативный правовой акт или отдельные его положения, признанные арбитражным судом недействующими, не подлежат применению с момента вступления в законную силу решения суда и должны быть приведены органом или лицом, принявшими оспариваемый акт, в соответствие с законом или иным нормативным правовым актом, имеющими большую юридическую силу.

Решение арбитражного суда по делу об оспаривании нормативного правового акта, за исключением решения Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, может быть обжаловано в арбитражный суд кассационной инстанции в течение месяца со дня вступления в законную силу.

Вступившее в законную силу решение арбитражного суда по делу об оспаривании нормативного правового акта направляется арбитражным судом в официальные издания органов местного самоуправления, иных органов, в которых был опубликован оспариваемый акт, и подлежит незамедлительному опубликованию указанными изданиями. Кроме того, решение арбитражного суда по делу об оспаривании нормативного правового акта публикуется в «Вестнике Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации» и при необходимости в иных изданиях.

Порядок обжалования ненормативных правовых актов закреплен в Законе РФ «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан», ГПК РФ и АПК РФ.

Муниципальные правовые акты индивидуального (ненормативного) характера быть обжалованы в суд, в том числе, если в результате их принятия:

- нарушены права и свободы гражданина;
- созданы препятствия осуществлению гражданином его прав и свобод;
- на гражданина незаконно возложена какая-либо обязанность или он незаконно привлечен к какой-либо ответственности.

Гражданин, организация вправе обратиться с жалобой на принятый муниципальный правовой акт индивидуального (ненормативного) правового характера, нарушающий его права и свободы, либо непосредственно в суд, либо к вышестоящему в порядке подчиненности органу местного самоуправления, должностному лицу.

Для обращения в суд с заявлением устанавливаются следующие сроки:

- 3 месяца со дня, когда гражданину стало известно о нарушении его прав (в соответствии со ст.256 ГПК РФ);
- 1 месяц со дня получения гражданином письменного уведомления об отказе вышестоящего органа, объединения, должностного лица в удовлетворении жалобы или со дня истечения месячного срока после подачи жалобы, если гражданином не был получен на нее письменный ответ (в соответствии с Законом РФ от 27.04.1993 №4866-1 «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан»).

Заявление подается в суд по правилам подсудности, установленной ст.24-27 ГПК РФ, гражданином по месту его жительства или по месту нахождения органа местного самоуправления или должностного лица, принявшего муниципальный правовой акт индивидуального (ненормативного) правового характера, который оспаривается.

Жалоба рассматривается судом по правилам гражданского судопроизводства. Заявление рассматривается судом в течение 10 дней с участием гражданина, руководителя или представителя органа местного самоуправления, должностного лица, муниципального служащего.

По результатам рассмотрения жалобы суд выносит решение:

- установив обоснованность жалобы, суд признает обжалуемый муниципальный правовой акт ненормативного характера незаконным, обязывает удовлетворить требование гражданина, отменяет примененные к нему меры ответственности либо иным путем восстанавливает его нарушенные права и свободы;
- установив обоснованность жалобы, суд определяет ответственность органа местного самоуправления или должностного лица за принятие муниципального правового акта ненормативного характера, приведшие к нарушению прав и свобод гражданина.

Если обжалуемый муниципальный правовой акт ненормативного характера суд признает законным, не нарушающим прав и свобод гражданина, он отказывает в удовлетворении жалобы.

Некоторые муниципальные правовые акты ненормативного характера, органов и должностных лиц местного самоуправления обжалуются в порядке не гражданского, а арбитражного судопроизводства.

В соответствии со ст.29 АПК РФ арбитражные суды рассматривают в порядке административного судопроизводства возникающие из административных и иных публичных правоотношений, экономические споры и иные дела, связанные с осуществлением организациями и гражданами предпринимательской и иной экономической деятельности, в том числе об оспаривании ненормативных правовых актов органов местного самоуправления, затрагивающих права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Дела об оспаривании муниципальных правовых актов ненормативного характера, затрагивающих права и законные интересы лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, рассматриваются арбитражным судом по общим правилам искового производства, предусмотренным АПК РФ.

Производство по данным делам возбуждается на основании заявлений, поданных в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня, когда гражданину, организации стало известно о нарушении их прав и законных интересов, если иное не установлено федеральным законом. Пропущенный по уважительной причине срок подачи заявления может быть восстановлен судом. Арбитражный суд, установив, что оспариваемый ненормативный правовой акт, органов и должностных лиц местного самоуправления не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и нарушают права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, принимает решение о признании ненормативного правового акта недействительным.

В случае если арбитражный суд установит, что оспариваемый ненормативный правовой акт, органов и должностных лиц местного самоуправления соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и не нарушают права и законные интересы заявителя, суд принимает решение об отказе в удовлетворении заявленного требования.

Со дня принятия решения арбитражного суда о признании недействительным ненормативного правового акта полностью или в части указанный акт или отдельные его положения не подлежат применению.

Третий способ

Ст.48 ФЗ №131-ФЗ предусматривает возможность отмены и приостановления муниципальных правовых актов органов местного самоуправления как уполномоченным государственным органом РФ, так и уполномоченным государственным органом субъекта РФ, в отношении переданных ими государственных полномочий. При этом законодательством не предусмотрены условия и основания подобных действий.

Согласно ч.1 ст.21 ФЗ №131-ФЗ органы государственной власти осуществляют контроль за осуществлением органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий.