

ИСТОЧНИКИ МУНИЦИПАЛЬНОГО ПРАВА.

их общая характеристика
и особенности.

Понятие "источник муниципального права" основывается на общем понятии источника права, определяемом как форма выражения права. Нормы муниципального права, как и иные правовые нормы, устанавливаются, изменяются, а также отменяются в определенных формах, которые придают содержащимся в них положениям и правилам официальное общеобязательное значение. Таким образом, источники муниципального права - это исходящие от государства или официально признаваемые им формы выражения и закрепления норм муниципального права, придания им общеобязательного характера.

Систему источников муниципального права составляют:

- 1. Нормативные правовые акты Российской Федерации:
- Конституция Российской Федерации;
- федеральные законы, среди которых основными в настоящее время являются:
- Федеральный закон Российской Федерации от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации
- Федеральный закон "Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления" от 26 ноября 1996 г. № 138-ФЗ (в редакции Федерального закона от 22.06.98 № 85-ФЗ);

указы Президента Российской Федерации, в частности, Указ Президента РФ "Об основных направлениях реформы местного самоуправления в Российской Федерации" от 11 июня 1997 г № 568; Указ "О конгрессе муниципальных образований Российской Федерации" от 22 октября 1998 г. № 1281; постановления Правительства Российской Федерации, такие как Постановление "О федеральной целевой программе государственной поддержки развития муниципальных образований и создания условий для реализации конституционных полномочий местного самоуправления" от 15 декабря 1999 г. № 1394.

2. Нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации:

законы субъектов Российской Федерации, прежде всего конституции республик, входящих в состав Российской Федерации, и уставы других субъектов РФ, а также законы о местном самоуправлении (например, в Красноярском, Приморском краях, Новосибирской, Томской, Тюменской областях); об организации местного самоуправления (в Волгоградской, Нижегородской, Читинской областях и др.) или об основах местного самоуправления (в Алтайском крае); нормативно-правовые акты исполнительных органов субъектов Российской Федерации.

3. Нормативные правовые акты муниципальных образований:

уставы муниципальных образований;

решения, принимаемые непосредственно населением (на местном референдуме);

нормативные акты органов местного

самоуправления.

Следует также подчеркнуть, что составной частью источников муниципального права России является также ратифицированная нашей страной в 1998 г. Европейская Хартия местного самоуправления 1995 г., установившая общие для всех стран-членов Совета Европы принципы организации власти на местах.

Источники муниципального права можно также классифицировать и по другим основаниям: по юридической силе (уровень юридической силы правового акта, являющегося источником муниципального права, зависит от вида акта, его места в системе правовых актов государства и других факторов); по предметам ведения местного самоуправления, которые в этих источниках затрагиваются (по этому основанию они могут подразделяться на акты, касающиеся управления муниципальной собственностью, местными финансами, определяющие порядок принятия и изменения уставов муниципальных образований и т. д.); по кругу субъектов, их принявших (акты, которые принимает население муниципального образования, и акты, которые принимают органы местного самоуправления; акты органов государственной власти по вопросам местного самоуправления и акты муниципальных

- Конституция РФ - главный источник муниципального права. В ней содержатся нормы, закрепляющие исходные начала и принципы организации местного самоуправления, гарантии прав местного самоуправления.
Конституция РФ признает местное самоуправление в качестве одной из основ конституционного строя, необходимой формой осуществления народом своей власти (ст. 3,12). Она закрепляет принцип равной защиты всех форм собственности, включая и муниципальную (ст. 8). Согласно Конституции (ст. 72) установление общих принципов организации местного самоуправления относится к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов.

- Конституция определяет сферу деятельности местного самоуправления: самостоятельное решение населением вопросов местного значения, управление муниципальной собственностью.
Она гарантирует судебную защиту местного самоуправления, запрещает ограничивать права местного самоуправления, установленные Конституцией РФ и федеральными законами, допускает возможность наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями, а также содержит иные положения, определяющие конституционные основы организации и осуществления местного самоуправления (ст. 130-133 и др.).

Особое место среди источников муниципального права занимают договоры, которые могут заключать между собой муниципальные образования, а также муниципальные образования и другие субъекты права. Федеральный закон 2003 г. "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" расширил практику договорных отношений в системе местного самоуправления. Так, договоры и соглашения могут заключаться органами местного самоуправления в целях развития межмуниципального сотрудничества, а также международных и внешнеэкономических связей. Органы местного самоуправления отдельных поселений, входящих в состав муниципального района, могут заключать соглашения с органами местного самоуправления муниципального района о передаче им осуществления части своих полномочий.

Муниципальное право в качестве своего источника признает также обычай. Это обусловлено прежде всего тем, что организация и деятельность местного самоуправления осуществляются с учетом исторических и иных местных традиций, представляющих собой разновидность обычаев.

Признание обычая как традиционно сложившегося и широко применяемого правила поведения содержит Федеральный закон от 30 апреля 1999 г. № 82-ФЗ "О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации", который предусматривает, что общины и иные формы общественного самоуправления создаются в целях защиты исконной среды обитания, сохранения и развития традиционного образа жизни, хозяйствования, промыслов и культуры и что органы местного самоуправления обеспечивают права малочисленных народов на защиту исконной среды их обитания, традиционного образа жизни и хозяйствования. Определение обычая коренных малочисленных народов как правила ведения традиционного природопользования и традиционного образа жизни дает Федеральный закон от 7 мая 2001 г. № 49-ФЗ "О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации", (ст. 1).

Важнейшим международно-правовым актом по вопросам местного самоуправления является Европейская Хартия местного самоуправления, принятая Советом Европы 15 октября 1985 года по инициативе Постоянной Конференции местных и региональных органов власти в Европе (Приложение 1). Хартия состоит из преамбулы и трех частей. В преамбуле местное самоуправление объявляется в качестве одной из основ конституционного строя любого демократического государства, а его развитие представляется как вклад в построение единой Европы, основанной на принципах демократии и права. Первая часть Хартии посвящена законодательному закреплению основ местного самоуправления. В этой главе закрепляются гарантии самостоятельности и защиты местного самоуправления, порядок реализации органами местного самоуправления своих полномочий, источники финансирования местного самоуправления, вопросы судебной защиты прав местного самоуправления. Во второй главе Хартии устанавливаются обязательства государств, ее подписавших. Государство обязуется соблюдать не менее двадцати пунктов первой части Хартии. Часть III Хартии устанавливает порядок подписания, ратификация и вступления в силу Хартии.

Источникам муниципального права присуще те же признаки, что и источникам права вообще. Это, во-первых, нормативный характер содержащихся в них предписаний и, во-вторых, обязательность для исполнения, которая обеспечивается средствами государственного воздействия.

- **Своеобразие источников муниципального права проявляется прежде всего в том, что они связаны с организацией и функционированием местного самоуправления как формы осуществления народом своей власти на местном (муниципальном) уровне, посредством которой население самостоятельно и под свою ответственность решает вопросы местного значения с учетом исторических и иных местных традиций. Источники муниципального права устанавливают государственные и международные гарантии осуществления местного самоуправления, а также ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления перед населением и государством.**