

Научная статья  
УДК 342.553  
DOI 10.18101/2658-4409-2024-2-35-39

## **ЮРИДИЧЕСКАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА ПРИНЯТИЕ (ИЗДАНИЕ) МУНИЦИПАЛЬНЫХ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ, НЕ СООТВЕТСТВУЮЩИХ ПРЕДЪЯВЛЯЕМЫМ ТРЕБОВАНИЯМ**

© **Хобраков Дмитрий Цыбикович**  
заместитель прокурора Республики Бурятия,  
Россия, 670000, г. Улан-Удэ, ул. Борсоева, 23а  
khobakov80@mail.ru

**Аннотация.** Статья посвящена юридической ответственности за принятие (издание) муниципальных нормативных правовых актов, не соответствующих предъявляемым требованиям. Выделены ее виды, разграниченные в зависимости от правотворческого субъекта, отрасли права и субъекта, перед которым несут ответственность. Рассмотрены следующие виды ответственности: уголовная, гражданско-правовая и муниципально-правовая. Отдельное внимание уделено мерам муниципально-правовой ответственности. Отмечены ее особенности в случае принятия (издания) муниципального нормативного правового акта по вопросам переданных государственных полномочий. Автором сделан вывод о наличии широкого арсенала санкций за нарушение муниципальными правотворческими органами требований, предъявляемых к нормативным правовым актам, принимаемым по вопросам их компетенции. Отмечается необходимость обеспечения баланса в реализации мер государственного вмешательства, ухода от его избыточности, угрожающей самостоятельности местного самоуправления, которая гарантируется Конституцией Российской Федерации. При этом конституционные поправки 2020 г. и принятые в их развитие федеральные законодательные акты, закрепившие понятие и структуру публичной власти, предполагают тесное взаимодействие государственных и муниципальных органов в реализации единых публично-властных функций.

**Ключевые слова:** юридическая ответственность, местное самоуправление, муниципальный нормативный правовой акт, муниципально-правовые санкции.

### **Для цитирования**

Хобраков Д. Ц. Юридическая ответственность за принятие (издание) муниципальных нормативных правовых актов, не соответствующих предъявляемым требованиям // Вестник Бурятского государственного университета. Юриспруденция. 2024. Вып. 2. С. 35–39.

Местное самоуправление — базовый уровень публичной власти, отличается близостью к населению, гибкостью и оперативностью при принятии решений, осведомленностью о реальном положении дел на конкретной территории, способностью к саморегулированию. Вместе с тем необходимость установления единых подходов к реализации публично-властных функций, появление новых глобальных вызовов требуют повышения управляемости властных структур, что помимо

прочего связано с развитием института юридической ответственности органов и должностных лиц местной власти, в том числе в части реализации ими правотворческих полномочий.

В правовой доктрине при рассмотрении юридической ответственности выделяют позитивный и негативный аспекты ее реализации [1]. Позитивный аспект отличается добровольностью соблюдения правовых норм, правомерным поведением участников общественных отношений, а негативный аспект характеризуется принуждением, наложением санкций за совершение противоправного деяния [2].

В случае принятия (издания) нормативных правовых актов, содержащих дефектные предписания, юридическая ответственность является негативной, так как она заключается в применении в отношении правотворческого субъекта определенных законом санкций. Применительно к субъектам муниципального правотворчества такая юридическая ответственность делится на виды в соответствии со следующими критериями.

Во-первых, квалифицирующим основанием является субъект правонарушения — правотворческий орган или должностное лицо местного самоуправления. По этому критерию возможно выделить ответственность коллективных субъектов (представительный орган местной власти, сход граждан) и ответственность индивидуальных субъектов (главы муниципалитетов и местных администраций, а также другие должностные лица).

Во-вторых, юридическая ответственность различается в зависимости от субъекта, перед которым несет ответственность субъект муниципального правотворчества. Последний может нести ответственность перед государством, населением, конкретным гражданином или организацией.

В-третьих, имеет значение отраслевая принадлежность правовых норм, устанавливающих ответственность за правонарушение. В соответствии с этим критерием выделяются следующие виды юридической ответственности: уголовная, гражданско-правовая и муниципально-правовая.

Рассмотрим эти виды юридической ответственности подробнее. К уголовной ответственности привлекаются должностные лица за совершение деяний, содержащих признаки состава преступления. Например, глава городского округа может быть вовлечен в сферу уголовного судопроизводства за издание постановления с нарушением компетенции, если такое действие повлекло существенное нарушение прав граждан. В зависимости от обстоятельств конкретного правонарушения дефектное правотворчество может квалифицироваться как злоупотребление должностными полномочиями, их превышение или халатность.

Гражданско-правовую ответственность могут нести муниципальные образования, поскольку согласно ст. 1069 ГК РФ возмещение вреда, причиной которого послужило издание правового акта, не соответствующего закону или иному правовому акту, осуществляется за счет муниципальной казны.

Юридическая ответственность регламентируется также нормами муниципального права, ее санкциями являются: 1) отмена нормативного правового акта; 2) приостановление его действия; 3) досрочное прекращение полномочий представительного органа местной власти; 4) отрешение от должности главы муниципалитета или главы местной администрации.

Частью 1 статьи 48 федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее по тексту — Закон № 131-ФЗ) предусмотрено, что органы государственной власти могут отменить муниципальный нормативный правовой акт, приостановить действие последнего в части, регулирующей осуществление делегированных государственных полномочий. В случае правового регулирования вопросов местного значения органы государственной власти могут оспорить нормативные правовые акты муниципального уровня только в судебном порядке.

В части 1 статьи 73 и части 1 статьи 74 Закона № 131-ФЗ закреплены правовые нормы, регламентирующие процедуры роспуска представительного органа и отрешения от должности глав муниципалитетов и глав местной администрации. Инициатором реализации этих санкций может являться только высшее должностное лицо региональной государственной власти, юридический факт принятия (издания) муниципального нормативного правового акта, противоречащего закону, а в случае прекращения полномочий представительного органа бездействие по исполнению судебного акта устанавливается исключительно судом.

Помимо изложенного высшее должностное лицо региональной государственной власти согласно пунктам 12, 13 статьи 25 федерального закона от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» уполномочено с 1 июня 2022 г. применить в отношении глав муниципалитетов и местных администраций новые санкции за неисполнение обязанностей, связанных с реализацией делегированных государственных полномочий. Названным должностным лицам может быть вынесено предупреждение, объявлен выговор, а в случае бездействия по устранению выявленных недостатков они могут быть отрешены от должности.

Следовательно, арсенал муниципально-правовых санкций различается в зависимости от сферы правового регулирования муниципального нормативного правового акта, содержащего дефектные предписания. В случае его принятия по вопросам делегированных государственных полномочий такой акт может быть отменен уполномоченным органом государственной власти, а в отношении должностного лица местного самоуправления возможно наложение упомянутых взысканий. Реализация мер ответственности осуществляется в административном порядке, без судебного рассмотрения. Такое правовое регулирование является следствием реализации концепции единой публичной власти, предусматривающей функциональное единство органов государственной власти и органов местного самоуправления. При этом наблюдается тенденция к усилению ответственности местных органов и должностных лиц, что создает предпосылки для избыточного административного давления со стороны регионального уровня власти.

Перечисленные муниципально-правовые санкции являются мерами юридической ответственности перед государством. Частью 2 статьи 71, статьей 74.1 Закона № 131-ФЗ регламентируются меры юридической ответственности перед населением. К ним относятся отзыв должностных лиц, удаление главы муниципалитета в отставку. Нарушение правотворческим субъектом требований к принимаемым (издаваемым) нормативным правовым актам может служить основанием для реализации этих мер муниципально-правовой ответственности.

Таким образом, федеральным законодателем предусмотрен широкий арсенал санкций за нарушение правотворческими субъектами требований, предъявляемых к нормативным правовым актам муниципального уровня. При этом расширение возможностей административного давления, которое позволяет более эффективно реализовывать конкретные властные функции, создает риски избыточного государственного вмешательства в решение вопросов местного значения, угрожает самостоятельности местного самоуправления, его структурно-организационной обособленности от иных уровней публичной власти. По этой причине перед федеральным и региональными законодателями, правоприменителями стоят сложные задачи, связанные с необходимостью повышения эффективности публичной власти и обеспечением самостоятельности местного самоуправления.

### Литература

1. Вишневский А. Ф. Юридическая ответственность: некоторые аспекты теоретического осмысления в правовой науке // Вестник Пермского университета. 2013. № 4(22). С. 18–27. Текст : непосредственный.

2. Захаров Д. Е. О позитивной юридической ответственности // Российское право: образование, практика, наука. 2018. № 4. С. 46–55. Текст : непосредственный.

*Статья поступила в редакцию 16.01.2024; одобрена после рецензирования 13.02.2024; принята к публикации 23.05.2024.*

### LEGAL LIABILITY FOR THE ADOPTION (ISSUE) OF MUNICIPAL LAWS AND REGULATIONS THAT DO NOT MEET THE SPECIFIED REQUIREMENTS

*Dmitry Ts. Khobrakov*

Deputy Prosecutor of the Republic of Buryatia,  
23a Borsoeva St., Ulan-Ude 670000, Russia  
khobrakov80@mail.ru

*Abstract.* The article is devoted to legal liability for the adoption (issue) of municipal laws and regulations that do not meet the specified requirements. We have differentiated the following types of legal liability depending on the law-making subject, the branch of law and the subject of responsibility: criminal, civil and municipal. Special attention is paid to municipal legal liability, its features in the case of the adoption (issue) of a municipal regulatory legal act on the issues of transferred state powers. It is concluded that there is a wide range of sanctions for violation by municipal law-making bodies of the requirements for laws and regulations adopted on issues of their competence. We have emphasized the need to ensure balance in the implementation of government intervention measures avoiding its redundancy, which threatens the independence of municipal government that is guaranteed by the Constitution of the Russian Federation. At the same time, the constitutional amendments of 2020 and the federal acts adopted for their development, which consolidated the concept and structure of public power, imply close interaction between state and municipal bodies in the implementation of common governmental functions.

*Keywords:* legal liability, municipal government, municipal regulatory legal act, municipal legal sanctions.

Д. Ц. Хобраков. Юридическая ответственность за принятие (издание) муниципальных нормативных правовых актов, не соответствующих предъявляемым требованиям

---

*For citation*

Khobrakov D. Ts. Legal Liability for the Adoption (Issue) of Municipal Laws and Regulations that Do Not Meet the Specified Requirements. *Bulletin of Buryat State University. Law*. 2024; 2: 35–39 (In Russ.).

*The article was submitted 16.01.2024; approved after reviewing 13.02.2024; accepted for publication 23.05.2024.*