

Секция «Проблемы государственного строительства, федерализма и местного самоуправления»

Становление и развитие категории «вопросы структуры органов местного самоуправления» в правовых позициях Конституционного Суда РФ

Научный руководитель – Антонова Нана Алиевна

Явкин Сергей Сергеевич

Выпускник (специалист)

Тверской государственной университет, Тверь, Россия

E-mail: yavkinss@gmail.com

Одним из организационных полномочий местного самоуправления, согласно ч. 1 ст. 131 Конституции РФ является самостоятельное определение населением структуры органов местного самоуправления [1]. Конституция РФ не раскрывает понятие «структура органов местного самоуправления», вследствие чего возникают закономерные вопросы, связанные с его определением. Менее чем через год после принятия Конституции РФ в Конституционный Суд РФ обратилась Московская областная Дума с просьбой разъяснить, что означает термин «структура органов местного самоуправления». Конституционный суд РФ в свою очередь указал, что такое ходатайство заявителя относительно конкретизации положений Конституции, по сути, требует создания правовых норм, что привело бы к нарушению основополагающего принципа осуществления государственной власти на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную [2].

Ввиду невозможности подмены законодателя и закреплении понятия «структура органов местного самоуправления», Конституционный Суд при рассмотрении проблем реализации соответствующего права населением неоднократно сталкивался с необходимостью включения в состав его содержания отдельных элементов, что привело к появлению правовой категории «вопросы структуры органов местного самоуправления». Рассмотрим правовые позиции Конституционного Суда РФ, в которых нашли своё отражение отдельные вопросы структуры органов местного самоуправления.

При проверке Конституции Республики Коми, согласно которому местные представительные органы власти в Республике Коми ежегодно заслушивают отчет местной администрации, Конституционный Суд РФ в Постановлении от 15 января 1998 г. N 3-П указал, что как следует из ч. 1 ст. 131 Конституции РФ, структура органов местного самоуправления, а значит, и их взаимоотношения определяются населением самостоятельно [3]. Действительно, как отмечает Н.А. Антонова «структура как простой набор элементов, без установления их функциональной и компетенционной зависимости, перестает быть собственно действующей структурой» [7].

Другим немаловажным составляющим является срок полномочий органов и должностных лиц местного самоуправления. Конституционный Суд РФ при проверке положений Устава (Основного Закона) Курской области, согласно которым представительный орган местного самоуправления состоит из депутатов, избираемых сроком на 5 лет, в Постановлении от 30 ноября 2000 г. N 15-П указал, что население муниципального образования самостоятельно определяет структуру органов местного самоуправления, а, следовательно, организацию представительных органов местного самоуправления и определение периодичности их выборов. Конституционный Суд РФ отметил в резолютивной части, что срок полномочий выборных органов и должностных лиц местного самоуправления определяется в соответствии с федеральным законом в уставах муниципальных образований [4].

В мотивировочной части вышеуказанного Постановления от 30 ноября 2000 г. N 15-П помимо периодичности выборов органов местного самоуправления Конституционный Суд

РФ отдельно упоминает их организацию, то есть порядок формирования. Более подробно данный элемент структуры органов местного самоуправления рассмотрен Конституционным Судом РФ в Постановлении от 18 мая 2011 года N 9-П, согласно которому вопрос об изменении порядка формирования представительного органа муниципального района путем перехода от его избрания на муниципальных выборах к формированию из представителей поселений касается структуры органов местного самоуправления и по своему значению является одним из основополагающих для организации местного самоуправления в пределах конкретного муниципального образования [5]. В последующем Конституционный Суд РФ повторно воспроизвел данную правовую позицию в Постановлении от 01 декабря 2015 года N 30-П, указав, что право самостоятельно определять структуру органов местного самоуправления включает в себя также установление конкретного способа замещения должности главы муниципального образования как высшего должностного лица местного самоуправления и его места в организационном механизме власти муниципального образования [6].

Как справедливо указывает Е.С. Шугрина фактически именно Конституционным Судом РФ сформировано понимание местного самоуправления, объема его прав и гарантий в конституционном смысле. Именно такое значение решений Конституционного Суда в этой сфере заставляет очень внимательно относиться к каждому из них, потому что они могут повлечь абсолютно конкретные, прикладные последствия для местного самоуправления в целом» [8]. На основании проанализированных правовых позиций можно проследить как Конституционный Суд РФ последовательно уточнял перечень вопросов структуры органов местного самоуправления, наполняя его различными элементами, обладающими собственной спецификой, обуславливающей различное соотношение общегосударственных, региональных и местных интересов, что в свою очередь предполагает различное регулирование законодателем (как федеральным, так и региональным) пределов самостоятельности населения по каждому вопросу.

Источники и литература

- 1) Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) // СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.
- 2) Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 16 июня 1995 г. N 67-О «Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Московской областной Думы о толковании части 1 ст. 131 Конституции Российской Федерации» // Архив Конституционного Суда Российской Федерации за 1995 г.
- 3) Постановление Конституционного Суда РФ от 15 января 1998 г. N 3-П // СЗ РФ. 1998. N 4. Ст. 532.
- 4) Постановление Конституционного Суда РФ от 30 ноября 2000 г. N 15-П // СЗ РФ. 2000. N 50. Ст. 4943.
- 5) Постановление Конституционного Суда РФ от 18 мая 2011 г. N 9-П // СЗ РФ. 2011. N 22. Ст. 3239.
- 6) Постановление Конституционного Суда РФ от 01 декабря 2015 г. N 30-П // СЗ РФ. 2015. N 50. Ст. 7226.
- 7) Антонова Н.А. Возможность выбора структуры органов местного самоуправления населением муниципального образования: проблемы и последствия // Современные проблемы конституционного и муниципального строительства: опыт России и зарубежных стран: Материалы международной научной конференции (Юридический факультет МГУ им. М.В. Ломоносова. Москва, 10 - 13 марта 2010 г.) / Отв. ред. С.А. Авакьян. М.: Издательский дом «РоЛиКС», 2010.

- 8) Шугрина Е.С. Судебная защита местного самоуправления / Е.С. Шугрина. - Москва: Норма: ИНФРА-М, 2010. - 336 с.