

Порядок обжалования муниципальных правовых актов

Статья 2 Федерального закона от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон от 06.10.2003 №131-ФЗ) трактует понятие «муниципальный правовой акт» как 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.

Из вышеизложенного законодательного определения к существенным признакам муниципального правового акта относятся: различные субъекты (население муниципального образования, орган или должностное лицо местного самоуправления), предмет регулирования (вопрос, который регулируется), форма акта (установленный вид и реквизиты документа), обязательность применения, вид (нормативный или ненормативный).

Муниципальные правовые акты, принятые органами и должностными лицами местного самоуправления, подлежат обязательному исполнению на всей территории района.

Законодательство Российской Федерации разделяет муниципальные правовые акты на нормативные и ненормативные.

Нормативный правовой акт - изданный в установленном порядке документ, содержащий правовые нормы (правила поведения), обязательные для неопределенного круга лиц, рассчитанные на неоднократное применение и направленные на урегулирование общественных отношений либо изменение или прекращение существующих правоотношений.

Правовые акты, не отвечающие указанным требованиям, являются ненормативными.

Действующим законодательством предусмотрено три самостоятельных способа защиты интересов граждан и юридических лиц, нарушенных принятием муниципального правового акта.

В соответствии с ч.1 ст.48 Федерального закона от 06.10.2003 №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 Российской Федерации (уполномоченным органом государственной власти субъекта Российской Федерации) в части, регулирующей осуществление органами местного

самоуправления отдельных государственных полномочий, переданных им федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

Статья 33 Конституции Российской Федерации закрепляет право граждан обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления. Таким образом, гражданин вправе обратиться непосредственно в органы местного самоуправления или должностному лицу, в том числе по вопросам связанным с принятием муниципального правового акта.

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.

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

Порядок обжалования муниципальных правовых актов регламентирован Кодексом административного судопроизводства Российской Федерации (далее - КАС РФ) и Арбитражным процессуальным кодексом Российской Федерации (далее - АПК РФ).

В соответствии с требованиями КАС 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 Российской Федерации, законами и другими нормативными правовыми актами, вправе обратиться в суд с заявлением о признании этого акта противоречащим закону полностью или в части. Правила обжалования **муниципальных нормативных правовых актов** в суде общей юрисдикции закреплены в главе 21 КАС РФ.

Административное исковое заявление об оспаривании муниципальных нормативных правовых актов в суд общей юрисдикции должно соответствовать требованиям, установленным ст.209 КАС РФ.

К административному заявлению об оспаривании муниципального нормативного правового акта должна быть приложена копия оспариваемого муниципального нормативного правового акта.

Административное исковое заявление об оспаривании муниципального нормативного правового акта может быть подано в суд общей юрисдикции в течение всего срока действия этого муниципального нормативного правового акта.

Административные дела об оспаривании нормативных правовых актов рассматриваются судом в срок, не превышающий двух месяцев со дня подачи административного искового заявления. При рассмотрении административного дела об оспаривании нормативного правового акта суд проверяет законность положений нормативного правового акта, которые оспариваются. При проверке законности этих положений суд не связан основаниями и доводами, содержащимися в административном исковом заявлении о признании

нормативного правового акта недействующим, и выясняет следующие обстоятельства:

- 1) нарушены ли права, свободы и законные интересы административного истца или лиц, в интересах которых подано административное исковое заявление;
- 2) соблюдены ли требования нормативных правовых актов, устанавливающих:
 - а) полномочия органа, организации, должностного лица на принятие нормативных правовых актов;
 - б) форму и вид, в которых орган, организация, должностное лицо вправе принимать нормативные правовые акты;
 - в) процедуру принятия оспариваемого нормативного правового акта;
 - г) правила введения нормативных правовых актов в действие, в том числе порядок опубликования, государственной регистрации (если государственная регистрация данных нормативных правовых актов предусмотрена законодательством Российской Федерации) и вступления их в силу;

3) соответствие оспариваемого нормативного правового акта или его части нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу.

Отказ лица, обратившегося в суд, от своего требования, а также признание требования органом государственной власти, органом местного самоуправления, уполномоченной организацией или должностным лицом, принявшими оспариваемый нормативный правовой акт, не влечет за собой обязанность суда прекратить производство по административному делу об оспаривании нормативного правового акта.

По результатам рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта судом принимается одно из следующих решений:

- 1) об удовлетворении заявленных требований полностью или в части, если оспариваемый нормативный правовой акт полностью или в части признается не соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, и не действующим полностью или в части со дня его принятия или с иной определенной судом даты;
- 2) об отказе в удовлетворении заявленных требований, если оспариваемый полностью или в части нормативный правовой акт признается соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу.

Решение суда вступает в законную силу по истечении срока, установленного ст.298 КАС РФ для апелляционного обжалования, если оно не было обжаловано.

В случае подачи апелляционной жалобы решение суда вступает в законную силу после рассмотрения судом этой жалобы, если обжалуемое решение суда не отменено. В случае отмены или изменения решения суда первой инстанции определением суда апелляционной инстанции и принятия нового решения оно вступает в законную силу немедленно.

Правила обжалования **муниципальных ненормативных правовых актов** в суде общей юрисдикции закреплены в главе 22 КАС РФ.

В соответствии с нормами главы 22 КАС РФ гражданин, организация, иные лица могут обратиться в суд с требованиями об оспаривании решений, действий (бездействия) органа местного самоуправления, должностного лица, муниципального служащего (далее - орган, организация, лицо, наделенные государственными или иными публичными полномочиями), если полагают, что нарушены или оспорены их права, свободы и законные интересы, созданы препятствия к осуществлению их прав, свобод и реализации законных интересов

или на них незаконно возложены какие-либо обязанности. Гражданин, организация, иные лица могут обратиться непосредственно в суд или оспорить решения, действия (бездействие) органа, организации, лица, наделенных государственными или иными публичными полномочиями, в вышестоящие в порядке подчиненности орган, организацию, у вышестоящего в порядке подчиненности лица либо использовать иные внесудебные процедуры урегулирования споров.

Административные иски подаются в суд по правилам подсудности, установленным главой 2 КАС РФ.

К решениям относятся акты органов местного самоуправления, их должностных лиц, принятые единолично или коллегиально (далее – ненормативные муниципальные правовые акты) содержащие властное волеизъявление, порождающее правовые последствия для конкретных граждан и организаций.

Предметом обжалования в суде могут быть ненормативные муниципальные правовые акты, 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, иное лицо вправе обратиться в суд с заявлением в течение трех месяцев со дня, когда ему стало известно о нарушении его прав и свобод, если иной срок не установлен КАС РФ.

Пропуск установленного срока обращения в суд не является основанием для отказа в принятии административного искового заявления к производству суда. Причины пропуска срока обращения в суд выясняются в предварительном судебном заседании или судебном заседании.

Несвоевременное рассмотрение или не рассмотрение жалобы вышестоящим органом, вышестоящим должностным лицом свидетельствует о наличии уважительной причины пропуска срока обращения в суд.

Пропуск срока обращения в суд без уважительной причины, а также невозможность восстановления пропущенного (в том числе по уважительной причине) срока обращения в суд является основанием для отказа в удовлетворении административного иска.

Если иное не предусмотрено КАС РФ, административные дела об оспаривании решений, действий (бездействия) органов, организаций, лиц, наделенных государственными или иными публичными полномочиями, рассматриваются судом в течение одного месяца со дня поступления административного искового заявления в суд.

При рассмотрении административного дела об оспаривании решения, действия (бездействия) органа, организации, лица, наделенных государственными или иными публичными полномочиями, суд проверяет законность решения, действия (бездействия) в части, которая оспаривается, и в отношении лица, которое является административным истцом, или лиц, в защиту прав, свобод и законных интересов которых подано соответствующее административное исковое заявление. При проверке законности этих решения, действия (бездействия) суд не связан основаниями и доводами, содержащимися в административном исковом заявлении о признании незаконными решения, действия (бездействия) органа, организации,

лица, наделенных государственными или иными публичными полномочиями, и выясняет следующие обстоятельства:

- 1) нарушены ли права, свободы и законные интересы административного истца или лиц, в защиту прав, свобод и законных интересов которых подано соответствующее административное исковое заявление;
- 2) соблюдены ли сроки обращения в суд;
- 3) соблюдены ли требования нормативных правовых актов, устанавливающих:
 - а) полномочия органа, организации, лица, наделённых государственными или иными публичными полномочиями, на принятие оспариваемого решения, совершение оспариваемого действия (бездействия);
 - б) порядок принятия оспариваемого решения, совершения оспариваемого действия (бездействия) в случае, если такой порядок установлен;
 - в) основания для принятия оспариваемого решения, совершения оспариваемого действия (бездействия), если такие основания предусмотрены нормативными правовыми актами;
- 4) соответствует ли содержание оспариваемого решения, совершенного оспариваемого действия (бездействия) нормативным правовым актам, регулирующим спорные отношения.

Решение суда по административному делу об оспаривании решения, действия (бездействия) органа, организации, лица, наделенных государственными или иными публичными полномочиями принимается по правилам, установленным главой 15 КАС РФ.

По результатам рассмотрения административного дела об оспаривании решения, действия (бездействия) органа, организации, лица, наделенных государственными или иными публичными полномочиями, судом принимается одно из следующих решений:

- 1) об удовлетворении полностью или в части заявленных требований о признании оспариваемых решения, действия (бездействия) незаконными, если суд признает их не соответствующими нормативным правовым актам и нарушающими права, свободы и законные интересы административного истца, и об обязанности административного ответчика устранить нарушения прав, свобод и законных интересов административного истца или препятствия к их осуществлению либо препятствия к осуществлению прав, свобод и реализации законных интересов лиц, в интересах которых было подано соответствующее административное исковое заявление;
- 2) об отказе в удовлетворении заявленных требований о признании оспариваемых решения, действия (бездействия) незаконными.

Решение по административному делу об оспаривании решения, действия (бездействия) вступает в законную силу по правилам, предусмотренным статьей 186 КАС РФ.

В случае, если муниципальным ненормативным правовым актом затрагиваются интересы граждан и организаций в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, то они подлежат обжалованию в арбитражном суде по правилам, закрепленным в главе 24 АПК РФ. То есть, граждане, организации и иные лица вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц, если полагают, что оспариваемый

ненормативный правовой акт, решение и действие (бездействие) не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и нарушают их права и законные интересы в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, незаконно возлагают на них какие-либо обязанности, создают иные препятствия для осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности.

Данные дела рассматриваются арбитражным судом по общим правилам искового производства, предусмотренным АПК РФ с учетом особенностей, установленных главой 24 АПК РФ.

Производство по делам об оспаривании ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц возбуждается на основании заявления заинтересованного лица, обратившегося в арбитражный суд с требованием о признании недействительными ненормативных правовых актов или о признании незаконными решений и действий (бездействия) указанных органов и лиц.

Заявления о признании ненормативных правовых актов недействительными, решений и действий (бездействия) незаконными рассматриваются в арбитражном суде, если их рассмотрение в соответствии с федеральным законом не отнесено к компетенции других судов.

Заявление может быть подано в арбитражный суд в течение трёх 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.

Дела об оспаривании ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц рассматриваются судьей единолично в срок, не превышающий трех месяцев со дня поступления соответствующего заявления в арбитражный суд, включая срок на подготовку дела к судебному разбирательству и принятие решения по делу, если иной срок не установлен федеральным законом. Указанный срок может быть продлен на основании мотивированного заявления судьи, рассматривающего дело, председателем арбитражного суда до шести месяцев в связи с особой сложностью дела, со значительным числом участников арбитражного процесса.

Заявление о признании ненормативного муниципального правового акта недействительным должно соответствовать требованиям, предусмотренным статьей 199 АПК РФ.

При рассмотрении дел об оспаривании ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц арбитражный суд в судебном заседании осуществляет проверку оспариваемого акта или его отдельных положений, оспариваемых решений и действий (бездействия) и устанавливает их соответствие закону или иному нормативному правовому акту, устанавливает наличие полномочий у органа или лица, которые приняли оспариваемый акт, решение или совершили оспариваемые действия (бездействие), а также устанавливает, нарушают ли оспариваемый акт, решение и действия (бездействие) права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности. Обязанность доказывания соответствия оспариваемого ненормативного правового акта закону или иному нормативному правовому акту, законности принятия оспариваемого решения, совершения оспариваемых действий (бездействия), наличия у органа или лица надлежащих полномочий на принятие оспариваемого акта, решения,

совершение оспариваемых действий (бездействия), а также обстоятельств, послуживших основанием для принятия оспариваемого акта, решения, совершения оспариваемых действий (бездействия), возлагается на орган или лицо, которые приняли акт, решение или совершили действия (бездействие).

В случае непредставления органом или лицом, которые приняли оспариваемый акт, решение или совершили оспариваемые действия (бездействие), доказательств, необходимых для рассмотрения дела и принятия решения, арбитражный суд может истребовать их по своей инициативе.

Решение по делу об оспаривании ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц принимается арбитражным судом по правилам, установленным в главе 20 АПК РФ.

Арбитражный суд, установив, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решение и действия (бездействие) органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц 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, решений и действий (бездействия) незаконными.

В случае, если арбитражный суд установит, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решения и действия (бездействие) органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и не нарушают права и законные интересы заявителя, суд принимает решение об отказе в удовлетворении заявленного требования.

Решения арбитражного суда по делам об оспаривании ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц подлежат немедленному исполнению, если иные сроки не установлены в решении суда.

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.

Копия решения арбитражного суда направляется в пятидневный срок со дня его принятия заявителю, в органы, осуществляющие публичные полномочия, должностным лицам, которые приняли оспариваемый акт, решение или совершили оспариваемые действия (бездействие). Суд может также направить копию решения в вышестоящий в порядке подчиненности орган или вышестоящему в порядке подчиненности лицу, прокурору, другим заинтересованным лицам.