**Правовая основа местного самоуправления**

Правовая основа местного самоуправления — это совокупность нормативных правовых актов и иных источников права, определяющих основные принципы и направления деятельности органов местного самоуправления, устанавливающих их структуру, порядок функционирования, пределы полномочий и объем обязанностей.

Согласно статье 4 Федерального закона от 06 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», правовую основу местного самоуправления составляют:

1) общепризнанные принципы и нормы международного права;

2) международные договоры Российской Федерации;

3) Конституция Российской Федерации;

4) Федеральные конституционные законы;

5) Федеральные законы;

6) Подзаконные нормативные правовые акты (Постановления Правительства РФ, Указы Президента, акты федеральных органов исполнительной власти);

7) Законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ (Законы Забайкальского края, постановления Правительства края, постановления Губернатора);

8) Уставы муниципальных образований;

9) Решения, принятые на местных референдумах и сходах граждан;

10) Иные муниципальные правовые акты.

1. Международно-правовые акты, являясь документами, изданными в результате деятельности международных органов, определяют общие начала и принципы организации отдельных отраслей общественных отношений, которых обязуются придерживаться государства, входящие в состав этих международных органов. Одной из форм реализации положений международных актов во внутренних делах государств является включение отдельных положений этих актов в собственные законы.

В связи с осложнением международных отношений в Российской Федерации принят Федеральный закон от 28 февраля 2023 года № 43-ФЗ «О прекращении действия в отношении Российской Федерации международных договоров Совета Европы», в связи с чем в России более не действуют такие документы как, например Европейская Хартия местного самоуправления. Вместе с тем продолжает действовать Декларация о принципах местного самоуправления, принятая Межпарламентской Ассамблеей государств-участников СНГ в 1994 г.

Определение местного самоуправления, закрепленное в части 2 статьи 1 131-ФЗ, повторяет определение, данное местному самоуправлению в указанной Декларации и звучит так: «Местное самоуправление в Российской Федерации — форма осуществления народом своей власти, обеспечивающая в пределах, установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, а в случаях, установленных федеральными законами, - законами субъектов Российской Федерации, самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций».

**2. К числу федеральных нормативных правовых актов, регулирующих деятельность органов местного самоуправления, относятся:**

*- Конституция РФ;*

*- федеральные законы;*

*- указы и распоряжения Президента РФ;*

*- постановления и распоряжения Правительства РФ;*

*- нормативные правовые акты иных федеральных органов исполнительной власти;*

Основным правовым актом в данной группе является**Конституция РФ*,*** в которой более 20 статей посвящено наиболее важным положениям, раскрывающим сущность местного самоуправления.

Конституция РФ содержит такие концептуальные установления, как:

1. гарантированность местного самоуправления со стороны государства (статьи 12, 133);

2. самостоятельность местного самоуправления в пределах своих полномочий (статьи 12, 130, 131, 132);

3. организационную обособленность местного самоуправления от системы органов государственной власти (статья 12);

4. осуществление местного самоуправления с учетом исторических и иных местных традиций (статья 131);

5. возможность наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями при условии передачи необходимых для реализации передаваемых полномочий материальных и финансовых средств (статья 132).

6. обязательность соблюдения органами местного самоуправления Конституции Российской Федерации и законов.

7. осуществление местного самоуправления населением как непосредственно, так и через представителей (ст. 3, 32, 131);

Местное самоуправление определено Конституцией РФ как одна из основ конституционного строя, а также одна из форм народовластия.

Кроме того, Конституция РФ закладывает такие основы статуса органов местного самоуправления как:

- особая роль ОМСУ в реализации прав человека и гражданина (ст. 18, 24, 32, 33, 40, 41, 43, 46);

- общие положения организации и функционирования местного самоуправления как особой публичной власти (ст. 130-133);

- декларируется возможность органов местного самоуправления владеть имуществом на праве собственности, вести обособленный бюджет, вводить местные налоги и сборы (ст. 8, 132) и т.п.

Статьи Конституции РФ являются нормами прямого действия и подлежат непосредственному применению, в том числе судебными органами.

Среди Федеральных законов о местном самоуправлении, основополагающим является**Федеральный Закон от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ*»***

Этот Закон конкретизирует положения основы, заложенные в Конституции, и устанавливает:

1) общие положения организации местного самоуправления

2) принципы территориальной организации местного самоуправления

3) перечень вопросов местного значения для каждого типа муниципального образования

4) порядок наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями

5) формы непосредственного осуществления населением местного самоуправления и участия населения в осуществлении местного самоуправления

6) систему органов и должностных лиц местного самоуправления

7) систему муниципальных правовых актов, порядок их подготовки, вступления в силу, приостановления действия и отмены

8) финансово-экономическую основу местного самоуправления

9) порядок осуществления межмуниципального сотрудничества

10) основания и виды ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления

Нормы, регулирующие отдельные вопросы организации местного самоуправления, содержатся и в кодексах, таких как, **Гражданский кодекс РФ, Бюджетный кодекс РФ, Налоговый кодекс РФ, Земельный кодекс РФ, Градостроительный кодекс РФ и др.** Кодексы имеют статус федерального закона, но получили свое название, исходя из их роли в правовой системе РФ, заключающейся в систематизации и обновлении законодательства в пределах одной отрасти права, устранении разрозненности правовых норм каждой из отраслей, объединении их в едином документе с понятной и логичной внутренней структурой.

В настоящее время насчитывается более 300 федеральных законов, в которых содержатся муниципально-правовые нормы.

Их можно условно разделить на две группы:

а) законы, регулирующие отдельные вопросы муниципального управления, например, ФЗ от 26 ноября 1996 г. N 138-ФЗ "Об обеспечении конституционных прав граждан РФ избирать и быть избранными в органы местного самоуправления", ФЗ от 2 марта 2007 г. N 25-ФЗ "О муниципальной службе в РФ" и т. д.

б) отраслевые законы, т. е законы, регулирующие отдельные отрасли или сферы общественной жизни. Данные законы в той или иной степени затрагивают вопросы местного самоуправления. Например, ФЗ от 21 декабря 1994 г. N 69-ФЗ "О пожарной безопасности", ФЗ от 29 декабря 1994 г. N 78-ФЗ "О библиотечном деле", ФЗ от 24 июня 1998 г. N 89-ФЗ "Об отходах производства и потребления" и т.п.

Важную роль в правовом регулировании муниципального управления играют **Указы Президента РФ.**

Указы Президента РФ издаются на основе Конституции РФ и федеральных законов в их развитие или для восполнения пробелов в законодательном правовом урегулировании местного самоуправления.

Например: Указ Президента РФ от 2 ноября 2007 г. N 1451 "О Совете при Президенте РФ по развитию местного самоуправления", и др. Источником права также являются **ежегодные послания Президента Федеральному Собранию РФ**

Значительное место в правовых основах организации муниципального управления также занимают**постановления и распоряжения Правительства РФ**.

Например, постановление Правительства РФ от 27 декабря 1995 г. N 1251 "О Федеральной программе государственной поддержки местного самоуправления", Постановление Правительства РФ от 08.02.2017 N 151 "О ведении государственного реестра муниципальных образований Российской Федерации" и др.

Нормативные правовые акты Правительства РФ развивают и конкретизируют содержащиеся в законах и указах Президента РФ нормы по вопросам местного самоуправления.

Особое место в системе федеральных нормативных актов о местном самоуправлении занимают**решения судебных органов, и в первую очередь постановления Конституционного Суда РФ.**

Конституционный Суд РФ не наделён правотворческими функциями, однако его решения имеют общеобязательный характер. Постановления Конституционного Суда РФ о местном самоуправлении, как правило, содержат целый комплекс положений, имеющих нормативный характер и

вступают в силу немедленно после провозглашения, действуют непосредственно и не подлежат утверждению другими органами и должностными лицами.

Аналогичный характер имеют Постановления Пленума Верховного Суда РФ, Обзоры практики, а также обычные акты Верховного Суда, издаваемые им при рассмотрении конкретных дел.

В целом суды как ветвь государственной власти решают разногласия, возникающие между субъектами права в ходе их деятельности. При этом суды непосредственно применяют закон, решая, какая сторона действует в соответствии с ним, а какая нарушает его положения. Суды при этом толкуют закон, то есть, воспринимая текстовое содержание нормы, раскрывают смысл написанного. Судебная власть организована по иерархическому принципу от судов первой инстанции — самых меньших по значению, что до судов высшей инстанции — Верховных Судов субъектов РФ и Верховного Суда РФ, а также Конституционного суда РФ.

То толкование закона, которое дано судьями Верховного и Конституционного судов, становится общеобязательным в связи с тем, что является окончательным — оно не может быть обжаловано ни в какой иной орган власти.

Ну а вопросы реализации полномочий органов местного самоуправления в различных сферах деятельности регулируются **нормативными актами федеральных министерств, служб, агентств.** Это различные приказы, и распоряжения, устанавливающие порядки тех или иных действий субъектов права в ходе применения ими норм федеральных законов и иных вышестоящих актов, как, например, Приказ ФАС России от 21.03.2023 N 147/23 "О порядке проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров аренды, договоров безвозмездного пользования...» и иных видов договоров.

1. **Нормативные акты субъектов РФ:**

Третью группу составляют нормативно-правовые акты, принимаемые органами государственной власти субъектов РФ, которые регулируют вопросы организации и деятельности местного самоуправления на территории субъекта в порядке, установленном 131 Федеральным Законом. Это:

*- конституции (уставы) субъектов РФ;*

*- законы субъектов РФ;*

*- иные нормативные правовые акты субъектов РФ;*

Особое место среди них занимают Уставы (Конституции) субъектов РФ, в которых, как правило, правовое регулирование местного самоуправления определяется отдельной главой. Затем идут законы субъектов РФ о местном самоуправлении.

В большинстве субъектов РФ приняты законы о референдумах; о выборах депутатов представительных органов местного самоуправления и глав муниципальных образований; о порядке отзыва депутата представительного органа и иных выборных лиц местного самоуправления; о правовых актах органов местного самоуправления; о порядке регистрации уставов муниципальных образований; о порядке организации и ведения регистра муниципальных нормативных правовых актов субъекта РФ; о муниципальной службе; об ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления; о бюджетном устройстве и бюджетном процессе; о порядке ведения реестра объектов, находящихся в муниципальной собственности, и другие.

1. ***Муниципальные правовые акты:***

Четвертую группу составляют муниципальные правовые акты. Федеральный закон № 131-ФЗ содержит четкий перечень наименований правовых актов, принимаемых в муниципальном образовании. Это:

1) устав муниципального образования

2) правовые акты, принятые на местном референдуме или сходе граждан

3) нормативные и иные правовые акты представительного органа муниципального образования (решения);

4) правовые акты главы муниципального образования, местной администрации и иных органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, предусмотренных уставом муниципального образования (постановления, распоряжении, приказы, договоры, соглашения).

Муниципальные правовые акты издаются в процессе практического решения задач и осуществления функций местного самоуправления, устанавливают, изменяют и прекращают муниципальные правовые отношения. Правовые акты органов местного самоуправления могут быть нормативного и ненормативного характера.

Проекты муниципальных правовых актов могут вносить:

-депутаты представительного органа МО;

-глава МО;

-иные выборные органы МО;

-руководитель администрации МО

-органы территориального общественного самоуправления МО

-инициативные группы граждан МО

-иные субъекты правотворческой инициативы, установленные Уставом МО

Устав муниципального образования и оформленные в виде правовых актов решения, принятые на местном референдуме (сходе граждан), являются актами высшей юридической силы в системе муниципальных правовых актов, имеют прямое действие и применяются на всей территории муниципального образования.

Особое место в системе муниципальных правовых актов занимает **Устав муниципального образования.** Это основной документ, в соответствии с которым осуществляется вся деятельность органов местного самоуправления. Положения Устава муниципального образования не должны противоречить нормам Федерального и регионального законодательства и, в первую очередь, нормам Федерального Закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ.

В Уставе в обязательном порядке отражаются:

*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, официального опубликования и вступления в силу МПА;*

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

*8) виды ответственности ОМСУ и должностных лиц МСУ, основания наступления этой ответственности и порядок решения соответствующих вопросов;*

*9) порядок составления и рассмотрения проекта местного бюджета, его утверждения и исполнения, осуществления контроля за его исполнением, в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации;*

*10) порядок внесения изменений и дополнений в Устав муниципального образования.*

Проект устава или решение о внесении в него изменений подлежат обсуждению на публичных слушаниях

Принятие устава и решения о внесении в него изменений находятся в исключительной компетенции представительного органа, или, в случае его отсутствия, схода граждан. Голосование о принятии Устава или внесении изменений в Устав проводится при наличии кворума представительного органа в составе не менее 2\3 от установленного числа депутатов. Устав и решение о внесении изменений в Устав подлежат обязательной регистрации в уполномоченном государственном органе и официальному опубликованию (обнародованию).

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_