**Обеспечение конституционной законности на муниципальном уровне Республики Татарстан**

Уважаемые участники форума!

Как известно, местное самоуправление — это форма осуществления народом своей власти в целях самостоятельного решения населением в пределах своих полномочий вопросов местного значения. В настоящее время ни одно современное демократическое государство не может обеспечить надлежащее регулирование экономическими и социальными процессами, если не гарантирует эффективного функционирования местного самоуправления. Как отметил Президент Республики Татарстан Рустам Нургалиевич Минниханов, выступая на конгрессе Евразийского регионального отделения Всемирной организации «Объединенные города и местные власти», проходившем в Казани 31 июля 2015 года: «В современном мире города и местные власти играют все более весомую роль при решении вопросов социально-экономического и гуманитарного развития, муниципалитетам передают все больше полномочий с национального и регионального уровня, и это накладывает большую ответственность на местные органы власти и требует от них выработки общих подходов в решении стоящих перед ними задач».

Конституция Российской Федерации и Конституция Республики Татарстан провозгласили местное самоуправление, наряду с государственной властью, формой осуществления публичной власти. В силу конституционных норм местное самоуправление выступает в качестве субъективного права граждан и составляет важный элемент конституционного статуса субъекта Российской Федерации. Все перечисленное, без сомнения, на языке права трактует местное самоуправление как одну из основ конституционного строя Российской Федерации.

Политико-правовая природа местного самоуправления и особенности его конституционно-правового статуса обеспечивают довольно высокий уровень гарантий самостоятельности муниципального уровня власти. Между тем, учитывая специфику вопросов местного значения, их сложность и обширный характер, федеральные и региональные органы государственной власти осуществляют контроль за законностью в деятельности муниципальных органов. Государству подконтрольны как реализация органами местного самоуправления переданных им государственных полномочий, так и непосредственно деятельность по решению вопросов местного значения.

Данный контроль базируется не только на национальном законодательстве, но и на общепризнанных международных стандартах. Так, в частности, в статье 8 Европейской хартии местного самоуправления определены три основные цели контроля за деятельностью органов местного самоуправления: соблюдение законности, соблюдение конституционных принципов, обеспечение соблюдения целесообразности в отношении порученных органам местного самоуправления задач.

Одним из проявлений системы государственного контроля за деятельностью органов местного самоуправления является судебный контроль, включая осуществление конституционного правосудия. Органы конституционного правосудия в нашей стране представлены Конституционным Судом Российской Федерации и конституционными (уставными) судами субъектов Российской Федерации. При этом следует иметь в виду, что Конституционный Суд России не рассматривает дела в отношении нормативных правовых актов органов местного самоуправления, поскольку они ему неподведомственны. Проверка конституционности нормативных правовых актов муниципального уровня входит в компетенцию конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации. К числу таких судов относится Конституционный суд Республики Татарстан, на примере которого можно проследить механизм обеспечения конституционной законности на муниципальном уровне в субъекте Российской Федерации.

Поскольку Конституция Татарстана является неотъемлемой составной частью общероссийского правового поля, то Конституционный суд Республики Татарстан рассматривает оспариваемые положения муниципального правового регулирования на соответствие республиканской конституции с учетом федерального законодательства, правовых позиций Конституционного Суда России и норм международного права.

Как следует из положений статьи 3 Закона «О Конституционном суде Республики Татарстан», данный орган судебной власти рассматривает, помимо прочего, дела о конституционности нормативных правовых актов органов местного самоуправления по жалобам граждан и их объединений. Также Конституционный суд Республики Татарстан рассматривает споры о компетенции между органами государственной власти Республики Татарстан и органами местного самоуправления и собственно между органами местного самоуправления.

Граждане проявляют достаточно высокую активность по обращению в Конституционный суд Республики Татарстан. Ежегодный рост обращений граждан в Конституционный суд с жалобами на такие нормативные правовые акты явно свидетельствует о возрастании значимости муниципальных органов власти в жизни населения Татарстана, о повышении их роли в регулировании правоотношений. Эта тенденция сама по себе является положительным моментом и отвечает стремлениям нашей республики на развитие гражданского общества и общественной инициативы. Вместе с тем такая ситуация своего рода маркер, который требует от муниципальных властей большей ответственности при принятии нормативных правовых актов.

Практика Конституционного суда Республики Татарстан свидетельствует о следующих характерных нарушениях в данной сфере. Так, в постановлении от 23 июня 2015 года по делу о проверке конституционности отдельных положений постановления руководителя Исполнительного комитета поселка городского типа Камское Устье Камско-Устьинского муниципального района Республики Татарстан Конституционный суд обратил внимание на ненадлежащую форму рассматриваемого муниципального нормативного правового акта (он был издан на бланке руководителя Исполнительного комитета и именовался постановление руководителя Исполнительного комитета, хотя в соответствие с требованиями законодательства должен был именоваться постановление Исполнительного комитета). Между тем соблюдение данной формы обязательно, так как является существенным процессуальным элементом, основанным на требованиях закона. При рассмотрении данного дела, которое впервые в практике суда было рассмотрено в порядке выездного заседания, суд установил, что нарушение формы нормативного правового акта местной администрации не является единичным случаем, а превратилось в сложившуюся, устойчивую практику при издании правовых актов руководителем Исполнительного комитета указанного муниципального образования. Конституционный суд Республики Татарстан, рассмотрев дело по существу заявленных требований, отметил недопустимость подобного нормотворческого подхода органов местного самоуправления.

Эти примеры говорят о том, что в ряде органов местного самоуправления еще не хватает опыта для последовательного правотворчества с соблюдением всех необходимых правил юридической техники. Однако возможность выявления таких ошибок посредством конституционного судопроизводства способствует их исправлению и недопущению в дальнейшей работе.

К сожалению, в нормотворческой деятельности органов местного самоуправления встречаются не только процессуальные, но и содержательные нарушения. В частности, постановлением Конституционного суда Республики Татарстан от 19 марта 2015 года были защищены конституционные права лиц, осуществляющих перевозки тяжеловесных грузов при движении по муниципальным автомобильным дорогам общего пользования города Альметьевска. Рассматривая данное дело, Конституционный суд Республики Татарстан установил, что в городе Альметьевске в целях возмещения вреда, причиняемого дорогам при осуществлении указанных перевозок, с владельцев транспортных средств взималось сразу два вида платы, причем плата, установленная Советом Альметьевского муниципального района, взималась неправомерно. Конституционный суд признал оспоренные пункты Положения не соответствующими Конституции Республики Татарстан, поскольку введенное ими требование о возмещении вреда представляло собой ограничение конституционного права частной собственности владельцев и пользователей тяжеловесных транспортных средств в форме взимания органами местного самоуправления обязательного платежа, не предусмотренного федеральным законодательством. Впоследствии данное Положение о движении по муниципальным автомобильным дорогам общего пользования было признано утратившим силу.

Кроме того, в рамках данного дела Конституционный суд признал в полном объеме не соответствующими Конституции Республики Татарстан Правила благоустройства территории города Альметьевска, утвержденные решением Альметьевского городского Совета Альметьевского муниципального района Республики Татарстан, а также Положение о компенсации материального вреда, причиняемого тяжеловесными транспортными средствами автомобильным дорогам общего пользования, утвержденное постановлением Исполнительного комитета Альметьевского муниципального района, в связи с тем, что они не были опубликованы официально для всеобщего сведения.

Как известно, эффективность судебного конституционного контроля определяется правовыми последствиями принятых решений, их реализацией. Как правило, органы местного самоуправления достаточно оперативно вносят соответствующие изменения в правовое регулирование по итогам рассмотрения дел в Конституционном суде Республики Татарстан. А в ряде случаев муниципальные органы власти, не дожидаясь провозглашения итогового решения суда по их делу, исправляют обжалуемые нормативные правовые акты. Так, гражданка И.В. Тарасова обжаловала в Конституционный суд Республики Татарстан отдельные положения постановления Исполнительного комитета муниципального образования города Казани, поскольку, по ее мнению, в них отсутствовали четкие, ясные критерии и основания для признания гражданина нуждающимся в неотложной поддержке в приобретении жилых помещений по программе социальной ипотеки (постановление суда от 19 октября 2012 года). Еще до проведения слушания по делу Исполнительный комитет муниципального образования города Казани дополнил оспоренный нормативный правовой акт Порядком и условиями признания граждан нуждающимися в неотложной поддержке в приобретении жилых помещений по программе социальной ипотеки, которыми были определены категории граждан (семей), имеющих право на признание их нуждающимися в неотложной поддержке в приобретении жилья по Программе социальной ипотеки, включая наименее защищенные слои населения.

Полагаю, что приведенные примеры наглядно отражают роль и участие Конституционного суда Республики Татарстан в совершенствовании правового регулирования на уровне местного самоуправления в Республике Татарстан. Подчеркну, что, обеспечивая надлежащий уровень конституционной законности нормативных правовых актов органов местного самоуправления, Конституционный суд Республики Татарстан формирует своими итоговыми решениями стандарты правового поведения субъектов муниципальной власти и одновременно способствует развитию правовой культуры населения в соответствующих муниципальных образованиях республики.

Благодарю за внимание!