

Оглавление

Муниципально-правовые нормы

Список использованных источников

Муниципально-правовые нормы

Муниципальное право - отрасль права, регулирующая муниципальные отношения, то есть отношения, складывающиеся в системе местного самоуправления. Основные особенности муниципального права проистекают из того факта, что оно регулирует, прежде всего, отношения, связанные с формированием и деятельностью органов местного самоуправления, которые не входят в систему органов государственной власти; их деятельность подчинена интересам населения, осуществляющего самостоятельное решение вопросов местного значения.

Муниципальное право выступает в виде совокупной связи юридических норм, в которых выражена воля государства и местного населения. Эти нормы, создаются, как и на федеральном, региональном и местном уровне. Система норм состоит как из обычных (предписываемых государством) норм различных отраслей права, так и норм, являющихся результатом прямого волеизъявления местного населения, правотворчества органов местного самоуправления. В случае нарушения этих норм принуждение в муниципальном праве основывается на государственном принуждении. муниципальный право норма дефинитивный

Муниципально-правовые нормы - это нормы права, которые закрепляют и регулируют общественные отношения, возникающие на местном уровне, т.е. в процессе организации и функционирования местного самоуправления. Наряду с общими чертами, присущими всем правовым нормам, муниципально- правовые нормы имеют ряд своих особенностей. Ковешников Е.М. Муниципальное право.- М: Норма, 2000.- 284 с.

Во-первых, они складываются, с одной стороны, из норм, установленных государственными органами в результате их правотворческой деятельности на федеральном и региональном уровнях, а с другой - из общеобязательных правил поведения, установленных самими органами местного самоуправления, которые не входят в систему государственных органов, в результате их нормотворческой деятельности на местном (негосударственном) уровне.

Во-вторых, специфика муниципально-правовых норм заключается в том, что многие из них относятся одновременно к двум отраслям права - комплексной отрасли

муниципального права и основной отрасли- конституционному, административному, финансовому праву.

С развитием и укреплением правовой базы местного самоуправления, что связано с принятием федеральных и региональных законов, специально регулирующих различные сферы общественных отношений, возникающих на местном уровне, муниципально-правовые нормы приобретают все более самостоятельное значение и являются приоритетными по отношению к нормам, содержащимся в других законах. Например, в Федеральном законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» прямо закреплено положение о том, что федеральные законы, законы субъектов Российской Федерации, устанавливающие нормы муниципального права, не могут противоречить Конституции Российской Федерации и названному Федеральному закону. В случае такого противоречия применяются положения Конституции Российской Федерации и указанного Федерального закона.

Нормы муниципального права закрепляются в федеральных нормативных актах. Основным правовым актом в данной группе является Конституция Российской Федерации, в которой более 20 статей посвящено наиболее важным положениям, раскрывающим сущность местного самоуправления. Специальная глава. 8 Конституции «Местное самоуправление» содержит общие нормы построения и функционирования муниципальной власти (нормы, определяющие назначение местного самоуправления, основы деятельности органов местного самоуправления и населения по решению вопросов местного значения).

Как известно, являясь ведущей отраслью права, конституционное право представляет собой фундамент для всей правовой системы, в том числе и для муниципального права. Конституция Российской Федерации содержит нормы-принципы, заключающие в себе главные характеристики местного самоуправления, которые составляют «статический» правовой образ местного самоуправления.

Васильев В.И. Муниципальное право России.- М: Юстицинформ, 2012.- 680 с.

Нормы муниципального права содержатся в федеральных законах и законах Российской Федерации. Важнейшим источником муниципального права является Федеральный закон от 6 октября 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Данный Закон определяет:

1. Общие положения об организации местного самоуправления;
2. Принципы территориальной организации местного самоуправления;
3. Компетенцию местного самоуправления;
4. Формы непосредственного осуществления населением местного самоуправления и участия населения в местном самоуправлении;
5. Систему органов местного самоуправления;
6. Систему муниципально-правовых актов, порядок их подготовки, вступления в силу и отмены;
7. Экономическую основу местного самоуправления;
8. Порядок осуществления межмуниципального сотрудничества;
9. Ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления;

10. Особенности организации местного самоуправления в городах федерального значения, закрытых административно-территориальных образованиях, наукоградах, на приграничных территориях.

Муниципальное право - комплексная отрасль права, поэтому нормы муниципального права одновременно являются и нормами других отраслей.

Нормы, регулирующие вопросы муниципального права, содержатся в федеральных кодификационных законах - кодексах. Так Гражданский кодекс Российской Федерации определяет, какое имущество является муниципальным, закрепляет положения о порядке образования, владения, пользования и распоряжения муниципальной собственностью. Основные принципы организации местных финансов, источники формирования муниципальных финансовых ресурсов закреплены в Бюджетном кодексе Российской Федерации. Налоговый кодекс Российской Федерации закрепляет перечень местных налогов и сборов, определяет налоговые ставки. Градостроительный кодекс Российской Федерации подразделяет городские, сельские подразделения на виды в зависимости от численности населения, устанавливает требования к описанию и утверждению границ муниципальных образований.

Закон Российской Федерации «Об основах муниципальной службы» устанавливает общие принципы прохождения муниципальной службы и основы правового положения муниципальных служащих. Правовые отношения, связанные с приватизацией государственного и муниципального имущества, регулируются Федеральным законом от 21 декабря 2001 г. «О приватизации государственного и муниципального имущества»; в указах Президента Российской Федерации и нормативных правовых актах Правительства Российской Федерации. Указы Президента Российской Федерации по своим правовым свойствам стоят ниже закона, издаются на основе Конституции Российской Федерации и федеральных законов в их развитие или для восполнения пробелов в законодательном правовом урегулировании местного самоуправления. Нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации развивают и конкретизируют содержащиеся в законах, указах Президента Российской Федерации нормы по вопросам местного самоуправления.

Нормы муниципального права содержатся и в постановлениях Конституционного Суда Российской Федерации. Так в постановлении от 15 января 1998 г.

Конституционный Суд Российской Федерации указал, что утверждение местного бюджета, формируемого за счет собственных источников, установление в соответствии с законодательством местных налогов и сборов, определение порядка пользования землей и другими находящимися в муниципальной собственности природными ресурсами - все это в соответствии с ч. 1 ст. 130 и ч. 1 ст. 132 Конституции Российской Федерации относится к исключительным полномочиям местного самоуправления.

Муниципально-правовые нормы:

1. Нормы, закрепляющие место местного самоуправления в системе народовластия. К этой же группе относятся нормы, определяющие основные понятия и термины,

используемые в законодательстве о местном самоуправлении. Понятийный аппарат муниципального права включает в себя такие основополагающие понятия, как «муниципальное образование», «вопросы местного значения», «местный референдум», «представительный орган местного самоуправления», «должностное лицо местного самоуправления», «выборное должностное лицо местного самоуправления», «муниципальная собственность», «муниципальная служба».

2. Нормы, закрепляющие основы деятельности местного самоуправления, территориальные, компетенционные, организационные, финансово-экономические. Эти нормы определяют порядок преобразования муниципальных образований, установления и изменения их границ и наименований. Они закрепляют принципы организации местного самоуправления, основы взаимоотношений выборных и других органов местного самоуправления, условия и порядок прохождения муниципальной службы, статус муниципального служащего. Нормы муниципального права закрепляют финансово-экономические основы деятельности органов местного самоуправления, порядок формирования муниципальной собственности, ее состав, а также устанавливают основы финансовой самостоятельности местного самоуправления.

3. Нормы, закрепляющие вопросы местного значения и полномочия органов местного самоуправления. Данные нормы устанавливают собственные полномочия органов местного самоуправления, а также отдельные государственные полномочия, которыми могут наделяться органы местного самоуправления. Нормы этой группы регулируют принципы определения компетенции органов местного самоуправления, отношения, которые возникают в процессе реализации полномочий органами местного самоуправления при решении вопросов местного значения.

4. Нормы, устанавливающие гарантии местного самоуправления, в которых закрепляются система гарантий, обеспечивающих организационную и финансовую самостоятельность местного самоуправления, а также судебную и другие правовые формы защиты местного самоуправления.

5. Нормы, устанавливающие ответственность органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления. Эти нормы определяют формы, порядок и условия ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления перед населением муниципального образования, государством, а также физическими и юридическими лицами.

Муниципально-правовые нормы принято классифицировать или подразделять на группы. Эта классификация может быть произведена по различным основаниям (критериям):

1. В зависимости от объекта правового регулирования муниципально-правовые нормы подразделяются:

- на закрепляющие и регулирующие территориальные, финансово-экономические, правовые основы местного самоуправления и государственные гарантии его осуществления,

- устанавливающие организационно-правовые формы осуществления местного самоуправления,

- закрепляющие полномочия и ответственность органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения,

- регулирующие отдельные государственные полномочия, которыми могут наделяться органы местного самоуправления, а также полномочия органов государственной власти в области муниципального права;

2. По характеру содержащихся предписаний муниципально-правовые нормы подразделяются:

- на управомочивающие (предоставляющие права на совершение определенных действий),

- обязывающие (содержащие указание на обязательное исполнение определенных требований). Обязывающие нормы устанавливают обязанность граждан, органов, организаций совершать определенные положительные действия. Обязывающей нормой является правило о том, что изменение границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление, допускается с учетом мнения населения соответствующих территорий (часть 2 статьи 132 Конституции Российской Федерации). Следовательно, государственные и муниципальные органы, при изменении названных границ, обязаны учитывать мнение населения. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12.12.1993 года (с изменениями и дополнениями по состоянию на 30.12.2008 года) // Российская газета. - 1993. - №237.

- запрещающие (устанавливающие, чего нельзя делать). Запрещающие нормы устанавливают обязанность лиц, органов, организаций воздерживаться от четко описанного в них поведения. Законодатель, например, устанавливает, что подчиненность органа, должностного лица местного самоуправления одного муниципального образования органам, должностным лицам других муниципальных образований не допускается (ч. 3 ст. 17 Закона от 6 октября 2003 г.).

3. По степени определенности (категоричности) содержащихся предписаний муниципально-правовые нормы подразделяются:

- на императивные (не допускающие толкования). Императивные (не допускающие толкования). Например, императивная норма устанавливает порядок вступления в силу нормативных правовых актов органов местного самоуправления, затрагивающих права, свободы и обязанности человека и гражданина (требуется их официальное опубликование, обнародование). ФЗ от 6.10.2003. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ». п. 2 ст.47.

- диспозитивные (в общем виде определяющие правило поведения). Диспозитивные (в общем виде определяющие правило поведения). Например, диспозитивные нормы, устанавливающие порядок рассмотрения и решения законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Федерации вопроса о прекращении полномочий соответствующего органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления.

4. По действию во времени муниципально-правовые нормы делятся на:

- действующие постоянно;

- действующие определенное время.

5. По источникам, то есть по характеру актов, в которых содержатся нормы муниципального права, выделяют нормы, действующие на:

- федеральном уровне;
- на уровне субъектов РФ;
- на уровне муниципальных образований.

6. По юридической силе (форме закрепления) муниципально-правовые нормы подразделяются:

- на конституционные (обладающие высшей юридической силой), содержащиеся в Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законах и федеральных законах, конституциях, уставах, законах субъектов Российской Федерации, других нормативных правовых актах;
- неконституционные, т. е. содержащиеся в иных законодательных актах; нормы уставов муниципальных образований, содержащиеся в нормативных актах органов и должностных лиц местного самоуправления Ковешников Е.М. Государство и местное самоуправление в России: теоретико-правовые основы взаимодействия». М: НОРМА, 2002.-272 с..

7. По территории действия (по субъектам нормотворчества) муниципально-правовые нормы подразделяются:

- на международно-правовые (действуют на территории стран, которые их ратифицировали),
- федеральные (действуют на всей территории Российской Федерации),
- региональные (действуют только на территории соответствующего субъекта Российской Федерации),
- местные (действуют в пределах отдельного муниципального образования);

8. По функциональному (целевому) предназначению муниципально-правовые нормы подразделяются:

- на регулятивные, т. е. закрепляющие правила правомерного поведения.
- охранительные, т. е. направленные на охрану и защиту общественных отношений, возникающих в области местного самоуправления

Регулятивные нормы закрепляют компетенцию муниципальных образований, иных субъектов местного самоуправления, правовой статус граждан в сфере местного самоуправления, порядок осуществления функций местного самоуправления.

Регулятивные нормы, в свою очередь, делятся на:

- дефинитивные нормы,
- нормы-принципы,
- нормы-цели,
- нормы-гарантии,
- коллизионные нормы,
- обязывающие,
- запрещающие
- управомочивающие нормы.

Дефинитивные нормы вводят определения базовых для муниципального права терминов. Так, ст. 2 Закона от 6 октября 2003 г. вводит легальные определения

муниципального образования, вопросов местного значения, органов местного самоуправления, муниципального правового акта, других институтов местного самоуправления. Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6 октября 2003г.//Консультант-Плюс . Нормы-цели, нормы-принципы устанавливают исходные для местного самоуправления ценности, направления и способы деятельности. Основные цели, принципы местного самоуправления закреплены в Конституции Российской Федерации (ст. ст. 12, 130 - 133), гл. 1 упомянутого Закона.

Гарантийные нормы направлены на обеспечение деятельности органов местного самоуправления, полное осуществление прав граждан в сфере местного самоуправления. Исходные гарантийные для местного самоуправления нормы содержатся в Конституции Российской Федерации (ст. 2, ч. 2 ст. 8, ст. ст. 12, 133). Коллизионные нормы подлежат применению в конкретном случае при разрешении юридических затруднений, определении компетенции органов местного самоуправления, иных субъектов муниципального права. Так, согласно п. 3 ст. 5 Закона от 6 октября 2003 г. в случае противоречия федеральных законов, иных нормативных правовых актов РФ, регулирующих вопросы местного самоуправления, Конституции РФ, упомянутому Закону применяются положения последних.

Приоритетный статус норм Европейской хартии местного самоуправления Европейская Хартия местного самоуправления от 15 октября 1985г.//Российская юстиция.1996. №9 по отношению к нормам, содержащимся в российском законодательстве (за исключением конституционных норм), вытекает из правила ч. 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации о том, что международные договоры Российской Федерации обладают приоритетом по отношению к законам страны. Управомочивающие нормы закрепляют правовые возможности участников муниципальных отношений путем установления их полномочий и прав. Таковы правила, закрепляющие права граждан в сфере местного самоуправления, в частности, их право избирать и быть избранными в органы местного самоуправления, самостоятельно определять структуру органов местного самоуправления.

- Охранительные нормы закрепляют составы правонарушений в сфере местного самоуправления, организации и деятельности органов местного самоуправления, непосредственного отправления населением муниципальных функций.

Муниципально-правовые нормы права могут также подразделяться на:

1. Материально-правовые, которые закрепляют конкретное правило поведения (полномочия органов и должностных лиц местного самоуправления, права и обязанности граждан);
2. Процессуальные, которые закрепляют порядок (процедуру) реализации этой нормы (проведение муниципальных выборов, заседаний представительного органа местного самоуправления, принятие муниципальных правовых актов)

Правовые нормы - это правила поведения, устанавливающие, закрепляющие и регулирующие общественные отношения, возникающие в процессе организации и деятельности местного самоуправления. В совокупности они образуют

муниципальное право как отрасль российского права. Нормам муниципального права присущи те общие черты, которые характерны для всех правовых норм. Вместе с тем муниципально-правовым нормам присущи и свои особенности. Закон об общих принципах организации местного самоуправления закрепляет право принимать, издавать правовые акты по вопросам ведения местного самоуправления.

Список использованных источников

Нормативно-правовые акты и другие официальные документы

1. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12.12.1993 года (с изменениями и дополнениями по состоянию на 30.12.2008 года) // Российская газета. - 25.12.1993. - №237.
2. Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6 октября 2003г.//Консультант-Плюс
3. Европейская Хартия местного самоуправления от 15 октября 1985г.//Российская юстиция.1996. №9

Специальная литература

1. Авакьян С.А. Муниципальное право.- М.: Юрайт - Издат, 2005.-440 с.
2. Васильев В.И. Муниципальное право России.- М: Юстицинформ, 2012.- 680 с.
3. Игнатюк Н.А., Павлушкин А.В. Муниципальное право.- М: Юстицинформ, 2007 г.- 312 с.
4. Ковешников Е.М. Государство и местное самоуправление в России: теоретико-правовые основы взаимодействия. М: НОРМА, 2002.-272 с.
5. Ковешников Е.М. Муниципальное право.- М: Норма, 2000.- 284 с.
6. Овчинников И.И. Муниципальное право России.- М: Эксмо, 2010.-544с. ...