



ПРАВО И СОВРЕМЕННЫЕ ГОСУДАРСТВА

научно-практический журнал

2014 / № 5

ПРАВО И СОВРЕМЕННЫЕ ГОСУДАРСТВА

научно-практический журнал

Учредитель: Фонд «Консалтинга и правовой защиты населения»

ISSN 2307–3306

Журналу присвоен DOI: <http://dx.doi.org/10.14420/>

Свидетельство о регистрации средства массовой информации: ПИ № ФС77-49248
выдано Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий
и массовых коммуникаций

Подписной индекс в объединенном каталоге «Почта России»: 41290

Архив журнала размещен на сайте: www.bar-association.ru

E-mail редакции журнала: law_and_modern_states@mail.ru

Журнал включен в «**Российский индекс научного цитирования**»
(http://elibrary.ru/publisher_titles.asp?publishid=10666)

Англоязычная версия журнала «LAW AND MODERN STATES» издается в США (Graphic Visions Associates, Gaithersburg, MD, USA, 20877) и размещается на официальном сайте издания

При перепечатке материалов ссылка на журнал «Право и современные государства» обязательна. Публикуемые в журнале материалы могут не отражать точку зрения учредителя и редакции.

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ:

Батлер Уильям Э., заслуженный профессор права имени Джона Эдварда Фоулера школы права Дикинсон Университета штата Пенсильвания (США)

Белоусова Ольга Михайловна, доктор экономических наук, профессор (Москва)

Бошно Светлана Владимировна, доктор юридических наук, профессор (Москва)

Вассоевич Андрей Леонидович, доктор философских наук, кандидат экономических наук, профессор (Санкт-Петербург)

Васюта Галина Георгиевна, кандидат психологических наук, доцент

Виноградова Елена Валерьевна, доктор юридических наук, профессор (Санкт-Петербург)

Гусейнов Абульфас Ибрагим оглы, доктор юридических наук, профессор (Азербайджанская республика, Баку)

Давыдова Марина Леонидовна, доктор юридических наук (Волгоград)

Делокаров Кадырбеч Хаджумарович, доктор философских наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации (Москва)

Догадайло Екатерина Юрьевна, доктор юридических наук, доцент (Москва)

Комиссарова Галина Александровна, доктор философских наук, профессор (Москва)

Мархгейм Марина Васильевна, доктор юридических наук, профессор (Ростов-на-Дону)

Назарова Елена Александровна, доктор социологических наук, профессор (Москва)

Павликов Сергей Герасимович, доктор юридических наук, профессор (Москва)

Померанц Уильям Э., доктор исторических наук, доктор юридических наук, заместитель директора Института Кеннона (США)

Понкин Игорь Владиславович, доктор юридических наук, профессор (Москва)

Рыбалкин Валерий Сергеевич, доктор филологических наук, профессор, зав. отделом классического Востока Национальной академии наук Украины (Украина, Киев)

Харджатно Н. Йенни М.Т., доктор, профессор факультета гуманитарных наук Университета Индонезия, Директор Центра европейских исследований Университета Индонезия (Индонезия, Джакарта)

Цыбулевская Ольга Ивановна, доктор юридических наук, профессор (Саратов)

Шевченко Алевтина Владимировна, доктор политических наук, профессор (Москва)

СОДЕРЖАНИЕ

Смагина И.В. Ответственность перевозчика в договоре международной воздушной перевозки в положениях Варшавской и Монреальской конвенций и нормах Воздушного кодекса Российской Федерации (DOI: <http://dx.doi.org/10.14420/ru.2014.5.1>).....5

Кусаинов М. Сравнительно-правовой анализ полномочий Президентов Республики Казахстан и Российской Федерации (DOI: <http://dx.doi.org/10.14420/ru.2014.5.2>).....11

Узбаканов Ш. Полномочия органов самоуправления республики Казахстан и Российской Федерации (DOI: <http://dx.doi.org/10.14420/ru.2014.5.3>).....17

Алжеев И.А. Конституционно-правовая ответственность должностных лиц местного самоуправления (DOI: <http://dx.doi.org/10.14420/ru.2014.5.4>).....23

ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ПЕРЕВОЗЧИКА В ДОГОВОРЕ МЕЖДУНАРОДНОЙ ВОЗДУШНОЙ ПЕРЕВОЗКИ В ПОЛОЖЕНИЯХ ВАРШАВСКОЙ И МОНРЕАЛЬСКОЙ КОНВЕНЦИЙ И НОРМАХ ВОЗДУШНОГО КОДЕКСА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

DOI: <http://dx.doi.org/10.14420/ru.2014.5.1>

Смагина Ирина Владимировна, магистрант Юридического факультета им. М.М.Сперанского, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, e-mail: law_and_modern_states@mail.ru.

Аннотация. В статье приводится анализ действующих пределов ответственности воздушного перевозчика из договора перевозки пассажира, багажа и груза в рамках положений международных конвенций и Воздушного кодекса Российской Федерации.

Ключевые слова: Варшавская конвенция, Монреальская конвенция, ответственность воздушного перевозчика, пределы ответственности.

Широкое распространение международных полетов, т.е. полетов в воздушном пространстве более чем одного государства, повлекло за собой необходимость регламентации таких полетов и режима воздушного пространства (возникновение публичного международного воздушного права), а также возможных последствий таких полетов, в том числе гражданско-правовой ответственности перевозчика и эксплуатанта воздушных судов перед пассажирами, грузовладельцами и третьими лицами (возникновение частного международного воздушного права)¹.

На сегодняшний день правовое регулирование международных воздушных перевозок закреплено в двух важных международных соглашениях - Варшавской (1929 г.)² и Монреальской (1999 г.)³ конвенциях об унификации некоторых правил, касающихся международных воздушных перевозок.

¹ Грязнов В.С. Международно-правовое регулирование воздушных перевозок // Закон. – 1997. – № 8. – С. 90.

² Конвенция для унификации некоторых правил, касающихся международных воздушных перевозок. Ратифицирована СССР 7 июля 1934 г. // Сборник законов и распоряжений Рабоче-Крестьянского Правительства СССР. – 1934. – № 20.

³ ICAO Doc. 9740; DCW Doc. № 57, 28/5/99; русский текст Конвенции см.: Московский журнал международного права. – 2001. – № 1. – С. 314-399.

Варшавская система – сложная система документов, состоящая из самой Варшавской конвенции 1929 г. и документов, дополняющих ее:

- Гаагский протокол 1955 г.¹ Гвадалахарская конвенция 1961 г.² о перевозках, осуществляемых иным лицом, чем перевозчик по договору;
- Монреальский дополнительный протокол 1975 г. № 1³;
- Монреальский дополнительный протокол 1975 г. № 2⁴ изменяющий Варшавскую конвенцию, измененную Гаагским протоколом 1955 г.;
- Монреальский дополнительный протокол 1975 г. № 4⁵, изменяющий в отношении грузовых перевозок Варшавскую конвенцию, измененную Гаагским протоколом 1955 г.

Главным достижением Варшавской конвенции⁶ является установление единообразных принципов подхода к вопросу ответственности воздушного перевозчика.

Согласно положениям Варшавской конвенции ответственность перевозчика ограничена, при этом статья 22 Конвенции устанавливает следующие пределы ответственности перевозчика:

- 125 000 французских золотых франков (примерно 10 000 долларов США) в отношении каждого пассажира;
- 250 французских золотых франков (примерно 20 долларов США) за один килограмм багажа
- или груза;
- 5000 французских золотых франков (примерно 400 долларов США) за вещи, находящиеся при пассажире.

Пределы ответственности перевозчика, установленные данной статьей, не применяются, если будет доказано, что вред был причинен в результате действия или упущения перевозчика, совершенного с намерением причинить вред или безответственно и с сознанием того, что в результате этого, возможно, произойдет вред, и если будет доказано, что перевозчик при этом действовал в рамках своих служебных обязанностей (ст. 25 Варшавской конвенции⁷).

¹ ICAO Doc. 7632. Протокол ратифицирован СССР Указом Президиума ВС СССР от 9 февраля 1957 г. (Ведомости ВС СССР. 1957. № 6. Ст. 136). Перевод протокола на русский язык см.: Ведомости ВС СССР. – 1957. – № 8. – Ст. 217.

² ICAO Doc. 8181. Конвенция подписана СССР 18 сентября 1961 г., ратифицирована Указом Президиума ВС СССР от 15 августа 1983 г. № 9820-X. Перевод Конвенции на русский язык см.: Ведомости ВС СССР. – 1984. – № 7. – Ст. 113.

³ ICAO Doc. 9145.

⁴ ICAO Doc. 9146.

⁵ ICAO Doc. 9148.

⁶ Конвенция для унификации некоторых правил, касающихся международных воздушных перевозок. Ратифицирована СССР 7 июля 1934 г. // Сборник законов и распоряжений рабоче-крестьянского Правительства СССР. – 1934. – № 20.

⁷ Конвенция для унификации некоторых правил, касающихся международных воздушных перевозок. Ратифицирована СССР 7 июля 1934 г. // Сборник законов и распоряжений рабоче-крестьянского Правительства СССР. – 1934. – № 20.

Гаагский протокол¹ удвоил предел ответственности в случае смерти или телесного повреждения пассажира, доведя его до 250 000 французских золотых франков (примерно 20 000 долларов США).

Кроме этого, Гаагский протокол² также упростил положение о перевозочных документах, изменил сроки предъявления претензий и внес ряд других уточнений.

Гвадалахарская конвенция 1961 г.³, дополнительная к Варшавской конвенции⁴, распространила действие Варшавской конвенции на воздушные перевозки, осуществляемые лицом, не являющимся перевозчиком по договору.

Таким образом, действие Варшавской конвенции было распространено на международные воздушные перевозки, выполняемые на арендованных воздушных судах. Участниками Гвадалахарской конвенции⁵ являются 72 государства, в том числе Российская Федерация⁶.

Подписанная 28 мая 1999 г. на Международной конференции ICAO по Воздушному праву Конвенция для унификации некоторых правил международных воздушных перевозок⁷ (далее – Монреальская конвенция 1999 г.) являет собой новое решение вопросов ответственности авиаперевозчика за причинение вреда жизни и здоровью пассажира.

На сегодняшний день конвенцию ратифицировали 103 государства. Участие в ней – вопрос престижа государства, имиджа ее перевозчиков. Российская Федерация Монреальскую конвенцию⁸ еще не ратифицировала. Между тем применение новейших унифицированных правил могло бы значительно повысить защищенность российских пассажиров в международных воздушных сообщениях, существенно преумножить конкурентоспособность российских авиаперевозчиков на мировом рынке авиаперевозок.

¹ ICAO Doc. 7632. Протокол ратифицирован СССР Указом Президиума ВС СССР от 9 февраля 1957 г. // Ведомости ВС СССР. – 1957. – № 6. – Ст. 136. Перевод протокола на русский язык см.: Ведомости ВС СССР. – 1957. – № 8. – Ст. 217.

² Там же.

³ ICAO Doc. 8181. Конвенция дополнительная к Варшавской конвенции, для унификации некоторых правил, касающихся международных воздушных перевозок, осуществляемых лицом, не являющимся перевозчиком по договору подписана СССР 18 сентября 1961 г., ратифицирована Указом Президиума ВС СССР от 15 августа 1983 г. № 9820-X. Перевод Конвенции на русский язык // Ведомости ВС СССР. – 1984. – № 7. – Ст. 113.

⁴ Конвенция для унификации некоторых правил, касающихся международных воздушных перевозок. Ратифицирована СССР 7 июля 1934 г. //Сборник законов и распоряжений рабоче-крестьянского Правительства СССР. – 1934.– № 20. Конвенция для унификации некоторых правил, касающихся международных воздушных перевозок. Ратифицирована СССР 7 июля 1934 г. //Сборник законов и распоряжений рабоче-крестьянского Правительства СССР. – 1934.– № 20.

⁵ ICAO Doc. 8181. Конвенция дополнительная к Варшавской конвенции, для унификации некоторых правил, касающихся международных воздушных перевозок, осуществляемых лицом, не являющимся перевозчиком по договору подписана СССР 18 сентября 1961 г., ратифицирована Указом Президиума ВС СССР от 15 августа 1983 г. № 9820-X. Перевод Конвенции на русский язык см.: Ведомости ВС СССР. – 1984. – № 7. – С. 113.

⁶ Холопов К.В. Международное частное транспортное право. Анализ норм международного и российского транспортного права: учебное пособие. – М.: Статут, 2010. – С. 661-666.

⁷ ICAO Doc. 9740; DCW Doc. № 57, 28/5/99; русский текст Конвенции // Московский журнал международного права. – № 1. – С. 314 - 399.

⁸ Там же.

Между Воздушным кодексом и Монреальской конвенцией¹ имеются существенные различия в размерах и основаниях применения имущественной ответственности перевозчика за причинение вреда перевозимым грузу, пассажирам и их имуществу, а также за просрочку исполнения обязательств по договору воздушной перевозки. Сравним некоторые из них:

В соответствии с пунктом 1.2 ст. 117 ВК РФ перевозчик обязан обеспечить выплату компенсации в счет возмещения вреда, причиненного при воздушной перевозке здоровью пассажира воздушного судна, в сумме, определяемой исходя из характера и степени тяжести повреждения здоровья в соответствии с нормативами, установленными Правительством Российской Федерации. Размер указанной компенсации не может превышать два миллиона рублей.

Статьей 21 Монреальской конвенции² установлен иной подход к определению размера компенсации в порядке возмещения вреда, причиненного здоровью пассажира. Это двухуровневая ответственность: Первый уровень – за вред, причиненный здоровью пассажира (телесное повреждение пассажира), не превышающий 100 000 Специальных прав заимствования ((СПЗ) – расчетная единица Международного валютного фонда) (около 5 млн. руб.), подлежит возмещению не зависимо от вины перевозчика – перевозчик не может исключать или ограничивать свою ответственность; второй уровень – в части, превышающей указанную сумму, вина перевозчика также презюмируется, но он получает возможность доказать свою невиновность. Здесь ограничения ответственности не предусматриваются.

За вред, причиненный грузу и багажу, а также вещам, находящимся при пассажире статьей 119 ВК РФ предусмотрена дифференцированный размер ответственности в зависимости от веса груза и багажа, их объявленной ценности, реальной стоимости. Определены предельные размеры возмещения вреда.

Монреальской конвенцией³ предусматриваются иные размеры ответственности:

- при перевозке груза без объявленной ценности ответственность перевозчика в случае его уничтожения, утери или повреждения ограничивается суммой 19 СПЗ (около 950 руб.) за 1 кг. (п. 3. ст. 22 Монреальской конвенции⁴);
- при перевозке багажа, в т.ч. вещей, находящихся при пассажире без объявленной ценности ответственность перевозчика в случае уничтожения, утери или повреждения ограничивается суммой 1131 СПЗ (около 56,5 тысяч руб.) (п. 2 ст. 22 Монреальской конвенции).

¹ ICAO Doc. 9740; DCW Doc. № 57, 28/5/99; русский текст Конвенции // Московский журнал международного права. – 2001. – № 1. – С. 314-399.

² ICAO Doc. 9740; DCW Doc. № 57, 28/5/99; русский текст Конвенции см.: Московский журнал международного права. – № 1. – С. 314 - 399.

³ ICAO Doc. 9740; DCW Doc. № 57, 28/5/99; русский текст Конвенции // Московский журнал международного права. – 2001. – № 1. – С. 314-399.

⁴ Там же.

Также различны пределы ответственности перевозчика за просрочку доставки пассажира, груза или багажа в ВК РФ и Монреальской конвенции¹.

Согласно статье 120 ВК РФ перевозчик выплачивает штраф в размере 25 процентов минимального размера оплаты труда за каждый час просрочки, но не более 50 процентов провозной платы.

В статье 22 Монреальской конвенции² за нарушение сроков перевозки:

- при перевозке пассажиров – не более 4694 СПЗ (около 234700 руб.);
- при перевозке груза – не более 19 СПЗ (около 950 руб.) за 1 кг;
- при перевозке багажа – не более 1131 СПЗ (около 56500 руб.).

Однако в соответствии с Монреальской конвенцией³ перевозчик отвечает за нарушение сроков доставки пассажира, багажа или груза в пункт назначения только при условии, что контрагенту причинен имущественный вред.

Таким образом, можно отметить, что в части ответственности перевозчика перед пассажиром положения Монреальской конвенции⁴ в сравнении с нормами Воздушного кодекса РФ обеспечивают твердые правовые гарантии и адекватный уровень возмещения вреда, создают единый и понятный правовой режим ответственности авиаперевозчиков за несохранность багажа и грузов, а также задержку при их перевозке на международных линиях.

Монреальская конвенция⁵ усиливает конкуренцию на рынке авиаперевозок, увеличивает ответственность авиакомпаний перед пассажирами и снимает ограничения на компенсации за потерю багажа или вред жизни и здоровью пассажиров, значительно упрощая механизм ее получения. К числу достоинств конвенции стоит также отнести пересмотр ICAO пределов ответственности перевозчика раз в пять лет в целях учета инфляции. Так как Российская Федерация пока не ратифицировала конвенцию, российские пассажиры при международных перевозках обделены правами, которыми располагают пассажиры из стран Монреальской ориентации, а российские перевозчики, отстраненные от новой конвенции, обезоружены и неконкурентоспособны на рынке международных авиаперевозок. Кроме того, российские пассажиры при полетах на самолетах авиакомпаний из стран-участниц Монреальской конвенции, не подпадают под ее юрисдикцию.

Ратифицируя конвенцию, россияне ко всему прочему получают право защищать свои интересы по месту своего жительства, сокращая судебные издержки. Переход к новой Монреальской системе позволит повысить конкурентоспособность российских авиакомпаний.

¹ Там же.

² Там же.

³ Там же.

⁴ Там же.

⁵ ICAO Doc. 9740; DCW Do. № 57, 28/5/99; русский текст Конвенции // Московский журнал международного права. – № 1. – С. 314- 399.

Библиографический список:

1. Конвенция для унификации некоторых правил, касающихся международных воздушных перевозок. Ратифицирована СССР 7 июля 1934 г. // Сборник законов и распоряжений рабоче-крестьянского Правительства СССР. – 1934. № 20.
2. ICAO Doc. 7632. Протокол ратифицирован СССР Указом Президиума ВС СССР от 9 февраля 1957 г. // Ведомости ВС СССР. – 1957. – № 6. – Ст. 136. Перевод протокола на русский язык см.: Ведомости ВС СССР. – 1957. – № 8. – Ст. 217.
3. CAO Doc. 8181. Конвенция дополнительная к Варшавской конвенции, для унификации некоторых правил, касающихся международных воздушных перевозок, осуществляемых лицом, не являющимся перевозчиком по договору подписана СССР 18 сентября 1961 г., ратифицирована Указом Президиума ВС СССР от 15 августа 1983 г. № 9820-X. Перевод Конвенции на русский язык см.: Ведомости ВС СССР. – 1984. – № 7. – С. 113.
4. ICAO Doc. 9740; DCW Doc. № 57, 28/5/99; русский текст Конвенции // Московский журнал международного права. – 2001. – № 1. – С. 314 - 399.
5. *Грязнов В.С.* Международно-правовое регулирование воздушных перевозок // Закон. – 1997. – № 8.
6. *Холопов К.В.* Международное частное транспортное право. Анализ норм международного и российского транспортного права: учебное пособие. – М.: Статут, 2010.

СРАВНИТЕЛЬНО–ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ ПОЛНОМОЧИЙ ПРЕЗИДЕНТОВ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН И РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

DOI: <http://dx.doi.org/10.14420/ru.2014.5.2>

Кусаинов Мадияр, магистрант Юридического факультета им. М.М.Сперанского, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, e-mail: law_and_modern_states@mail.ru.

Аннотация. Данная статья основана на сравнительном анализе полномочий глав таких родственных государств, как Республики Казахстан и Российской Федерации. Данный анализ основан на изучении законодательств наших государств.

Ключевые слова: Президент, Государственная дума, Парламент.

Провозглашение суверенитета в 1990 году РСФСР и в 1991 году Республики Казахстан, а также всех республик бывшего СССР, привело к тому, что каждая Республика определяла свой путь развития и формы власти. В двух соседствующих наших стран Республики Казахстан и Российской Федерации были приняты также свои формы правления, в Казахстане – президентской, а в Российской Федерации – республиканской, и в одном у них схожесть - главой государства является Президент.

Как видно из Конституцией двух стран, власть разделена на законодательную, исполнительную и судебную, и координирующим их взаимодействие, звеном внедряющий их в единую систему является в обоих странах Президент.

Необходимость в такой фигуре вытекает из потребности в обеспечение устойчивости системы управления государственными делами. Основной целью появления института президентства является строительство фундамента страны, устойчивости механизма власти. Если у каждой ветви власти есть свои полномочия, осуществлять правосудие, принимать законы и управлять, то у Президента одна роль, все это координировать и олицетворять государство внутри страны и вовне¹.

Итак, изучение Конституций, Конституционного законодательства

¹ Баглай М. В. Конституционное право Российской Федерации: учеб. для вузов - 6-е изд. – М.: Норма, 2007. – С. 13-14.

Республики Казахстан и Федеративных законодательных актов Российской Федерации показало.

Республика Казахстан является унитарным государством с президентской формой правления¹. Главой государства в Республике Казахстан кроме этого он же признается высшим должностным лицом с определением внутренней и внешней политики государства и представляющим Казахстан внутри страны и в международных отношениях.

Законодательными актами определены критерии, согласно которых Президентом может быть избран гражданин Республики по рождению, не моложе сорока лет, свободно владеющий государственным языком и проживающий в Казахстане не менее пятнадцати лет и прошедший соответствующую процедуру выбора.

Так, Президент РК выполняя свои полномочия, выполняет ряд мероприятий, которые и вытекают из требований законодательства, а именно, ежегодно обращаясь к народу Казахстана, дает полную картину о положении в стране и основных направлениях внутренней и внешней политики, в котором подчеркивает слабые и сильные стороны политики и дает направление в дальнейших действиях.

Кроме этого, являясь высшим должностным лицом, постоянно находится в взаимоотношении с Парламентом страны, назначает очередные и внеочередные выборы в Парламент страны, принимает присягу его депутатов народу Казахстана; созывает внеочередную сессию Парламент, подписывает представленный Сенатом Парламента закон, который обнародует либо возвращает закон или отдельные его статьи для повторного обсуждения и голосования.

Назначает и освобождает Премьер-министра, с согласия одной из палат Парламента – Мажилиса, и по представлению Премьер-министра решает вопрос о структуре Правительства, центральных исполнительных органах не входящих в состав Правительства, назначает на должность членов Правительства, министров и принимает их присягу.

С согласия второй палаты Парламента - Сената, назначает и освобождает от должности Председателя Национального Банка, Генерального Прокурора и Председателя Комитет национальной безопасности страны.

Самостоятельно решает вопросы об образовании, упразднении или реорганизации государственных органы, которые непосредственно подчинены и подотчетны Президенту. Также самостоятельно назначает глав дипломатических представительств.

Основываясь на рекомендации Высшего Судебного Совета, Президент представляет Совету Парламента для назначения и освобождения от должности Председателя и судей Верховного суда и по представлению того же Высшего Судебного Совета самостоятельно назначает и освобождает от

¹ Конституция Республики Казахстан, от 31авг1995 г. // Ведомости Парламента РК. – 1996. – № 4. – С. 217.

должности председателей и судей местных и других судов.

Кроме всего прочего, будучи не просто высшим должностным лицом, но еще и лицом и гарантом страны, ведущим и международную политику от имени страны ведет переговоры и подписывает международные договора, ратифицированные дипломы, принимает верительные и отзывные грамоты аккредитованных при нем дипломатических и иных представителей иностранных государств.

Являясь Верховным Главнокомандующим Вооруженными Силами, решает вопрос о высшем командовании Вооруженных сил государства и т.д.¹

Президентом в Казахстане одно и тоже лицо не может быть избрано более двух раз, а случае досрочного освобождения (тяжелая болезнь, смерть, импичмент), в ближайшие два месяца решается вопрос о внеочередных выборах Президента, а на это время полномочия Президента передаются к Председателю Сената, в его отсутствии Председателю Мажилиса, а случае его отсутствия, то Премьер-министру, до проведения выборов Президента и его присяги перед народом страны и при этом подчеркнуто, что внесение изменений в Конституцию Республики Казахстан, каких-либо изменений не должно быть внесено.

Но кроме указанного есть и ограничения, связанные с пребыванием в должности Президента РК, это Президент не вправе быть депутатом представительного органа, занимать другие должности, осуществлять предпринимательскую деятельность и самое главное должен приостановить свою деятельность в политической партии.

Перечисляя все полномочия Президента, наложенные согласно Конституции и Конституционным Законом Казахстана «О Президенте» охватывают все сферы жизни Казахстана и его народа, вплоть до порядка начисления и выплаты заработной платы из республиканского бюджета.

Изучение законодательных актов Российской Федерации, направленных на определение полномочий Президента Российской Федерации, видна следующая картина.

Статьей 1 Конституции Российской Федерации, определено, что Россия является демократическим федеративным правовым государством с республиканской формой правления и согласно статьи 80 Конституции РФ, Президент является главой государства, гарантом прав и свобод человека и гражданина, принимает меры по охране суверенитета, независимости, государственной целостности и обеспечивает согласование функционирование и взаимодействие органов государственной власти².

Полномочия Президента направлены на все сферы государственной деятельности, т.е. это и формирование федеральных органов государственной власти, и участие в законотворческом процессе, и функционирование исполнительных органов, и обеспечение осуществления полномочий

¹ Конституционный закон «О Президенте Республики Казахстан» от 26 декабря 1995 г. // Ведомости Верховного Совета РК. – 1995. – № 24. – С. 214.

² Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 года.

федеральной государственной власти, и обеспечение внешней политикой и обороной и т.д.

Президент представляет Совету Федерации кандидатов для назначения на должность судей Конституционного Суда, Верховного Суда, Высшего Арбитражного Суда, Генерального Прокурора и сам назначает судей других федеральных судов¹.

Назначает выборы и в порядке предусмотренных Конституцией РФ распускает Государственную Думу². Имеет право законодательной инициативы, т.е. вносит законопроекты в Государственную Думу. Подписывает и обнародует федеральные законы РФ³.

После назначения Председатель Правительства вносит предложение Президенту о структуре федеральных органов исполнительной власти⁴. Президент, принимая данную структуру совместно с Правительством, обеспечивает осуществления полномочий федеральной государственной власти на всей территории РФ.⁵

Тесная взаимосвязь между Президентом РФ и Государственным Советом РФ, в осуществление этих полномочий, видна в Конституции РФ. Так, например, Президент может использовать согласительные процедуры для разрешения разногласий между органами власти Федерации и ее субъектов. В случае недостижения согласованного решения, решение этого вопроса переходит в судебные органы. Если и соответствующее решение суда не выполняется, то в этом случае Президент вносит в Государственную Думу проект федерального закона о роспуске данного законодательного органа.

Как глава государства, Президент РФ имеет и полномочия во внешнеполитической и военных областях, т.е. осуществляет руководство внешней политикой, определяет ее направление, ведет переговоры и подписывает международные договоры, и т.д.

Являясь, Главнокомандующим Вооруженными Силами России, назначает и освобождает высшее командование Вооруженных Сил, возглавляет Совет Безопасности РФ и т.д.

В Конституции РФ предусмотрены несколько другой вариант досрочного прекращения полномочий Президента РФ.

Само собой разумеющееся мероприятие по передачи своих полномочий новому избранному Президенту и прекращение срока экс-президентом, но кроме этого предусматривается еще и такое как самостоятельная подача в отставку, причем как подчеркивает Е.Ю. Бархатова «устное объявление об отставке будет в данном случае вряд ли достаточным»⁶.

¹ Там же.

² Там же.

³ Там же.

⁴ Там же.

⁵ Там же.

⁶ Бархатова Е.Ю. Комментарий к Конституции Российской Федерации. – М.: «Проспект», 2010. – С. 11.

После подачи отставку Президентом выполнение обязанностей накладывается на Председателя Правительства и имеет сущность закрытой границы для Президента «Президент не может потом объявить, что он «передумал» и отозвать свое заявление об отставке».

В случае если отставка была объявлена во время публичного выступления по телевидению, то отставка должна следовать в день, следующий за этим заявлением, в письменной форме данная норма несколько облегчена, т.е. в заявление можно указать месяц, день, час выхода в отставку.

Зато в случае заболевания Президента имеется два пути действия, это Президент чувствует себя больным, но он в ясном уме сам объявляет о прекращении своих полномочий, а второй путь, когда Президент находится в таком тяжелом состоянии, что не может самостоятельно принять решение о прекращении своей деятельности (стойкая потеря памяти, глухота, слепота и т.д.)¹, то Председатель Правительства объявляет о принятии на себя исполнения обязанностей Президента на основании медицинских документов.

Если рассматривать вопросы импичмента, то в Конституции Российской Федерации определено, что Президент РФ может быть отрешен от должности лишь Советом Федерации на основании выдвинутого Государственной Думы обвинения в государственной измене или совершения иного тяжкого преступления, после доказательства и вынесения соответствующего решения Верховным Судом РФ². При этом хотелось бы отметить, что в Конституции РФ данное положение дел не рассматривает как импичмент, а указывает как непосредственно привлечение к ответственности, за государственную измену и иные тяжкие преступления.

И анализируя все полномочия Президента РФ, стоит вопрос, сможет ли любой гражданин претендовать на то, чтобы быть главой государства Российской Федерации?

Статьей 81 Конституции РФ, четко определены критерии. Президентом РФ может быть лишь гражданин Российской Федерации не моложе 35 лет, постоянно проживающий на территории Российской Федерации не менее 10 лет, и одно и то же лицо не может занимать должность Президента РФ более двух сроков подряд.

Таким образом, есть различия в Президентах двух странах? Да, мы считаем что есть, но они незначительные, а в целом полномочия Президентов обеих стран идентичны.

Библиографический список

1. Конституция Республики Казахстан от 31 августа 1995 года.
2. Конституционный закон «О Президенте Республики Казахстан» от 26 декабря 1995 г. // Ведомости Верховного Совета РК . – 1995. – № 24. – С. 214.

¹ Там же.

² Конституция Российской Федерации.

3. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 года.
4. Баглай М. В. Конституционное право Российской Федерации: учеб. для вузов - 6-е изд. – М.: Норма, 2007.
5. Бархатова Е.Ю. Комментарий к Конституции Российской Федерации. – М. «Проспект», 2010.

ПОЛНОМОЧИЯ ОРГАНОВ САМОУПРАВЛЕНИЯ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН И РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

DOI: <http://dx.doi.org/10.14420/ru.2014.5.3>

Узбаканов Шынгыс, магистрант Юридического факультета им. М.М.Сперанского, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, e-mail: law_and_modern_states@mail.ru.

Аннотация. В статье рассмотрены некоторые вопросы полномочий органов самоуправления в Российской Федерации и Республике Казахстан. Данный анализ основан на изучении законодательств наших государств.

Ключевые слова: местное самоуправление, муниципальное образование, Правительство, акимы, маслихаты.

Самоуправление – это состояние, при котором субъект и объект управления совпадают. В Федеральном законе от 06 октября 2003 года «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» определен, что местное самоуправление – это форма осуществления народом своей власти, обеспечивающая в пределах, установленных Конституцией РФ, федеральными законами, а в случаях, установленных федеральными законами — законами субъектов Федерации, самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций, которое составляют одну из основ конституционного строя государства¹. Это подтверждается еще и статьей 12 Конституции РФ, в котором определено, что органы местного самоуправления не входят в систему органов власти, т.е. они самостоятельны в рамках своих полномочий данные органы самоуправления².

Система взаимодействия органов власти и органов самоуправления проста, органы власти обеспечивают «почву» для деятельности органов

¹ Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6 октября 2003 г.

² Конституция Российской Федерации от 12 дек. 1993 г. Глава 4.

самоуправления, при этом осуществления деятельности в этих рамках им не позволителен. Органы власти могут лишь вести контроль за выполнением обязательств и встать на защиту прав и интересов как физических, так и юридических лиц¹.

Не участвуя в системе государственных органов, органы местного самоуправления выступают как форма самоорганизации населения для решения своих задач, они осуществляют публичную власть. Одна из основных задач в реализации полномочий органов самоуправления – это создание условий для приближения власти к населению, для гибкой системы управления на местах, хорошо приспособленной к местным особенностям.

Местное самоуправление осуществляется на всей территории Российской Федерации. Любое муниципальное образование на территории действует согласно своего Устава, который самостоятельно разрабатывается и принимается местным самоуправлением или непосредственно населением.

При Правительстве РФ действует Совет по вопросам местного самоуправления, который является совещательным органом, образованным для предварительного рассмотрения вопросов местного самоуправления, выработки предложений по решению основных проблем его развития и обеспечения взаимодействия федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Федерации и органов местного самоуправления².

Согласно статьи 130 Конституции РФ местное самоуправление осуществляется гражданами путем референдума, выборов, других форм прямого волеизъявления, через выборные и другие органы местного самоуправления³, т.е. местное самоуправление в РФ – это система организации и деятельности граждан, состоящая из организационных форм и институтов прямого волеизъявления, а также выборных и других органов местного самоуправления, через которых обеспечивается самостоятельное решение населением вопросов местного значения.

В обязанности государственных органов и их должностные лица, органов местного самоуправления и их должностных лиц входит оказание содействия населению в непосредственном осуществлении им местного самоуправления и участии в осуществлении местного самоуправления.

Рассматривая вопросы структуры органов местного самоуправления, то мы видим, что она состоит из представительного органа муниципального образования, главы муниципального образования, местной администрации (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования), контрольного органа муниципального образования, и иных органов местного самоуправления, предусмотренных уставом муниципального образования и обладающие собственными полномочиями по решению вопросов

¹ Там же. Глава 1.

² Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6 октября 2003 г.

³ Конституция Российской Федерации.

местного значения. Из всего перечисленного обязательными являются - представительный орган муниципального образования, глава муниципального образования, местной администрации (исполнительно-распорядительного органа муниципального образования). И все вопросы по полномочиям решаются разработанным и принятым Уставом.

Полномочия местного самоуправления, закреплены федеральным законодательством, а также нормативными правовыми актами субъектов Федерации и правовыми актами органов местного самоуправления за населением соответствующих территорий, выборными и иными органами местного самоуправления права и обязанности, связанные с реализацией задач и функций местного самоуправления на соответствующей территории¹.

Закрепленные полномочия местного самоуправления реализуются непосредственно населением городских и сельских поселений, других территорий путем прямого волеизъявления и через выборные и иные органы местного самоуправления, которые осуществляют подавляющее большинство этих полномочий.

Из изучения вопросов полномочий органов местного самоуправления видно, что они играют не последнюю роль в формировании экономического фона на своей территории, они формируют, утверждают, исполняют бюджет муниципального образования, а также осуществляют контроль за исполнением этого бюджета и т.д.² Также создают муниципальные предприятия и учреждения, финансируют муниципальные учреждения, формируют и размещают муниципальный заказ; устанавливают тарифы на услуги, предоставляемые муниципальными предприятиями и учреждениями.

Полномочия органов местного самоуправления также распространяется и на такие области: как земельные отношения и охраны окружающей природной среды, строительство, транспорта и связи органы местного самоуправления организуют в границах муниципального образования электро-, газо-, тепло- и водоснабжение, снабжение населения топливом; и т.д.

Федеральными законами также могут быть переданы и другие вопросы, которые не относятся к компетенции органов местного самоуправления, но при условии, что у них есть в наличии собственные материальные ресурсы и финансовые средства (за исключением субвенций и доплат, предоставляемых из федерального бюджета и бюджета субъекта Федерации)³.

Но одним из важнейших полномочий органов местного самоуправления является право на издание муниципальных правовых актов. Это в первую очередь, ранее обговоренный, Устав и все остальные акты не должны противоречить данному Уставу. Органы местного самоуправления несут ответственность за осуществление отдельных государственных полномочий

¹ Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», ст. 5.

² Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», ст. 4, 7.

³ Конституция Республики Казахстан.

в пределах выделенных муниципальным образованиям на эти цели материальных ресурсов и финансовых средств.

Органы государственной власти осуществляют контроль за осуществлением органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий, а также за использованием предоставленных на эти цели материальных ресурсов и финансовых средств и обязаны в соответствии с требованиями федерального закона предоставлять уполномоченным государственным органам документы, связанные с осуществлением отдельных государственных полномочий.¹

Таким образом, изучение законодательства РФ показало, насколько может быть сложна и интересна особенности каждой единицы в таком административно-территориальном устройстве страны.

На территории Республики Казахстан административно-территориальное устройство несколько отличается от Российской Федерации. В данное устройство входят административно-территориальные единицы: село, поселок, сельский округ, район в городе, город район, область. В целом сложена такая позиция, что для оптимизации республиканских и местных интересов, территория РК подразделяется на регионы и населенные пункты. В свою очередь населенные пункты делятся на городские и сельские. Решения об образовании и упразднение той или иной административно-территориальной единицы, изменение их границ и т.д., принимают не только на уровне Президента РК и Правительства РК, но в данном также участвуют и органы местного самоуправления, в пределах своих полномочий.

И рассматривая вопрос, кем же является органы местного самоуправления, мы обратились к Конституции РК, где статьей 85 определено, что местное государственное управление осуществляется местными представительными и исполнительными органами, которые ответственны за состояние дел на соответствующей территории, то есть общегосударственную политику исполнительной власти в областях, районах, городах, районах городов осуществляется ее местными органами, возглавляемыми акимами (статья 87 Конституции Республики Казахстан), отделами, управлениями и другими подразделениями и службами. Эта политика проводится в сочетании с интересами и потребностями соответствующих административно-территориальных единиц.

Если остановится на каждом органы по отдельности, для определения всех полномочий самоуправления, то видна следующая картина. Так представительным органом власти на территории определенной единицы являются Маслихаты. Они формируются путем выборов среди населения, при этом требования депутатом Маслихата может стать гражданин Республики Казахстан, достигший 20 лет.

¹ Закон Республики Казахстан «Об административно-территориальном устройстве РК» от 8 дек. 1993 г. //Ведомости Верховного Совета РК. – 1993. – № 23-24. – Ст. 507.

К непосредственному ведению Маслихатов относятся: утверждение планов, экономических и социальных программ развития территории, местного бюджета и отчетов об их исполнении; рассмотрение отчетов руководителей местных исполнительных органов по вопросам, отнесенным законом к компетенции маслихатов; участие в распределении средств, выделяемых для финансирования республиканских программ и иных мероприятий, осуществление контроля за их расходованием и т.д. Кроме этого Маслихаты вправе принимать обязательные правила, за нарушение которых предусматривается административная ответственность. Это правила: застройки территории населенных пунктов; охраны и содержание земель, лесов, водных ресурсов, уникальных объектов природы, а также памятников истории и культуры; торговли в общественных местах; общественного порядка, пожарной и дорожной безопасности, безопасности на водах; меры по предотвращению эпидемий и эпизоотий и т.д.¹

А местные исполнительные органы входят в единую систему исполнительных органов Республики Казахстан, обеспечивают проведение общегосударственной политики исполнительной власти в сочетании с интересами и потребностями развития соответствующей территории, и в систему входят представители местных исполнительных органов: акимы областей, районов, городов, аулов, сел, поселков. Акимов областей, городов республиканского значения и столицы назначают на должность и освобождают от должности Президент РК по представлению Премьер-Министра, а других акимов – вышестоящий к ним акимами.

Акимы являются представителями Президента и Правительства на вверенной ему территории. Для выполнения своих полномочий местным исполнительным органам дана очень широкая компетенция, которая закреплена в Конституции РК.

К ведению местных исполнительных органов Конституция относит: разработку планов, экономических и социальных программ развития территории, местного бюджета и обеспечение их исполнения; управление коммунальной собственностью; назначение на должность и освобождение от должности руководителей местных исполнительных органов. Решение иных вопросов, связанных с организацией работы местных исполнительных органов; осуществление в интересах местного государственного управления иных полномочий, возлагаемых на местные исполнительные органы законодательством². Но этим не ограничено, так как существуют ряд групп, которые являются обязательными для местного исполнительного органа, по защите прав и свобод граждан, обеспечению законности и правопорядка, в экономической сфере, социально-культурной сфере, которые направлены на защиту всех конституционных прав и интересов как физических, так и

¹ Закон Республики Казахстан «О местном государственном управлении в Республике Казахстан» от 23 янв. 2001 г. // Ведомости Парламента РК. – 2001. – № 3. – Ст. 17.

² Там же.

юридических лиц. Кроме этого существуют и отдельные полномочия у Акимом, которые направлены не только на защиту интересов граждан и лиц, но и оптимальную организацию и создание условий, для плодотворной работы органа местного самоуправления.

Каждый из органов местного самоуправления издает соответствующий акт, который является обязательным для выполнения населения той территории, но в случае отсутствия в его необходимости, оно может быть отменено или самим принявшим органом местного самоуправления, либо в судебном порядке¹.

Таким образом, изучение законодательных актов по вопросу полномочий органов самоуправления, видно, что каждое лицо задействовано в выполнение своих обязательств, дополняет работу другого лица и направлено на защиту законных интересов и прав физических и юридических лиц, на той территории, где утвержден и задействован этот органа самоуправления.

Библиографический список

1. Конституция Российской Федерации.
2. Конституция Республики Казахстан.
3. ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6 октября 2003 г.
4. Закон Республики Казахстан «Об административно-территориальном устройстве РК» от 8 дек. 1993 г. //Ведомости Верховного Совета РК. – 1993. – № 23-24. – Ст. 507.
5. Закон Республики Казахстан «О местном государственном управлении в Республике Казахстан» от 23 янв. 2001 г. // Ведомости Парламента РК. – 2001. – № 3. – Ст. 17.

¹ Там же. Ст. 18

КОНСТИТУЦИОННО–ПРАВОВАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

DOI: <http://dx.doi.org/10.14420/ru.2014.5.4>

Алжеев Иван Андреевич, доцент кафедры конституционного права, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, e-mail: law_and_modern_states@mail.ru.

Аннотация. В статье рассматривается институт конституционной ответственности местного самоуправления. Автором приводится анализ условий эффективности конституционно-правовой ответственности должностных лиц местного самоуправления.

Ключевые слова: местное самоуправление, конституционно-правовая ответственность, должностное лицо.

Одной из важнейших условий эффективного функционирования местного самоуправления в Российской Федерации является законодательно закрепленная обязанность должностных лиц местного самоуправления самостоятельно нести ответственность, в том числе и конституционную перед государством, населением муниципального образования, юридическими и физическими лицами.

Правовую основу конституционно-правовой ответственности должностных лиц местного самоуправления составляют: Конституция Российской Федерации; Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»¹; Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»² и иные правовые акты нормативного характера.

Институт конституционной ответственности местного самоуправления имеет целью не только восстановление нарушенного правопорядка в муниципальном образовании и обеспечение охраны и защиты прав населения муниципального образования путем применения государственных

¹ Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ (в ред. от 21 июля 2014 г.) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

² Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ (ред. от 02.04.2014) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

мер принуждения, но и предупреждение любых неправомерных действий со стороны должностных лиц местного самоуправления. Эти соответствуют основной задаче, стоящей перед муниципальным образованием, самостоятельно и под свою ответственность решений вопросов местного значения. Природа конституционной ответственности должностных лиц местного самоуправления неоднозначна. Несмотря на то, что перед государством наступление ответственности должностных лиц местного самоуправления в правоприменительной практике и юридической науке не получила должного решения вопрос ее юридической отраслевой природы актуален. Есть ученые, которые полагают, что необходимо в муниципальном законодательстве предусмотреть ответственность местного самоуправления, а не его органов и их должностных лиц. Представители же другой группы ученых считают, что существует в целом ответственность местного самоуправления, но является опосредованной. Опосредуют ее органы местного самоуправления, поскольку во взаимодействии с государством возникают отношения непосредственно с органами и должностными лицами, а не с местным самоуправлением вообще. Экономическую основу местного самоуправления составляют находящееся в муниципальной собственности имущество, имущественные права муниципальных образований, а также средства местных бюджетов. Самостоятельность должностных лиц местного самоуправления в определенных сферах их деятельности, связанной с обеспечением экономической основы местного самоуправления, ограничивается действующим законодательством. В соответствии со ст. 49 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» находящееся в муниципальной собственности имущество является одним из трех составных элементов экономической основы местного самоуправления наряду со средствами местных бюджетов, а также имущественными правами муниципальных образований. В соответствии с п. 2 ст. 49 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»: муниципальная собственность признается и защищается государством наравне с иными формами собственности. Статьи 130, 132 Конституции Российской Федерации устанавливают, что: 1) местное самоуправление в Российской Федерации обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью; 2) местное самоуправление осуществляется гражданами путем референдума, выборов, других форм прямого волеизъявления, через выборные и другие органы местного самоуправления; 3) органы местного самоуправления самостоятельно управляют муниципальной собственностью, формируют, утверждают и исполняют местный бюджет, устанавливают местные налоги и сборы, осуществляют охрану общественного порядка, а также решают иные вопросы местного значения.

Часть 1 ст. 41 Федерального закона «Об общих принципах организации

местного самоуправления в Российской Федерации» устанавливает, что глава местной администрации, другие должностные лица местного самоуправления в соответствии с уставом муниципального образования могут приобретать и осуществлять имущественные и иные права и обязанности, выступать в суде без доверенности от имени муниципального образования. А в соответствии с действующим гражданским законодательством РФ от имени муниципальных образований своими действиями могут приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права и обязанности органы местного самоуправления в рамках их компетенции (ч. 2 ст. 125 ГК РФ). Следовательно, участниками имущественных и иных, в том числе деликтных, правоотношений выступают муниципальные образования, которые реализуют свои полномочия через органы местного самоуправления. Институты (формы) демократического контроля и ответственности в отношении выборных должностных лиц местного самоуправления по своей сущности и содержанию определяются конституционно-правовой природой местного самоуправления и свойственным носителям муниципальной власти мандата как имеющего в своей основе императивный характер¹.

В условиях местного самоуправления, в особенности в муниципальных образованиях низового, поселенческого уровня, важное значение имеет поддержание максимально тесных взаимоотношений населения с органами и должностными лицами муниципальной власти, при которых члены местного сообщества на основе прямых личных контактов с выборными лицами и непосредственной оценки ситуации в муниципальном образовании могли бы не только обуславливать избрание того или иного лица на должность требованием безусловного выполнения определенных взятых им перед населением обязательств, но и отстранять его от должности досрочно в случае неисполнения этого требования. Это имеет важное значение еще и потому, что для муниципального права, как и для актов его применения, существенным является следование требованиям справедливости в ее нравственно-юридическом выражении, в связи с чем, как обоснованно полагает А.А.Акмалова, морально-этические (морально-нравственные) нормы могут и должны использоваться, в т.ч. относительно определения оснований для применения к выборным лицам местного самоуправления мер ответственности². В этом плане нельзя не согласиться, что ответственность выборных лиц местного самоуправления в виде их отзыва при утрате доверия населения, в т.ч. за ненадлежащее исполнение публичных обязанностей, вытекает из природы местного самоуправления и отвечает принципам правового государства, закрепленным в Конституции РФ. Она выступает одним из необходимых условий для поддержания взаимного доверия личности и муниципальной власти.

¹ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть третья).

² Джагарян Н.В. Муниципальная представительная демократия в России: конституционные аспекты. – Ростов н/Д: Изд-во ЮФУ, 2010. – С. 120-124.

Для того чтобы правовые механизмы конституционно-правовой ответственности на муниципальном уровне должностных лиц были эффективными и обеспечивали повышения качества и эффективности публично-властных отношений на уровне муниципалитетов и в целом государственного механизма, необходимо исключить противоречивость и несогласованность правовых норм, определяющих основания, условия, порядок привлечения и меры конституционно-правовой ответственности.

К основополагающим условиям эффективности на муниципальном уровне конституционно-правовой ответственности можно отнести такие факторы как:

- неотвратимости наступлений неблагоприятных последствий для правонарушителей;
- судебный порядок привлечения к конституционно-правовой ответственности субъектов;
- процедурно-четкая законодательная регламентация оснований, условий и порядка привлечения к ответственности.

Как указывает Н.В. Витрук, потребность в эффективной охране и защите конституции ставит новые задачи перед юридической наукой в разработке проблем конституционной ответственности, «однако осмысление указанных проблем идет в рамках ранее сложившихся представлений, многие из которых нуждаются в коренном пересмотре, а некоторые из них нужно просто отвергнуть»¹. Эти вопросы актуальны и они могут решаться законодательно при соблюдении им основ конституционного строя и правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации. При рассмотрении мер повышения эффективности конституционно-правовой ответственности С.А.Солдатовым и А.А.Безугловым указывались направленные меры²:

- необходимости обеспечения неотвратимости конституционно-правовой ответственности, так как безнаказанная вседозволенность создавали благоприятные условия для последующих нарушений норм конституционного права и разлагающе действовали как на государственных чиновников, так и на граждан;
- разработки и принятие субъектами Российской Федерации специальных законов регулирующих конституционно-правовую ответственность, муниципальные образования самостоятельно должны регулировать ответственность за нарушение нормативных актов местного самоуправления;
- в конституционно-правовых нормах права необходимо закрепить меры ответственности и процессуальные механизмы их применения;
- предоставить возможность населению частично применять меры юридической ответственности к нарушителям конституционно-правовых

¹ Витрук Н.В. Верность Конституции: Монография. – М.: РАП, 2008. – С. 193.

² Безуглов А.А., Солдатов С.А. Конституционное право России. В трех томах. – М.: Профобразование, 2001. Т. 1. – С. 90-92.

норм к тем субъектам конституционно-правовых отношений права, чьи полномочия производны от воли избирателей;

- при условии того, что случаи привлечения субъектов к такой ответственности обеспечивается правом обжалования в суд действий государственных органов и должностных лиц по делам о конституционно-правовых нарушениях. Как указал Н.В. Витрук: «Основными функциями конституционной ответственности являются восстановительно-компенсационная и карательно-штрафная. Дополнительными функциями служат стимулирующая и предупредительно-воспитательная»¹. По мнению Н.Н. Черногора, «к числу важнейших системообразующих свойств конституционно-правовой ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления относятся также принципы, которые рельефно отражают содержание, сущность и характер ответственности»².

Анализ существующих в научной литературе точек зрения на конституционно-правовую ответственность должностных лиц местного самоуправления (понятие, основания классификации, признаки, состава деликта и др.) указывает на то, что конституционно-правовая ответственность должностных лиц местного самоуправления как охранительные правоотношения, возникают на основании юридического факта, противоправного поведения должностного лица местного самоуправления. Содержанием конституционно-правовой ответственности лиц, выборные должности местного самоуправления являются возможности наступления для правонарушителей неблагоприятных последствий, предусмотренных конституционно-правовыми нормами, применяемыми в порядке, предусмотренном действующим законодательством. В случае ответственности должностного лица местного самоуправления перед государством субъектом ответственности является глава муниципального образования независимо от порядка наделения его властными полномочиями, а субъектом привлечения к ответственности является высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации). При этом, по мнению Н.Н. Черногора и А.А. Сергеева, «должностное лицо органа государственной власти фактически осуществляет административный контроль за деятельностью должностных лиц местного самоуправления»³, «возможность которого определена ст. 8 Европейской хартии местного самоуправления»⁴. Основанием ответственности являются: издание указанными должностными лицами нормативных

¹ Витрук Н.В. Верность Конституции: Монография. – М.: РАП, 2008. – С. 193.

² Черногор Н.Н. Проблемы ответственности в теории муниципального права и практике местного самоуправления. – М.: Юриспруденция, 2007. – С. 62.

³ Сергеев А.А. Федеральное законодательство о местном самоуправлении нуждается в разумном реформировании // Местное право. – 2001. – № 10-11. – С.20.

⁴ Европейская хартия местного самоуправления. Ратифицирована Федеральным Собранием и вступила в силу для Российской Федерации с 1 сентября 1998 г. (Федеральный закон от 11 апреля 1998 г. № 55-ФЗ).

актов, противоречащих действующему законодательству, и совершение противоправных действий, в том числе издание правоприменительных актов, нарушающих как действующее законодательство, так и основы конституционного строя, права и свободы человека и гражданина ст. 74 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». При рассмотрении порядка привлечения к конституционно-правовой ответственности главы местного самоуправления перед государством, обратим внимание на его (привлечения к ответственности) внесудебный порядок. Это противоречит ст. 72 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», где определено, что ответственность должностного лица местного самоуправления наступает на основании решения соответствующего суда. Статья 74 указывает, что правовой акт об отрешении от должности издает высшее должностное лицо субъекта РФ, при одновременном наличии следующих условий (определяющих наличие объективной стороны конституционно-правового деликта):

- соответствующий суд установил противоречие изданного нормативного акта действующему законодательству или уставу муниципального образования;

- глава муниципального образования в течение двух месяцев (или иного установленного судом срока) не принял мер по исполнению решения суда;

- фактически установлена причинно-следственная связь между изданием нормативного акта и наступившими последствиями в виде нарушения основ конституционного строя, конституционных прав и свобод граждан (последнее условие логически вытекает из правовой позиции Конституционного Суда РФ, высказанной в Постановлении от 18 января 1996 г. и конкретизированной в Определении от 14 января 1999 г., смысл которой заключается в том, что факт правонарушения не может являться достаточным для реального привлечения должностного лица к ответственности в виде отрешения от должности, но наказание должно быть соразмерно степени совершенного правонарушения, значимости защищаемых интересов и тяжести последствий).

Привлечение должностных лиц местного самоуправления к конституционно-правовой ответственности установленный в российском законодательстве не является достаточно оптимальным и эффективным, так нормы законодательства, закрепляя основания конституционно-правовой ответственности, не позволяют однозначно определить необходимые условия (исчерпывающий состав конституционно-правового деликта) для привлечения к ответственности должностных лиц местного самоуправления, не обеспечивает реализацию принципа неотвратимости наказания, в том числе с учетом ярко выраженного дискреционного характера, что способствует созданию условий последующего нарушения

норм конституционного права.

В законодательстве устанавливаются деликты привлечения должностных лиц местного самоуправления к конституционно-правовой ответственности перед государством органом высшим должностным лицом субъекта Федерации не на основании решения соответствующего суда, а посредством административно-контрольной деятельности, что создает противоречия с общими принципами местного самоуправления по самостоятельному осуществлению властно-публичные функции для самостоятельного решения населением вопросов местного значения под свою ответственность.

Для чего в действующее законодательство, направленные на повышение эффективности института конституционно-правовой ответственности должностных лиц местного самоуправления необходимо внести изменения, в которых устанавливается, что высшее должностное лицо субъекта РФ, руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта не имеет право принятия решений об отрешении от должности главы муниципальных образований и местных администраций. Высшее должностное лицо субъекта РФ, руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта должен иметь исключительное право обратиться в соответствующий суд с заявлением об отрешении от должности главы муниципального образования или главы местной администрации в случаях: неисполнения должностным лицом местного самоуправления решений судов вступивших в законную силу, издания нормативных правовых актов противоречащих действующему законодательству, в том числе уставу муниципального образования приводящих к однократным существенным, систематическим или массовым нарушениям основ конституционного строя, конституционных прав и свобод гражданина и человека, совершения должностными лицами местного самоуправления противоправных действий, в том числе финансово-экономического характера. Издания ими правовых актов, не носящих нормативного характера, нарушающих действующее законодательство, в том числе устав муниципальных образований, а также влекущих нецелевые расходования субвенций и субсидий из федерального бюджета или бюджета субъекта Российской Федерации, если это устанавливается в судебном порядке.

Библиографический список

1. Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ (в ред. от 21 июля 2014 г.) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».
2. Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ (ред. от 02.04.2014) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

3. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть третья).
4. *Джагарян Н.В.* Муниципальная представительная демократия в России: конституциональные аспекты. – Ростов н/Д: Изд-во ЮФУ, 2010.
5. *Витрук Н.В.* Верность Конституции: Монография. – М.: РАП, 2008.
6. *Безуглов А.А., Солдатов С.А.* Конституционное право России. В трех томах. – М.: Профобразование, 2001. Т. 1.
7. *Черногор Н.Н.* Проблемы ответственности в теории муниципального права и практике местного самоуправления. – М.: Юриспруденция, 2007.
8. *Сергеев А.А.* Федеральное законодательство о местном самоуправлении нуждается в разумном реформировании // Местное право. – 2001. – № 10-11.
9. Европейская хартия местного самоуправления. Ратифицирована Федеральным Собранием и вступила в силу для Российской Федерации с 1 сентября 1998 г. (Федеральный закон от 11 апреля 1998 г. № 55-ФЗ).

ПРАВИЛА ОФОРМЛЕНИЯ РУКОПИСЕЙ ДЛЯ ЖУРНАЛА «ПРАВО И СОВРЕМЕННЫЕ ГОСУДАРСТВА»

ДЛЯ АВТОРОВ ЖУРНАЛА

В журнале «Право и современные государства» публикуются статьи правовой, социологической, общественно-политической, историко-правовой, политико-правовой и экономико-правовой тематики. Круг авторов не ограничен. Редакционный совет и редакция журнала оставляет за собой право отбора и мотивированного отказа в публикации статей. Мнение авторов по научным и другим вопросам может не совпадать с мнением редакции.

Рукописи статей представляются в редакцию в электронном виде по адресу: law_and_modern_states@mail.ru. Следует указать: название работы; сведения об авторе: фамилия, имя и отчество, ученая степень, звание, специальность, место работы (учебы) и занимаемая должность; координаты для связи (адрес, телефоны, e-mail); аннотация статьи (50–100 слов); список ключевых слов (5–15).

Требования к оформлению рукописи статьи

Текст в файле в редакторе Microsoft Word 97 и выше. Объем статьи от 9 000 до 40 000 знаков включая пробелы и иллюстративные материалы. Межстрочный интервал – 1,5, выравнивание – по ширине, абзацный отступ – 1,25 см. Формат страницы А4. Все поля по 20 мм. Сноски – шрифт 10.

Рисунки черно-белые, включаются в текст либо предоставляются в виде отдельного графического файла. Подписи к рисункам – снизу. Таблицы – по ходу текста, нумеруются и снабжаются заголовками. Подписи к таблицам – сверху. Количество иллюстративного материала (таблиц, рисунков, диаграмм, графиков, фотографий) – не более 5.

Ссылки на источники – постраничные со сплошной нумерацией для каждой статьи. При упоминании законов и других правовых актов ссылка на опубликование в СЗ, прессе, порталах интернета и проч. не даётся. Рекомендуются не перегружать статью сносками.

В конце статьи приводится список использованной литературы (автор, название, место, издательство, год издания и страницы для статей) в алфавитном порядке сначала на кириллице, потом на латинице. Библиографические данные в списке литературы и сносках указываются в соответствии с правилами библиографического описания, как указано на титульном листе книги и его обороте, в соответствии с ГОСТ 7.0.5-2008 СИБИД. Согласно п. 5.3 «Правил» тире при указании выходных данных указанных работ не ставится.

Редакция может по согласованию с авторами сокращать объем присылаемых материалов, проводить необходимую научную и литературную правку и редактирование, готова оказать помощь в подготовке статей к печати, привлекая в этих целях научных консультантов и редакторов.

Журнал имеет институт рецензирования для экспертной оценки рукописей. Рецензия предоставляется по запросу автора или экспертного совета ВАК.

За дополнительной информацией обращайтесь в редакцию.

ПРАВО И СОВРЕМЕННЫЕ ГОСУДАРСТВА

Учредитель: «Фонд консалтинга и правовой защиты населения»
Журнал зарегистрирован Министерством РФ по делам печати, радиовещания и средств массовых коммуникаций. **Свидетельство регистрации:** ПИ № ФС77-49248

Адрес редакции: 109052, г. Москва, ул. Смирновская, д. 6, к. 20

Адрес в интернете: www.bar-association.ru

E-mail: law_and_modern_states@mail.ru

Тел.: 8-(916)-644-65-13

Журналу присвоен DOI: <http://dx.doi.org/10.14420/>

Редакция:

Главный редактор – **С.В. Бошно**, доктор юридических наук, профессор
Заместитель главного редактора – **Г.Г. Васюта**, кандидат психологических наук, доцент

Корректор – **Б. Прудентов**

Художник – **Е.А. Гриненко**

Верстка – **А.Т. Хидзев**

Специалисты по информационной поддержке и коммуникациям –

А.Т. Хидзев, Т.М. Татишвили

Переводчики:

Л. Гудимова, директор по международному развитию бизнеса PIBD USA (г. Вашингтон)

С.М. Каюмов, кандидат исторических наук, ведущий эксперт отдела переводов Южно-Уральской торгово-промышленной палаты (г. Челябинск)

Редактирование англоязычной версии журнала:

Prof-Reading-Service.com.Ltd, Devonshire Business Center, Works Road, Letchworth Garden City, Hertfordshire, SG6 1GJ, United Kingdom

Распространяется по подписке.

Индекс в объединенном каталоге «Пресса России»: 41290

Приобрести журнал можно на сайте: www.bar-association.ru

Периодичность издания: 6 номеров в год

Мнение редакции может не совпадать с точкой зрения авторов. Ответственность за содержание публикации и достоверность фактов несут авторы материалов. Редакция в переписку не вступает, рукописи не рецензируются и не возвращаются.

При перепечатке или воспроизведении любым способом полностью или частично материалов журнала «Право и современные государства» ссылка на журнал обязательна.

© «Фонд Консалтинга и правовой защиты населения»

Формат: 145x215x1/16

Печ. л. 3.85. Тираж 500 экз.

Гарнитура arial.

Подписано в печать 20 сентября 2014 года