

Е. Шугрина*

НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРИВЛЕЧЕНИЯ К ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЕ УСЛОВИЙ СОГЛАШЕНИЙ О ПЕРЕДАЧЕ ОТДЕЛЬНЫХ ПОЛНОМОЧИЙ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ ПО РЕШЕНИЮ ВОПРОСОВ МЕСТНОГО ЗНАЧЕНИЯ

Органы местного самоуправления имеют двойственную природу – с одной стороны они являются публично-правовыми субъектами, обладающими властными полномочиями; с другой – являются участниками экономических, хозяйственных отношений. Природа договоров и соглашений, заключаемых органами местного самоуправления, также может быть различной. Органы местного самоуправления могут заключать «обычные» гражданско-правовые договоры (купли-продажи, подряда и др.). Особую категорию составляют договоры об оказании публичных услуг. Кроме того, органы местного самоуправления могут выступать стороной в соглашениях о передаче отдельных полномочий по решению вопросов местного значения.

Ответственность одних органов местного самоуправления перед другими органами местного самоуправления иных муниципальных образований является новой правовой реальностью¹. Правовые основы привлечения к этому виду ответственности заложены в Федеральном законе №131-ФЗ.

В части 4 статьи 15 Федерального закона от 6 октября 2003 года (в ред. от 18 июня 2007 года) №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ»² (далее Федеральный закон №131-ФЗ) преду-

сматривается, что органы местного самоуправления отдельных поселений, входящих в состав муниципального района, вправе заключать соглашения с органами местного самоуправления муниципального района о передаче им осуществления части своих полномочий за счет субвенций, предоставляемых из бюджетов этих поселений в бюджет муниципального района. Аналогичным образом решен вопрос о возможности передачи полномочий органов местного самоуправления муниципального района органам местного самоуправления отдельных поселений, входящих в его состав. Закрепляя такую возможность, часть 4 статьи 15 устанавливает лишь, что указанные соглашения должны предусматривать финансовые санкции за неисполнение соглашений.

Савранская О.Л. предлагает под соглашением о передаче полномочий понимать срочный добровольный публично-правовой договор между уполномоченными органами местного самоуправления поселения и муниципального района, в соответствии с которыми органы местного самоуправления одного муниципального образования передают для осуществления органам местного самоуправления другого муниципального образования часть своих полномочий и обязуются предоставить необходимые финансовые средства в виде субвенций из бюджета для обеспечения их исполнения³.

По ее мнению допустимым предметом соглашения является передача части полномочий по решению вопросов местного

значения органов одного муниципального образования органам местного самоуправления другого муниципального образования⁴. Передача вопросов местного значения не допускается, так как вопросы местного значения для каждого типа муниципальных образований могут быть изменены только внесением изменений в Федеральный закон №131-ФЗ или в переходный период – законом субъекта РФ для вновь образованных поселений и муниципальных районов, в состав которых входят данные поселения.

По данным Минрегиона⁵ в 3 квартале 2006 года около 15,5

⁴ Важно обратить внимание, что речь идет только о полномочиях по решению вопросов местного значения. В практике деятельности органов местного самоуправления, безусловно, есть примеры, иллюстрирующие попытку органов местного самоуправления передавать полномочия по решению вопросов государственного значения. Но этот процесс регулируется иными нормами. Например, арбитражный суд, рассматривая конкретное дело, фактически решал вопрос о том, может ли муниципальный район передавать поселению свои полномочия, если речь идет об отдельных государственно-властных полномочиях, переданных ранее этому муниципальному району. В постановлении федерального арбитражного суда Поволжского округа от 21 декабря 2006 года по делу №А12-14663/2006 было отмечено, что муниципальные районы, наделенные федеральным законом №131-ФЗ отдельным государственным полномочием по распоряжению земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, не могут передавать данное полномочие органам местного самоуправления городских и сельских поселений.

⁵ Итоги мониторинга реализации Федерального закона от 6 октября 2003 года №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного

* Шугрина Екатерина Сергеевна – канд. юрид. наук, доцент кафедры конституционного и муниципального права России, МГЮА.

¹ Кольцова Е.Г. Юридическая ответственность коллегиальных органов местного самоуправления. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Казань. 2006. С.18-19.

² Собрание законодательства РФ. 2003. №40. Ст.3822.

³ Муниципальное управление / Под ред. И.В. Стародубовской. М., 2006. С.520-521.