



*Электронное научное издание  
«Ученые заметки ТОГУ»  
2013, Том 4, № 4, С. 508 – 512*

*Свидетельство  
Эл № ФС 77-39676 от 05.05.2010  
<http://ejournal.khstu.ru/>  
[ejournal@khstu.ru](mailto:ejournal@khstu.ru)*

УДК 342

© 2013 г. А. О. Карабаш,  
В. В. Корицкая

(Тихоокеанский государственный университет, Хабаровск)

## **ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЕ ПРАВА МУНИЦИПАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ**

В статье рассматриваются актуальные вопросы ответственности должностных лиц и органов местного самоуправления.

**Ключевые слова:** местное самоуправление, муниципальное образование, муниципальная собственность, орган местного самоуправления, должностные лица, ответственность.

## **A. O. Karabash, V. V. Koritskaya RESPONSIBILITY FOR VIOLATION OF RIGHT TO MUNICIPAL PROPERTY**

In the article considered the pressing questions of responsibility of public servants and organs of local self-government.

**Keywords:** local self-government, municipal education, municipal property, local self-government body, public official, responsibility.

Должностные лица органов местного самоуправления (далее - МСУ) городского поселения, принявшие решения, противоречащие федеральному законодательству, законам субъектов РФ, решениям представительного органа муниципального образования (далее – МО) и повлекшие ущерб для муниципальной собственности, несут ответственность в соответствии с действующим законодательством. Должностное лицо органов МСУ муниципальных образований за неисполнение или ненадлежащее исполнение своих служебных обязанностей несет ответственность в соответствии с действующим законодательством. Руководители муниципальных предприятий и муниципальных учреждений несут персональную ответственность за сохранность и эффективность использования имущества, переданного в хозяйственное ведение или оперативное управление предприятия или учреждения, в соответствии с действующим законодательством, договором о закреплении имущества и трудовым договором (контрактом).

Имеется два аспекта проблемы ответственности в качестве проявления правосубъектности МО: это ответственность самих МО, их органов и должностных лиц, которые представляют МО в гражданских правоотношениях (деликтоспособность) и ответственность иных участников гражданских правоотношений перед МО. Существует мнение, что главным субъектом ответственности МО является население МО.

«Большинство представителей муниципально-правовой науки сходятся во мнении, что право на осуществление МСУ принадлежит местному населению. В соответствии с Конституцией РФ [1] и Федеральным законом от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» (далее - ФЗ № 131) [4] ведущее положение в системе субъектов, реализующих или участвующих в реализации права на МСУ, занимает население, решающее вопросы местного значения непосредственно или через органы МСУ» [9]. Население составляет часть народа, проживающего на определенной территории, и поэтому в какой-то степени является носителем суверенитета, т.е. осуществляет свою власть непосредственно либо через органы МСУ (ст. 3 Конституции РФ) [6].

Признак МСУ «под свою ответственность» рассматривается как самоответственность в том смысле, что намечаемые и осуществляемые решения и действия местного населения должны опираться только или преимущественно на собственные ресурсы, материальные и иные средства [10]. Согласно ст. 126 ГК РФ МО сами отвечают по своим обязательствам принадлежащим им на праве собственности имуществом, иными средствами. Государство и его органы не отвечают по их обязательствам, равно как и МО не отвечают по обязательствам других субъектов права. Речь идет об ответственности населения «за порученное дело». Право и возможность решать вопросы местного значения означают наделение большой моральной ответственностью, которая в то же время не исключает достаточно ощутимых последствий ненадлежащей деятельности [7].

Формула «под свою ответственность» означает, что население отвечает само перед собой, и на каждом жителе конкретного МО лежит часть этой ответственности. При этом правоведы не отрицают, что механизм ответственности населения предполагает установление санкций. Ответственное самоуправление предполагает, что в случае ненадлежащего осуществления гражданами своих прав вытекающие отсюда неблагоприятные социально-экономические, политические и другие последствия ложатся на население и могут государством не компенсироваться [5].

Однако в официальных нормативных документах ответственность населения не предусмотрена, она остается лишь в качестве теоретических умозаключений юристов. Законодательством предусмотрена ответственность самих МО, органов и должностных лиц МСУ.

Так, в ст. 126 ГК РФ [2] указано, что МО отвечают по своим обязательствам

принадлежащим им на праве собственности имуществом, кроме имущества, которое закреплено за созданными ими юридическими лицами на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, а также имущества, которое может находиться только в государственной или муниципальной собственности. По общему правилу, МО не отвечают по обязательствам друг друга, субъектов РФ, Российской Федерации.

В соответствии со ст. 70 ФЗ № 131 органы МСУ и должностные лица МСУ несут ответственность перед населением МО, государством, физическими и юридическими лицами в соответствии с федеральными законами. По формам реализации ответственности МО также имеются особенности по сравнению с ответственностью остальных участников гражданских правоотношений. Рассмотрение коллизий законодательного регулирования в сфере принудительного исполнения судебных актов, предусматривающих исполнение за счет средств бюджетов бюджетной системы РФ, стало предметом рассмотрения высшей судебной инстанции РФ - Конституционного Суда РФ (далее - КС РФ).

Сначала КС РФ в своем Постановлении от 14.07. 2005 г. № 8-П, а потом законодатель путем принятия Федерального закона № 197-ФЗ «О внесении изменений в БК РФ, ГПК РФ, АПК РФ и Федеральный закон «Об исполнительном производстве» поставили точку в достаточно длительном и принципиальном споре о том, должны ли применяться в процессе принудительного исполнения судебных актов по искам к казне общие нормы, закрепленные Федеральным законом «Об исполнительном производстве», или на законодательном уровне необходимо установить особую процедуру исполнения решений по искам к публичным субъектам (государству и муниципалитетам), согласившись с возможностью установления специальных правил [8, 11].

Основной вывод КС РФ состоит в следующем: «Федеральный законодатель вправе установить порядок исполнения судебных решений в отношении государства, предусматривающий определенные изъятия из такого общего правила исполнительного производства, как применение к должнику мер принуждения вплоть до принудительного отчуждения имущества». Государству в процессе исполнения судебного решения, вынесенного по иску к МО, во всяком случае, должна быть обеспечена возможность принять организационно-технические меры по перераспределению бюджетных средств, находящихся на казначейских счетах, таким образом, чтобы реализация права на судебную защиту не парализовала деятельность соответствующих структур и, следовательно, не привела бы к нарушению обеспечиваемых их функционированием прав и свобод человека и гражданина. Итак, высшая судебная инстанция признала правомерным институт иммунитета бюджетов, закрепленный ст. 239 БК РФ [3], и разрешила коллизию между публичным и частным законодательством в указанной сфере в пользу норм бюджетного законодательства.

Особенности правового режима части имущества, составляющего казну, - бюджета - устанавливаются нормами бюджетного законодательства РФ, в частности нормами БК РФ (глава 24.1). Таким образом, к отношениям по принудительному исполнению судебных актов за счет бюджетных средств (в результате которого происходит расходование бюджетных средств) должны применяться нормы бюджетного законодательства, регулирующего порядок распоряжения бюджетными средствами, что как раз и вытекает из особенностей публичных субъектов.

МО, выступая в качестве частноправового субъекта, всегда будет иметь известные особенности статуса, поскольку, вступая в гражданско-правовые отношения, оно не перестает исполнять публичные функции, для реализации которых создано.

Институт иммунитета бюджетов - единственный правовой инструмент, способный обеспечить исполнение предписаний БК РФ в условиях, когда публично-правовые обра-

зования, вступая в гражданские правоотношения, являются должниками [8].

Изучение материалов уголовных дел позволяет выявить нарушения законов о муниципальной собственности, способствующие совершению преступлений.

Наложение взыскания на средства бюджетов бюджетной системы производится, по общему правилу, без участия службы судебных приставов. Это выражается в том, что в целом не сформирована жесткая политика в вопросах контроля за учетом, содержанием, ремонтом и использованием объектов муниципальной собственности.

В связи с этим, для устранения недостатков и нарушений необходимо: ужесточить контроль за ведением реестра муниципальной собственности; инвентаризацией муниципального имущества, индивидуализацией в договорах аренды недвижимого объектов муниципального имущества; проводить проверки сохранности и использования по назначению муниципального имущества; проводить в сроки, установленные законодательством инвентаризации и оценки объектов недвижимости; обязывать арендатора в месячный срок застраховать арендуемое помещение; при расторжении договоров аренды составлять акты приема-передачи муниципального имущества; принять меры по обеспечению эффективного управления объектами инженерной инфраструктуры (использовать механизм концессии, аренды); в целях повышения контроля за использованием имущественными комплексами жизнеобеспечивающих систем, внести дополнения в нормативные акты (об обязанности согласования программы капитального ремонта объектов инженерной инфраструктуры с Департаментом экономического развития и управления муниципальной собственностью); повысить эффективность деятельности балансовой комиссии в решении вопросов управления муниципальным имуществом, выработке предложений по контролю за использованием переданных в аренду муниципальных имущественных комплексов (разработка регламентов, ужесточение и увеличение числа проверок); предусмотреть в плане работы Счетной палаты МО проверки целевого и эффективного использования имущественных комплексов, ранее не подвергавшихся проверке, и проведение комплексного экспертно-аналитического мероприятия по оценке эффективности управления и распоряжения муниципальной собственностью, проверку передачи органами исполнительной власти муниципальных объектов, территориально расположенных на присоединенных территориях, а также управление и распоряжение данными объектами администрацией.

В целом, независимо от вида МО необходимы следующие направления преобразований: общественная и юридическая экспертиза местной нормативно-правовой базы, регулирующей имущественные и земельные отношения. Создание банка данных по нормативно-правовым актам и анализ регионального опыта нормотворчества; антикоррупционное нормотворчество (проектная работа); повышение осведомленности горожан относительно проблем, существующих в области управления муниципальным имуществом; повышение ответственности органов МСУ за качество и эффективность принимаемых решений по использованию муниципального имущества и др.

## Список литературы

- [1] Конституция РФ: принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. (ред. от 30.12.2008) // СЗ РФ. - 2009. - № 4. - Ст. 445.
- [2] Гражданский Кодекс РФ от 18.12.2006 г. № 230-ФЗ (ред. от 08.12.2011) // СЗ РФ. - 2006. - № 52. - Ст. 5496; 2011. - № 50. - Ст. 7364.
- [3] Бюджетный Кодекс РФ от 31.07.1998 г. № 145-ФЗ (ред. от 07.05.2013) // СЗ РФ. - 1998. - № 31. - Ст. 3823; 2008. - № 29. - Ст. 3597.

- [4] Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ: федер. закон от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ (ред. от 07.05.2013) // СЗ РФ. - 2003. - № 40. - Ст. 3822; 2013. - № 19. - Ст. 2331.
- [5] Горохов Б. Споры, связанные с определением территорий муниципальных образований / Б. Горохов // Вопросы местного самоуправления. - 2011. - № 1. - С. 17-26.
- [6] Дедов Д.И. Общее благо как система критериев правомерного регулирования экономики / Д.И. Дедов. - М., 2011. - 280 с.
- [7] Карпович В.Д. Научно-практический комментарий к Конституции РФ / В.Д. Карпович, В.В. Лазарев, Л.А. Окуньков, О.Е. Кутафин. - М., 2011. - 810 с.
- [8] Кокотов А.Н. Муниципальное право России / А.Н. Кокотов. - М., 2009. - 488 с.
- [9] Леви А.В. Эффективное управление муниципальной собственностью / А.В. Леви // Региональная экономика и управление. - 2011. - № 1. - С. 17-26.
- [10] Мильшин Ю.Н. Муниципальное право России / Ю.Н. Мильшин, С.Е. Чаннов. - М., 2011. - 420 с.
- [11] Помещикова С.А. Государственные полномочия органов местного самоуправления в области жилищного законодательства / С.А. Помещикова // Юридический консультант. - 2012. - № 1. - С. 25-27.

*E-mail: olga.togu@yandex.ru*