**Постовой Н.В., Таболин В.В., Черногор Н.Н. Муниципальное право России: учебник (под ред. д.ю.н. проф. Н.В. Постового). - "Юриспруденция", 2015 г.**

НАПИСАНИЕ на ЗАКАЗ:

1. Дипломы, курсовые, рефераты...

2. Диссертации и научные работы

3. Школьные задания

Онлайн-консультации

Любая тематика, в том числе КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО, техника, менеджмент, биология, финансы…

Приглашаем авторов

<http://учебники.информ2000.рф/napisat-diplom.shtml>

УЧЕБНИКИ, ДИПЛОМЫ, ДИССЕРТАЦИИ –

На сайте электронной библиотеки

[www.учебники.информ2000.рф](http://www.учебники.информ2000.рф)

|  |
| --- |
| Общая часть |
| Глава I. Общая характеристика муниципального права как отрасли права |
| Глава II. Муниципальное право как наука |
| Глава III. История местного самоуправления в России |
| Особенная часть |
| Глава IV. Понятие местного самоуправления и его основ |
| Глава V. Территориальная основа местного самоуправления |
| Глава VI. Экономическая основа местного самоуправления |
| Глава VII. Планирование в муниципальном образовании |
| Глава VIII. Финансовая основа местного самоуправления |
| Глава IX. Организационная основа местного самоуправления |
| Глава X. Формы непосредственной демократии в системе местного самоуправления |
| Глава XI. Муниципальные правовые акты |
| Глава XII. Муниципальная служба в Российской Федерации |
| Глава XIII. Понятие и структура компетенции в системе местного самоуправления |
| Глава XIV. Гарантии местного самоуправления |
| Глава XV. Ответственность органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления. контроль за их деятельностью |
| Глава XVI. Особенности организации местного самоуправления в городах федерального значения Москве и Санкт-Петербурге |
| Глава XVII. Особенности организации местного самоуправления в закрытых административно-территориальных образованиях, наукоградах, приграничных территориях |

Общая часть

 Глава I. Общая характеристика муниципального права как отрасли права

В результате освоения данной [главы](http://study.garant.ru/#/document/57346281/entry/272) обучающийся должен:

знать

- предмет и метод муниципального права, его функции и место в системе российского права;

- специфику норм и институтов муниципального права;

- структуру и содержание муниципального правоотношения; уметь

- оперировать основными понятиями и категориями муниципального права;

- анализировать юридические факты и возникающие в связи с ними муниципально-правовые отношения;

- толковать и правильно применять нормы муниципального права;

владеть

- муниципально-правовой терминологией;

- навыками использования муниципально-правового научного инструментария.

§ 1. Понятие муниципального права

**Менеджеру, студенту, преподавателю**

**БЕСПЛАТНО по экономике и менеджменту:**

[Электронная библиотека учебников](http://учебники.информ2000.рф/)

[Материалы для самообразования и рефератов](http://учебники.информ2000.рф/povyshenie-kvalifikacii-rukovoditelei.htm)

[Готовые дипломы](http://учебники.информ2000.рф/diplom.htm)

**А также**

[Копирайтинг и рерайтинг](http://учебники.информ2000.рф/rerait-diplom.htm)

Муниципальное право Российской Федерации представляет собой совокупность норм публичного и частного права, регулирующих общественные отношения, складывающиеся в системе местного самоуправления.

Такое определение характерно для муниципального права как относительно самостоятельной отрасли права, объединяющей нормы и публичного, и частного права.

Число отраслей публичного права и объем их норм преобладают во всей совокупности норм муниципального права над нормами частного права. В систему норм муниципального права включаются нормы финансового, налогового, экологического, земельного и иных отраслей права. Наименьшее количество составляют нормы гражданского, коммерческого и предпринимательского права. Однако они также имеют "право на жизнь" согласно концепции [гражданского законодательства](http://study.garant.ru/#/document/10164072/entry/3), которая определила в качестве субъектов гражданских правоотношений муниципальные образования и их органы.

Наличие норм муниципального права в различных источниках права дает основания делать вывод о том, что муниципальное право - это относительно самостоятельная отрасль права.

Если сравнить число норм, регулирующих отношения в системе местной публичной власти, закрепленных в [Конституции](http://study.garant.ru/#/document/10103000/entry/0) РФ, с нормами, регулирующими группы других отношений, кроме конституционного права, то можно сделать вывод о том, что объем этих норм намного больше, чем объем норм других отраслей права.

Отношения, определенные [Конституцией](http://study.garant.ru/#/document/10103000/entry/0) Российской Федерации в системе местного самоуправления, как раз и регулируются особой группой норм, представляющих собой в совокупности муниципальное право.

Сам факт базирования муниципального права в основном на местном самоуправлении дает основания отнести муниципальное право к относительно самостоятельной отрасли права.

Конечно же, муниципальное право граничит с другими отраслями права. Но и отдельные отрасли права точно также граничат с конституционным правом, административным правом и муниципальным правом.

Множество норм муниципального права возникли на базе основных отраслей права: гражданского, земельного, экологического и т.д.

Ближе всего муниципальное право стоит к конституционному и административному праву. Однако оно не является составной частью этих отраслей права или их продолжением. Ведь конституционное право - это государственное право. Оно так и называлось в недалеком прошлом. Следовательно, конституционное (государственное) право регулирует несколько другие отношения, чем муниципальное право.

Согласно [ст. 12](http://study.garant.ru/#/document/10103000/entry/12) Конституции Российской Федерации местное самоуправление отделено от государственной власти и имеет систему своих отношений, которые урегулированы нормами специальных законов о местном самоуправлении, о местных референдумах, о выборах органов и должностных лиц местного самоуправления и т.д.

Наличие специальной нормативной базы о местном самоуправлении на федеральном уровне, на уровне субъектов Российской Федерации и муниципальных образований позволяет сделать вывод о том, что муниципальное право - это относительно самостоятельная отрасль права.

Муниципальное право содержит все признаки отрасли права. Среди них можно отметить следующие: понятие муниципального права, которое имеет свои отличительные особенности; предмет, составляющий обособленную группу общественных отношений, характерный только для местной публичной власти; комплексный метод правового регулирования; принципы, присущие только публичной власти; функции; систему, предлагающую разделение муниципального права на две части - общую и особенную; наука и научная дисциплина муниципального права; источники муниципального права, собственные нормы и институты права, конструируемые на основе властеотношений и смежные; свое правоотношение, отличающееся особенностью субъектов и объекта.

§ 2. Предмет муниципального права

Под предметом муниципального права следует понимать совокупность общественных отношений, складывающихся в системе местного самоуправления (местной публичной власти). Отношения эти имеют комплексный характер, равно как и сама отрасль права, состоящая из групп совокупности норм.

Предмет муниципального права составляют следующие группы отношений:

1) складывающиеся в процессе осуществления местного самоуправления гражданами путем прямого волеизъявления. К формам прямого волеизъявления относятся местный референдум, собрания, сходы граждан, выборы органов и должностных лиц местного самоуправления, гражданская правотворческая инициатива, отзыв депутатов и выборных должностных лиц местного самоуправления, индивидуальные и коллективные обращения граждан в органы местного самоуправления, опросы граждан, конференции граждан, публичные слушания и др.;

2) связанные с осуществлением деятельности органов местного самоуправления и должностных лиц; местного самоуправления по решению задач местного значения и осуществлению отдельных государственных функций;

3) складывающиеся в процессе формирования и функционирования экономической и финансовой основ местного самоуправления;

4) связанные с участием субъектов муниципального права в гражданском обороте;

5) возникающие в связи с территориальным устройством местного самоуправления, изменением границ территорий;

6) устанавливающие гарантии местного самоуправления;

7) определяющие ответственность в системе местного самоуправления;

8) закрепляющие взаимодействие органов местного самоуправления и органов государственной власти;

9) устанавливающие осуществление муниципальной службы;

10) обеспечивающие взаимодействие с хозяйствующими субъектами.

Как видим, общественные отношения возможно группировать. Можно условно обозначить эти группы отношений следующим образом: организационно-правовые; экономические; политические (политико-правовые).

В организационно-правовые отношения включаются первая, вторая, пятая, седьмая и девятая группы; в экономические - третья, четвертая и десятая группы; в политические (политико-правовые) можно включить шестую и восьмую группы отношений.

Каждую группу отношений регулирует определенная группа норм права, содержащихся в различных нормативных актах, в различных отраслях права, т.е. нормы привязаны к соответствующим группам общественных отношений. Это означает, что в муниципальном праве первичными (естественными) являются группы отношений, которые регулируются нормами различных отраслей права. В юриспруденции такую конструкцию принято называть институтом права. В ней отношения выступают в качестве базиса, а нормы - в качестве надстройки. Отношения, урегулированные нормами права, называются правоотношениями. Следовательно, муниципальное право имеет свои собственные правоотношения.

§ 3. Методы правового регулирования в муниципальном праве

Под методом правового регулирования понимается способ воздействия норм права на общественные отношения.

В муниципальном праве метод правового регулирования имеет комплексный характер, что обусловлено комплексностью как самих норм права, так и регулируемых ими групп общественных отношений.

Метод правового регулирования в муниципальном праве можно определить как способ воздействия норм публичного и частного права на группы общественных отношений, складывающихся в системе местного самоуправления.

Муниципальное право как комплексная отрасль права сочетает два метода правового регулирования общественных отношений: императивный и диспозитивный, присущие соответственно публичному и частному праву. Однако и муниципальное право содержит собственный диспозитивный метод правового регулирования.

В целях выявления метода правового регулирования отношений в отрасли права необходимо определить способ воздействия этих норм на общественные отношения.

По способу воздействия на группы общественных отношений нормы права делят на императивные и диспозитивные, а следовательно, и методы правового регулирования определяются этой классификацией.

Примером императивной нормы может служить [ч. 7 ст. 22](http://study.garant.ru/#/document/186367/entry/2207) Федерального закона от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (далее - Закон "Об общих принципах..." (2003 г.), в которой установлено, что принятое на местном референдуме решение подлежит обязательному исполнению на территории муниципального образования и не нуждается в утверждении какими-либо органами государственной власти, их должностными лицами или органами местного самоуправления, т.е. решение должно быть исполнено без каких-либо оговорок или альтернатив. Например, на местном референдуме принято решение не приватизировать муниципальное предприятие, имеющее общемуниципальное значение. Это решение должны неукоснительно выполнять соответствующие органы местного самоуправления. Очевидно, что эта норма относится к системе норм только муниципального права.

Диспозитивные нормы характеризуют соответственно и метод правового регулирования отношений. Данный метод в теории права назван диспозитивным в силу наличия альтернативы, т.е. выбора решения. В муниципальном праве этот метод используется при формировании представительного органа муниципального района и в других случаях. Так, [ст. 35](http://study.garant.ru/#/document/186367/entry/35) Закона "Об общих принципах организации..." (2003 г.) устанавливает два возможных варианта формирования представительного органа местного самоуправления. Он может быть сформирован из глав поселений, входящих в состав муниципального района, и из депутатов представительных органов указанных поселений или может быть избран на основе всеобщего равного и прямого избирательного права населением. В данном случае есть выбор из двух вариантов (или/или). То же самое относится к инициативе по проведению местного референдума.

Согласно [ст. 22](http://study.garant.ru/#/document/186367/entry/2203) Закона "Об общих принципах..." (2003 г.) ее могут осуществить: граждане; избирательные объединения; представительный орган совместно с главой местной администрации. В данном случае норма предусматривает различные способы реализации права на инициативу о проведении местного референдума.

Диспозитивный характер имеют нормы: об избрании главы муниципального образования ([ч. 2 ст. 36](http://study.garant.ru/#/document/186367/entry/3602) Закона "Об общих принципах..." (2003 г.), который может быть избран непосредственно избирателями, либо из числа депутатов представительным органом; о способе назначения главы администрации ([ч. 2 ст. 37](http://study.garant.ru/#/document/186367/entry/3702) указанного Закона), которым может быть глава муниципального образования либо лицо, назначенное по контракту по результатам конкурса.

Диспозитивный характер имеют нормы избирательного права в системе местного самоуправления, которое базируется на установленных в законодательстве принципах. Избиратели, например, могут принимать, а могут и не принимать участие в выборах. Это их личное право. При голосовании избиратели вправе отдать свой голос за любую из кандидатур. Никто их не обязывает отдать голос за какую-либо кандидатуру. У них есть выбор. Что касается местного референдума, схода, собрания, то граждане также могут в них принимать участие, но могут и не принимать.

Кроме того, при решении задач граждане самостоятельно определяют, за какой поставленный вопрос на референдуме, сходе, собрании отдать свой голос. Иначе говоря, также существует выбор (или/или).

Можно ли в данном случае утверждать, что приведенные нами массовые примеры относятся к системе частного права? Безусловно, нет.

Вообще, рассматривая проблему диспозитивного метода правового регулирования и его природу, нельзя однозначно утверждать, что его обладателем является только гражданское право.

Данный метод быстрее всего зарождается в эпоху естественного публичного муниципального права, а затем и позитивного, когда начинается становление и развитие общинного местного самоуправления. Уже в тот далекий исторический период платежи в казну общины, союза общин вносились либо в виде натурального налога, либо в денежном исчислении, т.е. очевидна диспозиция, альтернатива, выбор в системе публичного права. Об этом свидетельствуют закон, принятый в 45 г. до н.э. в Древнем Риме, - "Lex Yulia municipalis", на основе которого было построено местное самоуправление, а также более поздние нормативные акты, в том числе действовавшие на территории Древней Руси.

Поскольку упомянутые нормы закреплены в источнике муниципального права, они также относятся к системе норм только муниципального права и никакой иной отрасли права.

Таким образом, наличие собственных императивных и диспозитивных норм в системе муниципального права, которые содержатся в специальных законах о местной публичной власти, дает основания сделать вывод о том, что муниципальное право имеет два способа правового регулирования: императивный и диспозитивный. Причем эти методы не являются заимствованными от других отраслей права. Они, как и для других отраслей права (соответственно, публичного и частного), являются универсальными и не принадлежат абсолютно какой-либо одной отрасли права, как это иногда утверждается в юридической литературе. Данный метод характерен для гражданского, 8 коммерческого, предпринимательского, семейного, муниципального и других отраслей права. Об этом свидетельствуют источники названных отраслей права. Но в публичном праве он охватывает значительно меньшую часть общественных отношений, чем в частном. Более чем убедительным является утверждение А.А. Безуглова и С.А. Солдатова о том, что многие общественные отношения являются предметом регулирования норм, относящихся к различным отраслям права[\*(1)](http://study.garant.ru/#/document/57346281/entry/1).

§ 4. Нормы муниципального права

Под нормой муниципального права следует понимать общеобязательное правило поведения, установленное государством, а также международным сообществом, к которому присоединилось государство, жителями муниципального образования, органами и должностными лицами местного самоуправления, обеспеченное, соответственно, возможностью государственного и муниципального принуждения.

Конструкция эта вытекает из определения структуры источников муниципального права, закрепленных в [ст. 4](http://study.garant.ru/#/document/186367/entry/4) Закона "Об общих принципах..." (2003 г.).

Согласно указанной [статье](http://study.garant.ru/#/document/186367/entry/401) правовую основу местного самоуправления составляют нормы международного права, нормативные акты Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, уставы муниципальных образований, решения, принятые на местных референдумах и сходах граждан, и иные муниципальные правовые акты. К иным нормативным актам названный Закон относит нормативные акты представительных и исполнительно-распорядительных органов местного самоуправления ([ст. 7](http://study.garant.ru/#/document/186367/entry/7); [35](http://study.garant.ru/#/document/186367/entry/35); [ч. 3 ст. 36](http://study.garant.ru/#/document/186367/entry/3603); [гл. 7](http://study.garant.ru/#/document/186367/entry/700)).

Муниципально-правовые нормы имеют, таким образом, свою собственную природу, так как они содержатся в нормативных актах, издаваемых на различных уровнях, путем различных форм их принятия. Именно в этом и заключаются их специфика и обособленность от норм других отраслей права.

Нормы в системе муниципального права можно классифицировать следующим образом:

1) по группам общественных отношений.

Такие группы обозначены при определении предмета муниципального права. Они закрепляют основы местного самоуправления, его компетенцию, принципы, гарантии, функции;

2) по характеру предписаний:

а) дозволяющие, т.е. разрешающие осуществлять какие-либо действия (например, проводить местный референдум; собрание граждан; осуществлять правотворческую инициативу);

б) обязывающие, т.е. содержащие предписания в адрес субъектов муниципальных правоотношений. Например, закон предписывает обязательность формирования представительных органов местного самоуправления в населенных пунктах с численностью свыше 100 избирателей, или представительный орган муниципального образования обязан назначить местный референдум в течение 30 дней со дня поступления в его адрес документов инициативной группы о выдвижении инициативы проведения местного референдума и т.д.;

в) запрещающие, т.е. нормы, требующие воздержания от тех или иных действий субъектам правоотношений. Например, глава муниципального образования не может быть одновременно председателем представительного органа муниципального образования и главой местной администрации ([ч. 4 ст. 36](http://study.garant.ru/#/document/186367/entry/3604) Закона "Об общих принципах..." 2003 г.); депутаты выборного органа местного самоуправления, осуществляющие свои полномочия на постоянной основе, не вправе заниматься предпринимательской, а также иной оплачиваемой деятельностью, за исключением педагогической, научной и другой творческой деятельности ([ч. 7 ст. 40](http://study.garant.ru/#/document/186367/entry/4007)). Запрещено также наделять межмуниципальные объединения полномочиями органов местного самоуправления ([ст. 8](http://study.garant.ru/#/document/186367/entry/8) указанного Закона) и т.д.;

3) по юридической силе нормы муниципального права различаются в зависимости от того, в каких источниках права они закреплены.

Нормы, содержащиеся в [Конституции](http://study.garant.ru/#/document/10103000/entry/0) РФ, обладают высшей юридической силой. Далее по иерархии стоят конституционные федеральные законы, затем федеральные законы и подзаконные акты. Продолжение этой иерархии составляют законодательство и подзаконные акты субъектов Российской Федерации. Меньшей юридической силой обладают нормы, содержащиеся в нормативных актах, принимаемых на уровне муниципального образования гражданами непосредственно, органами и должностными лицами местного самоуправления.

Нормы международного права приобретают наивысшую силу только в том случае, если Российская Федерация присоединилась к нормативным актам, содержащим нормы муниципального права.

В частности, [ч. 4 ст. 15](http://study.garant.ru/#/document/10103000/entry/1504) Конституции РФ установила, что общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы;

4) по масштабу действия нормы бывают:

а) общефедерального масштаба, сила которых распространяется на всю территорию Российской Федерации. Например, нормы, содержащиеся в [Конституции](http://study.garant.ru/#/document/10103000/entry/0) РФ и в [Законе](http://study.garant.ru/#/document/186367/entry/0) "Об общих принципах..." (2003 г.), действуют в равной степени на всей территории Российской Федерации;

б) масштаба субъекта Российской Федерации, действующие только в границах субъекта РФ. Например, законы субъектов РФ о местном самоуправлении, о местных референдумах, о выборах органов местного самоуправления;

в) масштаба муниципального образования, которые действуют только в границах муниципального образования. Таким примером может служить устав муниципального образования, как источник, содержащий нормы муниципального права, а также другие нормативные акты органов и должностных лиц местного самоуправления;

г) международного уровня, действующие в государствах, присоединившихся к международному нормативному акту;

5) по предназначению нормы муниципального права делятся на материальные и процессуальные. В данном случае очевиден дуализм норм муниципального права.

Материальные нормы в основном закреплены в [Конституции](http://study.garant.ru/#/document/10103000/entry/0) РФ и [Законе](http://study.garant.ru/#/document/186367/entry/0) "Об общих принципах..." (2003 г.). Они дают определение местной публичной власти, устанавливают перечень властеотношений, т.е. основы этой власти определяют ее сущность, закрепляют субъектный состав, компетенцию, гарантии и ответственность в системе местного самоуправления.

Процессуальные нормы закреплены в Федеральных законах ["Об общих принципах..."](http://study.garant.ru/#/document/186367/entry/0) (2003 г.), ["О муниципальной службе..."](http://study.garant.ru/#/document/12152272/entry/0), в законах субъектов РФ о местном самоуправлении, о выборах, о местном референдуме, о собраниях и сходах, в уставах муниципальных образований, в регламентах представительных органов местного самоуправления, в положениях о бюджетном устройстве и бюджетном процессе городов, районов, поселений и т.д.

Процессуальные нормы, например, устанавливают порядок подготовки и проведения сессий представительных органов местного самоуправления, подготовки и утверждения бюджетов и отчетов об их исполнении; проведения выборов и местных референдумов, т.е. они устанавливают процедуру проведения этих мероприятий.

Эти и другие нормы характерны только для муниципального права, так как они сконструированы в специальных нормативных актах, устанавливающих порядок формирования и осуществления местной публичной власти.

Таким образом, муниципальное право имеет свою систему норм, которые занимают доминирующее положение по сравнению с заимствованными им нормами из других отраслей права.

Специальные источники, в которых содержатся нормы муниципального права, формируются на различных уровнях власти: федеральном; субъекта РФ; муниципального образования. При этом источники, принимаемые на муниципальном уровне, по количеству преобладают над источниками федеральными и субъектов РФ. Правовые нормы появляются в результате правотворческой деятельности государства и местного самоуправления.

Местное самоуправление, являясь публичной властью, осуществляет правотворческую деятельность, формируя тем самым собственную нормативную базу, наряду с государственной. Нормы эти имеют и императивный, и диспозитивный характер и делятся на материальные и процессуальные, присущие муниципальному праву.

Нормы императивные и диспозитивные характерны для многих отраслей публичного и частного права, в том числе и муниципального. Из этого следует, что и методы правового регулирования универсальны для многих отраслей публичного и частного права.

§ 5. Институты муниципального права

В муниципальном праве как отрасли права сложились собственные правовые институты, которые преобладают, и заимствованные из других отраслей права, т.е. вкрапленные в ткань муниципального права.

Институт муниципального права представляет собой взаимосвязанную группу однородных норм права, предназначенных для регулирования однородной группы общественных отношений, складывающихся в системе местной публичной власти. В данном случае нормы привязываются к естественно сложившимся общественным отношениям, представляющим собой основы местного самоуправления. К ним отнесены: территориальная основа; экономическая основа; финансовая основа; социальная основа; организационная основа и др. Иными словами, это группы отношений, которые изначально составляют в целом то, что мы называем местной публичной властью (местным самоуправлением), т.е. группа властеотношений, присущих местной публичной власти. В целях их упорядочения сформированы соответствующие группы норм права. Это позволяет классифицировать группы норм по институтам права.

Например, социальная основа как разновидность отношений притягивает к себе группу норм, устанавливающих главенствующую роль человека в местном самоуправлении, без которого последнее не может существовать. При участии избирателей формируются и функционируют формы непосредственной и представительной демократии в системе местной публичной власти. Это следующие формы: местный референдум, выборы органов местного самоуправления, сходы и собрания граждан и т.д. Данные группы отношений обслуживаются нормами только муниципального права.

Все признаки представительной демократии характерны для деятельности представительных органов местного самоуправления и выборных должностных лиц местного самоуправления, которые вступают в отношения с гражданами и юридическими лицами.

В системе институтов непосредственной демократии имеется группа подинститутов, соотносящихся с основными институтами как система и ее элементы, как общее и частное. То же самое можно утверждать и об институтах в системе представительной демократии. К ним относятся институты: органов местного самоуправления, их компетенции и ответственности, должностных лиц местного самоуправления, муниципальной службы и др.

Классификация институтов муниципального права возможна не только по формам осуществления местной публичной власти.

Институты муниципального права можно разделить на две части, исходя из принадлежности к муниципальному праву. Во-первых, это институты, принадлежащие только муниципальному праву: институты местного референдума, сходов, собраний, выборов, представительных и исполнительно-распорядительных органов местного самоуправления, муниципальной службы, ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления, территориальной организации, гарантий и т.д.

Во-вторых, это институты, сформированные из группы норм и отношений различных других отраслей права: финансового, гражданского, трудового, коммерческого, предпринимательского, административного. Это касается бюджета и бюджетного процесса, унитарных муниципальных предприятий, права собственности, договорных отношений и т.д.

Муниципальное право связывает эти две крупные группы институтов - собственный и смежный, - что создает условия местной публичной власти для осуществления ею функций и компетенции.

5.1. Муниципально-правовой институт территориальной организации местной публичной власти

Отношения, входящие в территориальную основу местного самоуправления, являются составными элементами института муниципального права. Данные отношения регулируются определенной совокупностью норм муниципального права.

Из этого следует, что в системе муниципального права имеется собственный муниципально-правовой институт территориальной организации местной публичной власти, определение понятия которого может быть следующее.

Муниципально-правовой институт территориальной организации местной публичной власти представляет собой совокупность норм муниципального права, регулирующих однородные группы общественных отношений, складывающихся по поводу ее территориального устройства.

Отношения и нормы, составляющие муниципально-правовой институт территориальной организации местного самоуправления, имеют следующие классификации:

по целям - касающиеся: формирования муниципального образования с учетом численности населения; изменения границ муниципального образования; преобразования муниципального образования;

по источникам - содержащиеся в [Конституции](http://study.garant.ru/#/document/10103000/entry/0) РФ, в федеральных законах и подзаконных актах, конституциях, уставах, законах, подзаконных актах субъектов РФ, в нормативных актах органов местного самоуправления;

по масштабу действия - действующие в масштабе Российской Федерации; в масштабе субъекта РФ; в масштабе муниципального образования.

Таким образом, институты муниципального права имеют собственную классификацию, вытекающую из классификации норм муниципального права и отношений, складывающихся по поводу территориальной организации местной публичной власти.

5.2. Институт права муниципальной собственности

Общественные отношения, формирующие экономическую основу местного самоуправления, являются составными элементами институтов муниципального права. Они регулируются нормами муниципального права. Следовательно, в системе муниципального права имеется собственный институт, состоящий из отношений муниципальной собственности и муниципальных норм. Это вытекает из понятия, структуры и содержания экономической основы местного самоуправления и ее предназначения.

Структура экономической основы разнообразна. Она представляет собой сложную конструкцию, состоящую из статических и динамических элементов. В [статьях 49](http://study.garant.ru/#/document/186367/entry/49) и [50](http://study.garant.ru/#/document/186367/entry/50) Закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ" (2003 г.) содержится статическая группа элементов, в [ст. 14-16](http://study.garant.ru/#/document/186367/entry/14), [51](http://study.garant.ru/#/document/186367/entry/51) закреплена динамическая группа элементов. Соответственно, вначале устанавливается перечень элементов экономической основы, а затем порядок и организация использования экономической основы в системе местного самоуправления. Например, статическая величина - это муниципальная собственность (движимое и недвижимое имущество, местный бюджет и т.д.).

Динамическая величина: управление муниципальной собственностью; владение, пользование, распоряжение муниципальной собственностью.

Институт права муниципальной собственности можно назвать имущественным муниципально-правовым институтом в силу сложности его конструкции.

Сложность эта обусловлена тем, что названный институт тесно связан, равно как и экономическая основа, с муниципально-правовым финансовым институтом.

В этой связи под "имущественным муниципально-правовым институтом" следует понимать совокупность норм публичного и частного права, регулирующих общественные отношения, входящие в экономическую основу местного самоуправления.

Отношения и нормы данного института имеют свои классификации:

- по целям - формирование имущественной основы для решения задач местного значения;

- по принадлежности - муниципальная собственность разграничивается между различными уровнями муниципальных образований и принадлежит жителям соответствующих муниципальных образований;

- по порядку формирования - создание, приобретение;

- по порядку управления, владения, пользования и распоряжения - управление, владение, пользование и распоряжение осуществляют органы местного самоуправления.

Из этого следует, что имущественный муниципально-правовой институт является самостоятельным институтом, входящим в общую систему муниципального права.

5.3. Институт местных муниципальных финансов

Под муниципально-правовым финансовым институтом следует понимать совокупность норм муниципального, налогового и финансового права, регулирующих группы отношений, складывающихся по поводу формирования, утверждения и расходования финансовых ресурсов в системе местного самоуправления.

Это определение муниципально-правового финансового института представлено в виде общей системы, состоящей из ряда взаимосвязанных элементов, т.е. подинститутов. Оно обусловлено сложностью структуры отношений, входящих в финансовую основу местного самоуправления. Из этого следует, что существуют институт как общее, т.е. система, и подинституты как частное. В силу этого очевидна классификация внутри муниципально-правового финансового института.

Подинституты можно классифицировать:

1) по группам общественных отношений и регулирующим их нормам;

2) по видам финансовых ресурсов в системе местного самоуправления;

3) по структуре местного бюджета;

4) по предназначению;

5) по цели;

6) по принадлежности.

1. По группам общественных отношений и регулирующих их норм подинституты можно разделить на касающиеся:

- подготовки, рассмотрения, утверждения, исполнения местного бюджета, отчетов об исполнении бюджета;

- формирования внебюджетных средств;

- межбюджетных отношений;

- отношений займа.

2. По видам финансовых ресурсов муниципально-правовые финансовые подинституты можно классифицировать исходя из структуры финансовых ресурсов местного самоуправления. К ним можно отнести следующие виды:

а) муниципально-правовой подинститут бюджетных средств, формируемых за счет собственных и регулирующих источников доходов;

б) муниципально-правовой подинститут внебюджетных средств (самообложение, субвенции, субсидии, муниципальные заимствования).

3. По структуре местного бюджета подинституты подразделены на:

а) подинститут доходов местного бюджета;

б) подинститут расходов местного бюджета.

4. По предназначению подинституты делятся на материальные и процессуальные.

Материальные устанавливают статические величины, процессуальные - процедуру применения материальных подинститутов.

5. По цели подинституты делятся на две группы:

а) обслуживающие систему местного самоуправления в целях решения задач только местного значения;

б) нацеленные на осуществление отдельных государственных функций.

6. По принадлежности муниципально-правовые подинституты делятся на:

а) собственно муниципальные;

б) смежные с финансово-правовыми институтами.

К собственным можно отнести подинститут утверждения местного бюджета на сессии представительным органом местного самоуправления.

Смежный институт - например, формирование доходной части за счет как собственных источников, так и с помощью регулирующих источников доходов.

В связи с тем, что муниципально-правовой финансовый институт является системой, имеющей подсистему в виде подинститутов, поддающихся классификации, его можно назвать самостоятельным институтом, входящим в общую систему муниципального права.

5.4. Социальный и организационный институты муниципального права

1. Под социальным муниципально-правовым институтом следует понимать совокупность норм муниципального права, регулирующих группы отношений, складывающихся по поводу формирования поселений, их органов власти и реализации функций в системе местного самоуправления.

Очевидным является тот факт, что социальный муниципально-правовой институт состоит также из двух слагаемых: нормы плюс общественные отношения. При этом первичными являются отношения, вторичными - нормы. Отношения - это элемент местного самоуправления, т.е. одна из его основ, без которой местное самоуправление нереально. Нормы - это элемент права, которое формируется государством и самой социальной общностью, т.е. жителями муниципального образования и избранными ими органами.

Таким образом, социальный муниципально-правовой институт есть продукт социальной общности и государства.

Что касается функционального аспекта, то здесь можно провести аналогию. В условиях догосударственного периода функции зарождались в связи с потребностью людей, т.е. они имели естественный характер, не навязывались сверху. Поэтому их появление было обусловлено только социальной общностью. При наличии государства ситуация изменяется. Государство путем принятия законов и подзаконных актов расширяет перечень функций для местного самоуправления, т.е. оно устанавливает новые функции с помощью права. Кроме того, государство обеспечивает правовое оформление уже сложившихся функций в системе местного самоуправления. Из этого следует, что и функции местного самоуправления как элемент социальной основы и муниципально-правового института есть продукт деятельности социальной общности и государства, равно как и нормы муниципального права. Институты права нацелены на реализацию функций местного самоуправления.

Социальный муниципально-правовой институт структурно состоит из норм: определяющих поселенческий характер местного самоуправления; устанавливающих статус муниципального образования в зависимости от численности населения; определяющих порядок осуществления форм непосредственной демократии в системе местного самоуправления; устанавливающих право всех граждан на осуществление местного самоуправления и повсеместность его на территории Российской Федерации.

Указанные и другие группы норм регулируют определенные группы однородных общественных отношений, складывающихся в системе местного самоуправления и являющихся его основами.

Таким образом, социальный муниципально-правовой институт формируется из собственных норм и отношений и принадлежит только муниципальному праву. Это является свидетельством того, что муниципальное право есть отрасль права.

2. Под организационным институтом муниципального права следует понимать совокупность норм муниципального права, регулирующих общественные отношения, касающиеся наименования, структуры органов местного самоуправления, порядка их формирования, форм и принципов их деятельности, а также выборных должностных лиц местного самоуправления.

В структуру организационного института муниципального права включаются: представительные, исполнительно-распорядительные, контрольные органы местного самоуправления; избирательные комиссии; должностные лица (глава муниципального образования, депутаты, глава администрации, староста).

Организационный институт имеет свои подинституты: представительных органов; исполнительно-распорядительных органов; должностных лиц местного самоуправления; контрольных органов; избирательных комиссий. Все эти подинституты как элементы единой системы, которая названа организационным институтом муниципального права, обеспечивают надлежащее осуществление своих функций в соответствии с установленной для них компетенцией. Они в рамках норм права организуют решение задач на территории муниципального образования для достижения поставленных целей.

Организационный институт является результатом деятельности государства, издающего нормы права о нем, и жителей муниципального образования, формирующих данный институт. В условиях догосударственного периода организационный институт структурно состоял из норм естественного, обычного права, творцом которого были сами общины, и отношений, которые регулировали эти нормы, т.е. муниципально-правовой институт имел самобытное, общинное происхождение. Его вполне можно назвать естественным муниципально-правовым институтом, формировавшимся в недрах общины.

Каждый подинститут имеет свое содержание, свои элементы. Например, подинститут представительных органов содержит нормы о порядке их формирования, о составе, о рабочих органах, о компетенции, о роли и месте в системе органов местного самоуправления. То же самое можно утверждать относительно исполнительно-распорядительных органов и должностных лиц местного самоуправления, за некоторыми исключениями, не присущими должностным лицам.

Эти нормы регулируют соответствующие группы однородных отношений между субъектами муниципального права по формированию, составу, компетенции и т.д. органов местного самоуправления.

Из этого следует, что организационный муниципально-правовой институт имеет многослойную внутреннюю структуру, представляющую собой единый комплекс норм и отношений, нацеленный на организационно-правовое обеспечение функционирования местного самоуправления.

При этом следует заметить, что и данный институт имеет собственные корни, т.е. формируется из собственных норм и отношений.

§ 6. Система муниципального права

Под системой муниципального права следует понимать совокупность собственных и смежных институтов права, составляющих общую и особенную части данной отрасли.

Система муниципального права предопределена:

во-первых, наличием институтов этого права, которые состоят из 18 норм и регулируемых ими отношений. Группировка норм и отношений приведена в настоящем учебнике. Они подразделяются на собственные и смежные. Следовательно, одна из частей системы включает в себя институты собственные и смежные;

во-вторых, наличием других общих и особенных элементов. Это касается определений понятий самого муниципального права как отрасли, его предмета, источников, норм, институтов, науки, истории становления и развития;

в-третьих, включением субъектов и объектов муниципальных правоотношений с определенной для них нормативными актами компетенцией и ответственностью.

В этой связи можно сделать вывод о том, что муниципальное право состоит из общей и особенной частей. При этом нормы общей части закрепляют принципиальные общие положения, разработанные в теории права: понятие муниципального права, его предмет, метод, принципы, источники, история становления (природа) и развития; общие положения о субъектах и объектах правоотношений; функции муниципального права и способы их реализации; нормы и их отличительные особенности.

В особенной части устанавливаются понятие местного самоуправления, статус субъектов местного самоуправления, порядок их формирования, функции, компетенция, гарантии, ответственность. Особенная часть включает в себя более обширные группы норм публичного и частного права, регулирующих отношения в системе местной публичной власти в целом, и отношения, составляющие каждую из основ местного самоуправления в отдельности. Преобразование этих групп норм и отношений в правоотношения порождает, как уже было отмечено, две крупные группы институтов права - чисто муниципальные и смежные. К смежным относятся институты конституционного, административного, финансового, гражданского, коммерческого и других отраслей права.

Таким образом, система муниципального права включает в себя элементы общего и особого характера, которые неразрывно связаны, взаимозависимы, и их существование в отдельности немыслимо. Фактическое наличие таких элементов единой системы свидетельствует о полном наборе признаков, присущих отрасли права.

§ 7. Принципы муниципального права

Под принципами муниципального права понимаются основополагающие идеи (начала), устанавливающие общие положения отрасли права, имеющие общеобязательный характер. Принципы муниципального права, равно как и других отраслей права, формируются на основе принципов общего права, как публичного, так и частного, с учетом методов правового регулирования общественных отношений.

Принципы муниципального права как отрасли имеют многофункциональное значение.

Во-первых, они отражают сущность общественно-политического строя и особенности правового регулирования муниципальных отношений.

Во-вторых, принципы закрепляют концепцию (модель) местной публичной власти, ее соотношение с обществом и государством.

В-третьих, принципы провозглашают перспективы становления и развития гражданского общества посредством прямой и представительной демократии.

В-четвертых, принципы муниципального права допускают возможность сочетания юридического равенства субъектов муниципально-правовых отношений и субъектов гражданско-правовых отношений с административной соподчиненностью, что позволяет сделать вывод о наличии смежного метода правового регулирования в данной отрасли права.

В-пятых, они могут быть использованы в правоприменительной практике при обнаружении пробелов в законодательстве либо в случае возникновения противоречия норм законодательства этим принципам.

Принципы муниципального права сформулированы в [Конституции](http://study.garant.ru/#/document/10103000/entry/0) РФ, а также в законодательстве Российской Федерации и ее субъектов, в нормативных актах органов местного самоуправления.

Кроме того, они закреплены в ряде международных нормативных актов.

К принципам муниципального права можно отнести следующие.

1. Принцип народовластия, закрепленный в [ст. 3](http://study.garant.ru/#/document/10103000/entry/3), [130](http://study.garant.ru/#/document/10103000/entry/130), [131](http://study.garant.ru/#/document/10103000/entry/131) Конституции РФ. Из указанных статей вытекает, что единственным носителем власти на территории муниципального образования является народ, проживающий на этой территории. Власть народа осуществляется через органы, выборы, референдумы, сходы и т.д. При этом систему и сами органы формируют непосредственно граждане, обладающие избирательным правом. [Часть 2 ст. 130](http://study.garant.ru/#/document/10103000/entry/1302) Конституции РФ определяет и другие формы осуществления народовластия. Более широкий перечень таких форм предусмотрен Законом "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации".

2. Принцип демократизма в формировании местной публичной власти закреплен в [Конституции](http://study.garant.ru/#/document/10103000/entry/0) РФ, Федеральных законах ["Об общих принципах..."](http://study.garant.ru/#/document/186367/entry/0), ["О гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации"](http://study.garant.ru/#/document/184566/entry/0), а также в законах о местном самоуправлении и законах о выборах органов местного самоуправления, принятых законодательными органами субъектов Российской Федерации.

3. Принцип сочетания форм непосредственной и представительной демократии при осуществлении местного самоуправления. Граждане участвуют в выборах, местных референдумах, собраниях, сходах, гражданских правотворческих инициативах, принимая собственные решения по обсуждаемым вопросам, выражая при этом прямое волеизъявление.

Кроме того, они решают свои жизненно важные задачи через своих представителей в органах местного самоуправления. Муниципальное право регулирует эти группы отношений.

4. Принцип самостоятельности местной публичной власти и ее взаимодействия с государственной властью закреплен в [ст. 12](http://study.garant.ru/#/document/10103000/entry/12) и [гл. 8](http://study.garant.ru/#/document/10103000/entry/8000) Конституции РФ, а также в Законе "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" ([ст. 3](http://study.garant.ru/#/document/10103000/entry/3), [19](http://study.garant.ru/#/document/10103000/entry/19), [20](http://study.garant.ru/#/document/10103000/entry/20), [21](http://study.garant.ru/#/document/10103000/entry/21) и др.).

5. Принцип внутренней соподчиненности решений референдумов, сходов, органов и должностных лиц в системе местного самоуправления закреплен в [ч. 3 ст. 3](http://study.garant.ru/#/document/10103000/entry/303) Конституции РФ, в [Законе](http://study.garant.ru/#/document/186367/entry/0) "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", в [Законе](http://study.garant.ru/#/document/12152272/entry/0) "О муниципальной службе в Российской Федерации".

6. Принцип сочетания юридического равенства субъектов муниципально-правовых отношений и субъектов гражданско-правовых отношений с административной соподчиненностью закреплен в [Законе](http://study.garant.ru/#/document/186367/entry/0) "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации". Он вытекает из методов правового регулирования отношений, сложившихся в муниципальном праве. Как ранее было замечено, в муниципальном праве имеются императивные и диспозитивные нормы. Они как раз и базируются на принципе сочетания юридического равенства и соподчиненности субъектов правоотношений.

7. Принцип судебной защиты и ответственности субъектов муниципально-правовых отношений, установленный в частном и публичном праве.

8. Принцип повсеместности становления и развития местного самоуправления, установленный Конституцией РФ ([ст. 2](http://study.garant.ru/#/document/10103000/entry/2), [12](http://study.garant.ru/#/document/10103000/entry/12), [ч. 1 ст. 131](http://study.garant.ru/#/document/10103000/entry/13101)) и Законом "Об общих принципах..." ([ч. 1 ст. 1](http://study.garant.ru/#/document/186367/entry/101)), гарантирует осуществление местного самоуправления на всей территории Российской Федерации.

Важно отличать принципы муниципального права от принципов местного самоуправления. Между ними нельзя ставить знак равенства, так же как между понятиями "муниципальное право" и "местное самоуправление". Не может быть такого, чтобы принципы права были равны принципам местной публичной власти. Право - это совокупность норм, местное самоуправление - это публичная власть. Каждое из этих явлений имеет свои основополагающие начала. К тому же власть - это базис, право - надстройка. Каждый из этих элементов занимает свое место в системе "власть и право".

§ 8. Функции муниципального права

Муниципальное право как отрасль права обладает совокупностью функций, присущих публичному и частному праву. При этом у муниципального права имеются собственные и смежные функции.

Под функциями муниципального права следует понимать основные направления воздействия норм на общественные отношения, складывающиеся в системе местного самоуправления.

В системе муниципального права можно выделить две крупные группы функций: общую и специальную.

К общей относятся такие, как финансово-экономическая (право устанавливает муниципальную форму собственности; бюджетно-финансовую систему муниципального образования; упорядочивает экономические отношения органов местного самоуправления с юридическими лицами различных форм собственности); организационно-политическая (право устанавливает формы осуществления местной публичной власти, порядок формирования органов местного самоуправления; определяет способы организации управления на территории; определяет статус субъектов муниципальных отношений и пределы их компетенции); организационно-идеологическая (формирует идеологию осуществления местной публичной власти, а также правовую культуру субъектов муниципальных отношений; прививает навыки к формированию гражданского общества и правового государства); коммуникативная[\*(2)](http://study.garant.ru/#/document/57346281/entry/2) (обеспечивает связь между субъектом и объектом муниципального управления).

К специальным функциям относятся регулятивная и охранительная.

Эти две функции тесно связаны между собой, так как одна является первичной, вторая - производной. Первична функция регулятивная, так как муниципальное право предназначено содействовать развитию и совершенствованию социально-экономических, управленческих и организационных отношений.

В данном случае право упорядочивает не только властеотношения, но и взаимоотношения органов местного самоуправления и муниципальных служащих с хозяйствующими субъектами и гражданами. В этом состоит особенность регулятивной функции муниципального права. Регулятивная функция оказывает фактическое воздействие на все без исключения функции общего характера (общие).

В системе муниципального права регулятивная функция формирует самоуправленческие начала и предоставляет субъектам муниципальных отношений реальные возможности для самоорганизации и саморегулирования. Согласно [Конституции](http://study.garant.ru/#/document/10103000/entry/130) РФ граждане вправе самостоятельно осуществлять местное самоуправление на территории Российской Федерации. Из этого следует, что нормы муниципального права установили вид местной власти (организационно-политическая функция) и регулируют порядок ее осуществления (граждане осуществляют эту власть).

В связи с тем, что в муниципальном праве имеются собственные нормы диспозитивного характера (они ранее приведены в учебнике), можно вполне убедительно констатировать, что регулятивная функция устанавливает (допускает) саморегулирование в системе местного самоуправления (избрать народом или представительным органом главу муниципального образования; сформировать представительный орган муниципального района всенародно либо из глав поселений и депутатов представительных органов этих поселений) и т.д.

Охранительная функция предполагает и устанавливает основные направления воздействия на обеспечение гарантий местного самоуправления (экономических, политических и т.д.), а также судебной защиты субъектов муниципальных отношений. Так, в соответствии с гражданским законодательством и [Законом](http://study.garant.ru/#/document/186367/entry/0) "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" субъекты муниципального права могут защищать свои интересы в судах общей юрисдикции и арбитражных. Кроме того, органы местного самоуправления при осуществлении своих полномочий должны действовать в соответствии с законодательством Российской Федерации, охраняя при этом законные интересы других субъектов правоотношений. Охранительная функция имеет как профилактический, так и репрессивный характер.

Таким образом, функции муниципального права базируются на функциях общей теории права, равно как и функции других отраслей права, имея свои отличительные особенности, заключающиеся в специфике местной публичной власти и способах ее формирования и осуществления.

§ 9. Муниципальное правоотношение: понятие, структура и содержание

Под муниципальными правоотношениями следует понимать отношения, складывающиеся по поводу осуществления местного самоуправления, урегулированные нормами муниципального права.

Правоотношения можно классифицировать по аналогии с классификацией отношений, составляющих предмет муниципального права. Кроме того, в муниципальном праве возможна и другая классификация правоотношений, вытекающая из комплексности муниципального права как отрасли права. В силу того, что муниципальное право представляет собой совокупность норм публичного и частного права, правоотношения также имеют разные оттенки: публичного и частного права.

Чисто публичными являются правоотношения, исключающие участие субъектов муниципального права в гражданском обороте. Смешанными, или публично-частными, можно назвать правоотношения, складывающиеся в результате частноправовых действий субъектов муниципального права, выражающихся в участии последних в гражданском или коммерческом обороте.

К чисто публичным относятся правоотношения организации и деятельности субъектов муниципального права. Это формирование органов местного самоуправления, осуществление функций местной публичной власти посредством прямой и представительной демократии, а также должностными лицами местного самоуправления. Сюда включены правоотношения муниципальной службы, гарантий, ответственности и т.д. Их можно назвать властеотношениями.

К смешанным относятся правоотношения, субъекты которых участвуют в гражданском и коммерческом обороте.

Например, орган местного самоуправления от имени муниципального образования совершает сделки с другими субъектами на строительство жилых домов, объектов социально-культурного назначения, дорог, ремонт внутридворовых территорий. В данном случае правоотношение имеет гражданско-правовой характер, так как субъект публичного права включается в гражданский оборот.

Нередко органы местного самоуправления и должностные лица от имени муниципального образования совершают торговые (коммерческие) договоры по купле-продаже имущества, продовольствия, необходимых для нужд территории и населения. Здесь очевидно присутствие оттенка коммерческого правоотношения.

При этом объектом правоотношений чисто публичного характера являются действия по осуществлению власти и управления в различных формах.

Объектом правоотношения смешанного характера, т.е. публично-частного, являются как действия субъектов, так и имущество (вещи), выполняемые работы, оказываемые услуги (для гражданского оборота) либо товар (для коммерческого оборота).

Чисто публичные правоотношения имеют публично-властный характер и не являются стоимостными, возмездными. В данном случае действия субъектов направлены на формирование власти и ее осуществление.

Правоотношения смешанного характера могут быть как возмездными, так и безвозмездными. Возмездные, т.е. стоимостные, всегда характерны для коммерческих сделок.

В гражданском правоотношении допускаются также безвозмездные сделки (наследство, дарение, безвозмездное пользование имуществом). Органы местного самоуправления и должностные лица в соответствии с предоставленной им компетенцией имеют право на заключение и возмездных, и безвозмездных сделок.

Обозначенные нами два вида муниципальных правоотношений имеют свои отличительные особенности.

Во-первых, это проявляется в сравнении объекта правоотношения. В чисто публичном правоотношении объектом являются действия субъектов по формированию органов власти и осуществлению этой власти непосредственно или через избираемые органы и должностных лиц. В смешанном правоотношении в качестве объекта выступают имущество, работы, услуги, товар и действия.

Во-вторых, чисто публичные правоотношения имеют безвозмездный характер по формированию органов и осуществлению власти в форме непосредственной демократии. Смешанные могут быть и возмездными, и безвозмездными.

9.1. Содержание муниципального правоотношения

Субъектам муниципального права, равно как и субъектам других отраслей права, принадлежат субъективные права и обязанности, которые формируют содержание муниципального правоотношения.

Приобретение таковых законодатель связывает для физических лиц с достижением определенного возраста либо с состоянием здоровья. Например, пассивное избирательное право для избрания главой муниципального образования приобретается физическим лицом, достигшим 21-летнего возраста. Тогда как дееспособность в гражданском праве приобретается физическим лицом в 18 лет. Как видим, относительно субъектов муниципальных правоотношений установлен разный возрастной ценз. Такой подход свидетельствует о наличии ограничения правосубъектности в связи с возрастом. Эта особенность отличает сущность содержания правосубъектности муниципального права от сущности содержания правосубъектности частного права.

Отличительные особенности можно отметить и в статусе лиц, лишенных дееспособности или ограниченных в дееспособности по состоянию здоровья. В публичном праве, в частности в муниципальном, недееспособные лица по состоянию здоровья не могут быть участниками правоотношений ни непосредственно, ни через своих представителей. Например, опекуны и попечители не имеют права принимать участие в голосовании на выборах и на местном референдуме вместо таких лиц. В гражданском праве опекуны и попечители представляют интересы таких лиц, выступают от их имени в качестве стороны различных договоров. В муниципальных правоотношениях недееспособные лица не обладают ни пассивным, ни активным избирательным правом и не имеют никакого отношения к объекту правоотношения.

Не обладают таким правом также лица, осужденные по приговору суда и находящиеся в местах лишения свободы. Такое правило установлено федеральным законодательством о выборах и законодательством субъектов Российской Федерации.

В гражданском праве таких абсолютных ограничений для лиц данной категории не установлено. Конечно же, правоспособность их ограничена в какой-то мере. Но тем не менее за ними остается право собственности на свое имущество, на наследство, на дарение, на доверенность и т.д.

Итак, публичное право устанавливает более жесткий барьер относительно субъектного состава правоотношения, чем частное.

Именно в силу этого муниципальное правоотношение является самостоятельным, не похожим по составу, структуре и сущности на правоотношения других отраслей права. Кроме всего вышеизложенного муниципальное правоотношение является властеотношением, что выделяет его в системе правоотношений других отраслей права.

9.2. Структура правоотношения

Муниципальное правоотношение структурно состоит из субъектов и объекта. Субъектами являются граждане, проживающие в границах муниципального образования, органы местного самоуправления, должностные лица местного самоуправления, хозяйствующие субъекты, вступающие в отношения с органами местного самоуправления, учреждения, расположенные на территории муниципального образования, государственные органы, органы местного самоуправления, других территорий и т.д., т.е. это физические и юридические лица, имеющие различный статус.

Объектом муниципального правоотношения является осуществление власти и управления в пределах муниципального образования или территории местного самоуправления, а также имущество, по поводу которого производятся действия. При этом власть осуществляется путем различных действий граждан, органов местного самоуправления. Именно им принадлежит господствующее положение по осуществлению власти, так как местное самоуправление и есть та самая власть, которая осуществляется жителями, органами и должностными лицами местного самоуправления.

В правоотношениях имущественного характера, т.е. стоимостных, в качестве объекта выступают: имущество движимое, недвижимое, работы, услуги и т.д., в отношении которых могут быть произведены действия частноправового и публично-правового характера. Например, проведение местного референдума об отчуждении имущества, являющегося муниципальной собственностью.

Таким образом, структура муниципального правоотношения имеет свои отличительные особенности, что подчеркивает самостоятельный характер муниципального правоотношения.

Глава II. Муниципальное право как наука

В результате освоения данной [главы](http://study.garant.ru/#/document/57346281/entry/288) обучающийся должен:

знать

- предмет и методологию науки муниципального права, ее место в системе юридических наук;

- источники науки муниципального права;

- особенности учебной дисциплины муниципального права;

- соотношение муниципального права и местного самоуправления;

- понятие, особенности и систему источников муниципального права, их внутренние и внешние взаимосвязи в российской системе права;

- место и роль решений Конституционного Суда РФ в иерархии источников муниципального права;

- соотношение наднациональных (международных) и внутригосударственных норм, определяющих организацию и осуществление местного самоуправления;

- специфику природы муниципально-правовых актов;

- содержание устава муниципального образования, особенности его принятия и вступления в силу;

уметь

- отличать источники отрасли муниципального права и одноименной юридической науки;

- определять иерархию источников муниципального права;

- правильно толковать смысл норм муниципального права, осуществлять их адекватное применение к конкретным фактическим ситуациям;

**Менеджеру, студенту, преподавателю**

**БЕСПЛАТНО по экономике и менеджменту:**

[Электронная библиотека учебников](http://учебники.информ2000.рф/)

[Материалы для самообразования и рефератов](http://учебники.информ2000.рф/povyshenie-kvalifikacii-rukovoditelei.htm)

[Готовые дипломы](http://учебники.информ2000.рф/diplom.htm)

**А также**

[Копирайтинг и рерайтинг](http://учебники.информ2000.рф/rerait-diplom.htm)

|  |
| --- |
| НАПИСАНИЕ на ЗАКАЗ:  1. Дипломы, курсовые, рефераты...  2. Диссертации и научные работы  3. Школьные задания  Онлайн-консультации  Любая тематика, в том числе КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО, техника, менеджмент, биология, финансы…  Приглашаем авторов  <http://учебники.информ2000.рф/napisat-diplom.shtml>  УЧЕБНИКИ, ДИПЛОМЫ, ДИССЕРТАЦИИ –  На сайте электронной библиотеки  [www.учебники.информ2000.рф](http://www.учебники.информ2000.рф) |

|  |  |
| --- | --- |
| [**СТУДЕНЧЕСКИЕ и АСПИРАНТСКИЕ РАБОТЫ на ЗАКАЗ**](http://учебники.информ2000.рф/napisat-diplom.shtml) |  |

|  |  |
| --- | --- |
| [**КНИЖНЫЙ МАГАЗИН**](http://учебники.информ2000.рф/chitai.shtml) |  |

|  |  |
| --- | --- |
| [**ТОВАРЫ для ХУДОЖНИКОВ и ДИЗАЙНЕРОВ**](http://учебники.информ2000.рф/kar.shtml) |  |

|  |  |
| --- | --- |
| [**АУДИОЛЕКЦИИ**](http://учебники.информ2000.рф/lectr.shtml) |  |

|  |  |
| --- | --- |
| [**IT-специалисты: ПОВЫШЕНИЕ КВАЛИФИКАЦИИ**](http://учебники.информ2000.рф/otu.shtml) |  |

|  |  |
| --- | --- |
| [**ФИТНЕС на ДОМУ**](http://учебники.информ2000.рф/fit1.shtml) |  |