

И. М. Хужокова

**Муниципальное право РФ.  
Ответы на экзаменационные  
билеты**



# **Ирина Михайловна Хужокова**

## **Муниципальное право РФ. Ответы на экзаменационные билеты**

*[http://www.litres.ru/pages/biblio\\_book/?art=6191145](http://www.litres.ru/pages/biblio_book/?art=6191145)*

*Ирина Михайловна Хужокова. Муниципальное право Российской Федерации. Ответы на экзаменационные билеты: Научная книга; Москва; 2009*

### **Аннотация**

В предлагаемом учебном пособии рассмотрены все основные вопросы организации местного самоуправления и деятельности муниципальных органов в соответствии с курсом “Муниципальное право РФ”. Учебное пособие поможет в подготовке к зачету, экзамену или семинарским занятиям по муниципальному праву Российской Федерации. Учебное пособие написано в доступной форме на основе новейшего законодательства РФ о местном самоуправлении. Настоящее учебное пособие предназначено для студентов и слушателей юридических вузов, специализированных институтов МВД РФ, средних специальных учебных заведений юридического профиля, а также студентов, обучающихся по специальности “государственное и муниципальное управление”.

# Содержание

1. Понятие и предмет муниципального права РФ	5
2. Источники муниципального права РФ	8
3. Конституция РФ как источник муниципального права РФ	12
4. Европейская Хартия о местном самоуправлении	16
5. Устав муниципального образования	19
6. Методы муниципального права РФ	23
Конец ознакомительного фрагмента.	26

**Ирина Михайловна  
Хужокова  
Муниципальное  
право Российской  
Федерации. Ответы на  
экзаменационные билеты**

*Все права защищены. Никакая часть электронной версии этой книги не может быть воспроизведена в какой бы то ни было форме и какими бы то ни было средствами, включая размещение в сети Интернет и в корпоративных сетях, для частного и публичного использования без письменного разрешения владельца авторских прав.*

**\* \* \***

# 1. Понятие и предмет муниципального права РФ

Муниципальное право – сравнительно молодая отрасль права.

В последние годы муниципальное право является одной из самых **динамично развивающихся** отраслей российского права. После принятия Конституции РФ 1993 г. российское муниципальное право фактически было сформировано заново. История муниципального права в России демонстрирует очень противоречивые модели местного самоуправления. Несколько раз система местных органов в России претерпевала столь значительные изменения, что данная перемена не позволяла сохранить какой-либо преемственности, происходила как бы скачками.

**Муниципальное право** – это такая отрасль права, которая регулирует общественные отношения в сфере управления и организации жизнедеятельности населения на местах.

Каждая отрасль права имеет собственный предмет регулирования, группу общественных отношений, на регулирование которых направлены нормы этой отрасли.

**Предмет отрасли** имеет первостепенное значение для идентификации отрасли, признания ее самостоятельности, во многом определяет метод правового регулирования.

Предметом муниципального права являются совокупность общественных отношений в сфере местного самоуправления и непосредственно связанные с ними общественные отношения.

К этой группе относятся отношения по регулированию границ муниципальных образований, символики муниципальных образований, установлению статуса и полномочий органов, осуществляющих муниципальную власть, осуществлению прав населения в области местного самоуправления, формированию и использованию местных бюджетов, муниципальному сотрудничеству, обеспечению гарантий местного самоуправления, государственной поддержке местного самоуправления и др.

**Основными категориями** муниципального права являются такие категории, как муниципальное образование, муниципальная власть, местное самоуправление, население муниципального образования, муниципальная собственность, муниципальные органы, муниципальная собственность, территория муниципального образования и др.

Муниципальное право – **комплексная отрасль** права.

Это означает, что правовое поле муниципального права находится на стыке нескольких отраслей права.

Смежными отраслями по отношению к муниципальному праву являются такие отрасли, как конституционное право, налоговое право, бюджетное право, административное право и другие отрасли российского права постольку, поскольку

они затрагивают вопросы местного самоуправления.

Например, Водный кодекс РФ содержит нормы водного права, составляющего природно-ресурсное право РФ.

Статья 68 этого документа гласит: “Органам местного самоуправления могут передаваться отдельные государственные полномочия в области использования и охраны водных объектов...” Данная норма является одновременно нормой природно-ресурсного и муниципального права.

Муниципальное право – **самостоятельная отрасль** права.

Комплексный характер муниципального права не противоречит самостоятельности данной отрасли. Муниципальное право развивается самостоятельно и занимает собственное место в системе российского права.

Самостоятельность любой отрасли права предполагает **специфичность предмета и метода** правового регулирования в рамках данной отрасли.

Муниципальное право РФ, без сомнения, обладает собственным предметом и совокупностью методов регулирования.

Муниципальное право обладает собственными источниками. К источникам муниципального права относятся такие акты, как Конституция РФ, федеральные законы, иные акты федерального уровня, законы субъектов РФ и прочие нормативно-правовые акты субъектов РФ, нормативно-правовые акты местного уровня.

## 2. Источники муниципального права РФ

**Источник права** – это форма существования права как регулятора общественных отношений. Источник права является выразителем права.

Источник права всегда существует объективно.

Источники муниципального права можно классифицировать по различным основаниям.

Различают писаные и неписаные источники, источники федерального уровня, субъектов и местного уровня, законы и подзаконные акты, акты, принятые какими-либо органами и населением непосредственно, международные и российские.

Источники муниципального права составляют правовую основу местного самоуправления в РФ. Это:

- общепризнанные принципы и нормы международного права;
- международные договоры Российской Федерации;
- Конституция Российской Федерации;
- федеральные конституционные законы;
- федеральные законы;
- издаваемые в соответствии с ними иные нормативно-правовые акты Российской Федерации (указы и распоря-



жения Президента Российской Федерации, постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации, иные нормативно-правовые акты федеральных органов исполнительной власти);

- конституции (уставы), законы и иные нормативно-правовые акты субъектов Российской Федерации;
- уставы муниципальных образований;
- решения, принятые на местных референдумах и сходах граждан;
- иные муниципальные правовые акты.

Федеральные конституционные законы также затрагивают вопросы местного самоуправления. Например, Федеральные конституционные законы “О чрезвычайном положении” и “О военном положении” предусматривают при экстренных ситуациях в государстве возможность ограничения прав в сфере местного самоуправления.

Наиболее значимы из числа федеральных законов специальные федеральные законы, посвященные регулированию вопросов местного самоуправления.

С 1995 г. в России действовал Федеральный закон “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации”. С 2004 г. полностью вступил в силу Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации”.

Этот Закон в соответствии с Конституцией РФ устанавли-

вает общие правовые, территориальные, организационные и экономические принципы организации местного самоуправления в РФ, определяет государственные гарантии его осуществления.

Изменение общих принципов организации местного самоуправления, установленных этим Законом, допускается не иначе как путем внесения изменений и дополнений в него.

В настоящее время действует Федеральный закон от 25 сентября 1997 г. № 126-ФЗ “О финансовых основах местного самоуправления в Российской Федерации”.

Этот Закон определяет основные принципы организации местных финансов, устанавливает источники формирования и направления использования финансовых ресурсов местного самоуправления, основы бюджетного процесса в муниципальных образованиях и взаимоотношения органов местного самоуправления с финансовыми институтами, а также гарантии финансовых прав органов местного самоуправления.

**Устав** муниципального образования представляет собой основной правовой акт муниципального образования, разрабатывается муниципальным образованием самостоятельно, принимается представительным органом местного самоуправления или населением непосредственно и содержит наиболее важные положения о статусе муниципального образования, его органов.

**Муниципальный правовой акт** – решение по вопро-

сам местного значения или по вопросам осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления, документально оформленное, обязательное для исполнения на территории муниципального образования, устанавливающее либо изменяющее общеобязательные правила или имеющее индивидуальный характер.

### 3. Конституция РФ как источник муниципального права РФ

Конституция РФ является **правовой основой местного самоуправления**. Конституция РФ провела в жизнь реформу местного самоуправления в РФ, связанную с демократизацией общества.

**Конституция РФ** – основа законодательства РФ о местном самоуправлении. Ее нормы имеют прямое действие, т. е. применяются непосредственно, независимо от закрепления их в каких-либо прочих законодательных актах. Конституция РФ обладает **высшей юридической силой и верховенством**.

Высшая юридическая сила означает, что в случае противоречия между нормой Конституции РФ и нормой любого другого нормативно-правового акта действует норма Конституции РФ.

Верховенство Конституции РФ означает, что все нормативно-правовые акты на территории РФ издаются в соответствии и во исполнение Конституции РФ.

***Все акты о местном самоуправлении должны соответствовать Конституции РФ.***

Конституция РФ заложила основу системы местного самоуправления в РФ, провозгласила независимость местного

самоуправления от государственной власти, самостоятельность органов местного самоуправления и населения муниципального образования в принятии решений местного значения.

Конституция РФ формулирует *общие принципы местного самоуправления, предусматривает защиту местного самоуправления, права граждан по осуществлению местного самоуправления.*

Конституция РФ провозглашает, что местное самоуправление в РФ обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью.

Местное самоуправление осуществляется гражданами путем референдума, выборов, других форм прямого волеизъявления, через выборные и другие органы местного самоуправления.

Местное самоуправление осуществляется в городских, сельских поселениях и на других территориях с учетом исторических и иных местных традиций. Структура органов местного самоуправления определяется населением самостоятельно.

Изменение границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление, допускается с учетом мнения населения соответствующих территорий.

Органы местного самоуправления самостоятельно управляют муниципальной собственностью, формируют, утвер-

ждают и исполняют местный бюджет, устанавливают местные налоги и сборы, осуществляют охрану общественного порядка, а также решают иные вопросы местного значения.

Органы местного самоуправления **могут наделяться законом отдельными государственными полномочиями** с передачей необходимых для их осуществления материальных и финансовых средств. Реализация переданных полномочий подконтрольна государству.

Местное самоуправление в РФ гарантируется правом на судебную защиту, на компенсацию дополнительных расходов, возникших в результате решений, принятых органами государственной власти, запретом на ограничение прав местного самоуправления.

Наиболее важные положения о местном самоуправлении содержатся в гл. 8 Конституции РФ, специально посвященной местному самоуправлению.

Нормы Конституции о местном самоуправлении содержатся также и в других главах. Это в первую очередь нормы о правах граждан на осуществление местного самоуправления в РФ.

В соответствии с Конституцией РФ **каждый гражданин РФ имеет право на участие в местном самоуправлении**. Это право относится к группе политических прав граждан.

Граждане РФ вправе направлять индивидуальные и коллективные обращения в органы местного самоуправления.

Граждане РФ имеют право избирать и быть избранными в органы местного самоуправления.

Согласно Конституции РФ установление общих принципов организации органов местного самоуправления относится к совместной компетенции РФ и субъектов РФ.

## 4. Европейская Хартия о местном самоуправлении

Международные правовые акты и международные договоры РФ являются частью правовой системы РФ. Вопросы местного самоуправления достаточно широко закреплены в международных документах. К международным актам, затрагивающим вопросы местного самоуправления, относятся такие акты, как Всеобщая декларация прав и свобод человека, Европейская Хартия о местном самоуправлении и другие акты, принятые в рамках ООН или в ином порядке.

Важнейшим источником муниципального права РФ является *Европейская Хартия о местном самоуправлении*.

Хартия состоит из преамбулы и основной части. Хартия определяет конституционные и законодательные основы местного самоуправления, понятие местного самоуправления, сферу компетенции местного самоуправления, условия осуществления полномочий на местном уровне, защиту местного самоуправления, источники финансирования органов местного самоуправления, право местных органов на объединение и другие вопросы, а также обязательства сторон – участников Хартии и порядок подписания, ратификации и вступления в силу Хартии.

Участниками Хартии являются **государства – члены**



## **Совета Европы.**

В соответствии с Хартией принцип местного самоуправления должен быть признан в законодательстве страны и по возможности в конституции страны.

**Местное самоуправление** – право и реальная способность органов местного самоуправления регламентировать значительное количество государственных дел и управлять ими, действуя в рамках закона, под свою ответственность и в интересах местного населения. Основные полномочия органов местного самоуправления устанавливаются конституцией или законом.

Органы местного самоуправления в пределах, установленных законом, обладают полной свободой действий для осуществления собственных инициатив по любому вопросу, не исключенному из их компетенции и не отнесенному к компетенции другого органа власти.

Осуществление государственных полномочий, как правило, должно преимущественно возлагаться на органы власти, наиболее близкие к гражданам.

**Предоставленные органам местного самоуправления полномочия по возможности должны быть полными и исключительными.**

Они могут быть оспорены иным органом власти только в порядке и в пределах, установленных законом.

При любом изменении местных территориальных разграничений необходимо консультироваться с соответствующи-

ми органами местного самоуправления, возможно, там, где это допускается законом, путем проведения референдума.

Местные органы власти должны иметь возможность, не нарушая более общих законодательных положений, сами определять свои внутренние административные структуры, с тем чтобы они отвечали местным потребностям и обеспечивали эффективное управление.

Статус местных выборных органов должен обеспечивать свободное осуществление ими их полномочий.

Статус местных выборных лиц должен позволять получать соответствующую денежную компенсацию расходов, понесенных в связи с осуществлением ими полномочий, а также по возможности компенсацию упущенной выгоды.

Функции и деятельность, не совместимые с мандатом местного выборного лица, могут быть установлены только законом или основополагающими правовыми принципами.

**Любой административный контроль** над органами местного самоуправления, как правило, должен быть предназначен лишь для обеспечения соблюдения законности и конституционных принципов.

Административный контроль над органами местного самоуправления должен осуществляться таким образом, чтобы степень вмешательства контролирующего органа была соразмерна значимости интересов, которые это вмешательство должно защищать.

## **5. Устав муниципального образования**

***В систему муниципальных правовых актов входят:***

- 1) устав муниципального образования;
- 2) правовые акты, принятые на местном референдуме (сходе граждан), правовые акты представительного органа муниципального образования;
- 3) правовые акты органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления.

***Уставом муниципального образования должны определяться:***

- 1) наименование муниципального образования;
- 2) перечень вопросов местного значения;
- 3) формы, порядок и гарантии участия населения в решении вопросов местного значения;
- 4) структура и порядок формирования органов местного самоуправления;
- 5) наименования и полномочия выборных и иных органов местного самоуправления, должностных лиц местного самоуправления;
- 6) виды, порядок принятия (издания), официального опубликования (обнародования) и вступления в силу муниципальных правовых актов;

7) срок полномочий представительного органа муниципального образования, депутатов, членов иных выборных органов местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления, а также основания и порядок прекращения полномочий указанных органов и лиц;

8) виды ответственности органов местного самоуправления и должностных лиц;

9) порядок формирования, утверждения и исполнения местного бюджета, а также порядок контроля за его исполнением в соответствии с Бюджетным кодексом РФ;

10) порядок внесения изменений и дополнений в устав муниципального образования.

Устав муниципального образования принимается представительным органом муниципального образования, а в поселениях с численностью жителей, обладающих избирательным правом, менее 100 человек – населением непосредственно на сходе граждан.

**Проект устава** муниципального образования или акта о внесении изменений и дополнений в устав за 30 дней до дня его рассмотрения подлежит официальному опубликованию (обнародованию) с одновременным опубликованием (обнародованием) установленного представительным органом порядка учета предложений по проекту устава, а также порядка участия граждан в его обсуждении.

Устав муниципального образования, муниципальный правовой акт о внесении изменений и дополнений в устав

муниципального образования принимаются большинством в две трети голосов от установленной численности депутатов представительного органа муниципального образования.

Устав муниципального образования, муниципальный правовой акт о внесении изменений и дополнений в устав муниципального образования подлежат государственной регистрации в органах юстиции.

***Основаниями для отказа в государственной регистрации могут быть:***

- 1) противоречие устава Конституции РФ, федеральным законам, принимаемым в соответствии с ними конституциям (уставам) и законам субъектов Российской Федерации;
- 2) нарушение установленного порядка принятия устава, муниципального правового акта о внесении изменений и дополнений в устав.

Отказ в государственной регистрации и нарушение установленных сроков государственной регистрации могут быть обжалованы гражданами и органами местного самоуправления в судебном порядке.

Устав муниципального образования подлежит официальному опубликованию (обнародованию) после государственной регистрации и вступает в силу после официального опубликования (обнародования).

Изменения и дополнения, внесенные в устав муниципального образования и изменяющие структуру органов местного самоуправления, полномочия органов местного само-

управления и выборных должностных лиц, вступают в силу после истечения срока полномочий представительного органа, принявшего такой акт.

## **6. Методы муниципального права РФ**

**Предмет отрасли** – это группа общественных отношений, регулируемых нормами данной отрасли.

**Метод правового регулирования отрасли** – это совокупность приемов и способов, с помощью которых осуществляется регулирование общественных отношений.

Характерные особенности общественных отношений оказывают влияние на метод их регулирования. Метод нормативно-правового регулирования, применяемый без учета характера и особенностей общественных отношений данного вида, может оказаться неэффективным.

Метод регулирования показывает, каким образом осуществляется такое регулирование, какие средства и способы регулирования допустимы.

**Муниципальное право РФ** – комплексная отрасль права. Во многом методы правового регулирования данной отрасли обусловлены ее комплексным характером.

Методы правового регулирования муниципального права весьма разнообразны и во многом предопределены предметом муниципального права.

Следует различать методы правового регулирования муниципального права как отрасли российского права и мето-

ды науки муниципального права РФ.

Методы науки муниципального права в отличие от методов отрасли являются методами познания предмета муниципального права и не имеют никакого отношения к правовому регулированию.

В основе метода правового регулирования муниципального права лежат два принципа – **императивный и диспозитивный**.

Императивный метод регулирования предполагает наличие четкого и однозначного требования относительно поведения субъекта. В данном случае субъект правоотношения не имеет выбора возможного поведения, он уполномочен только на действия, прямо указанные ему в рамках данного правоотношения.

Любое отступление от императивной нормы означает ее нарушение.

**Императивное требование** может заключаться в возложении на субъекта правоотношения обязанности совершить какое-либо действие или, наоборот, воздержаться от его совершения. Императивный метод регулирования характерен в большей степени для публичного права.

Муниципальное право является публичной отраслью права. Поэтому для муниципального права характерно главным образом установление императивных норм.

Например: “Органы местного самоуправления самостоятельно управляют муниципальной собственностью, форми-



руют, утверждают и исполняют местный бюджет, устанавливают местные налоги и сборы, осуществляют охрану общественного порядка, а также решают иные вопросы местного значения”; “граждане имеют равные права на осуществление местного самоуправления независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям”.

**Диспозитивный метод** характеризуется тем, что предоставляет субъекту правоотношения право выбора поведения по своему усмотрению или выбора между возможными вариантами поведения, указанными в соответствующем нормативно-правовом акте.

Например; “Органы местного самоуправления могут наделяться законом отдельными государственными полномочиями с передачей необходимых для их осуществления материальных и финансовых средств”, “муниципальные образования в соответствии с федеральным законодательством и геральдическими правилами вправе устанавливать официальные символы, отражающие исторические, культурные, национальные и иные местные традиции и особенности”.

В процессе правового регулирования общественных отношений в сфере местного самоуправления должно быть найдено разумное сочетание этих методов. Только в этом случае будут достигнуты цели регулирования, и оно будет эффективным.

# Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.