**1. Теоретическая часть**

**Тема 1 « Понятие, предмет и особенности муниципального права»**

**Задание №1**

Сравните муниципальное право с другими отраслями права: с гражданским правом, конституционным правом, административным правом по предмету регулирования как отрасли права.

Муниципальное право связано с конституционным правом, которое, являясь ведущей отраслью российского права, определяет основные начала, принципы организации местного самоуправления, его место в системе народовластия. Тем самым нормы конституционного права устанавливают основы муниципального права, которое регулирует общественные отношения, возникающие в процессе организации и деятельности местного самоуправления. Взаимосвязь муниципального права с административным правом обусловлена, в частности, тем, что институты муниципальной службы и государственной службы, несмотря на принципиальные различия, имеют и общие черты, представляя собой, образно говоря, сообщающиеся сосуды. Так, законами субъекта Федерации устанавливается соотношение должностей муниципальной и государственной гражданской службы РФ; время работы на должностях в органах местного самоуправления засчитывается стаж, исчисляемый для предоставления льгот и гарантий в соответствии с законодательством о государственной гражданской службе, и т.д. Муниципальное право находится в тесной взаимосвязи с гражданским правом, определяющим гражданско-правовой статус муниципального образования, органов местного самоуправления, которые от имени муниципального образования осуществляют права собственника в отношении имущества, входящего в состав муниципальной собственности.

**Задание №2**

Заполните таблицу:

|  |  |
| --- | --- |
| Методы регулирования муниципального права как науки и учебной дисциплины | Методы регулирования муниципального права как отрасли права |
| 1. сравнительно-правовой 2. нормативно-логический 3. структурно-функциональный 4. историко-юридический 5. диалектический, системный, социологический | 1. императивный метод 2. диспозитивный метод 3. метод гарантий 4. метод рекомендаций |

**Задание №3**

Докажите комплексность отрасли муниципальное право на примерах.

Наличие норм муниципального права в различных источниках права дает основания сделать вывод, что муниципальное право - это комплексная отрасль права, в основу которой положены нормы конституционного, административного, гражданского, финансового и других отраслей права. Согласно статье 12 Конституции Российской Федерации местное самоуправление отделено от государственной власти и имеет систему своих отношений, которые урегулированы специальными законами о местном самоуправлении, о местных референдумах, о выборах органов и должностных лиц местного самоуправления, о финансовых основах местного самоуправления и т. д.

Наличие специальной нормативной базы о местном самоуправлении на федеральном уровне, на уровне субъектов Российской Федерации и муниципальных образований дает полное основание сделать вывод о том, что муниципальное право — это относительно самостоятельная комплексная отрасль права. В Федеральном законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 28 августа 1995 года нашли развитие конституционные нормы о местном самоуправлении и его институтах, соотношение государства и местного самоуправления и т. д. Названный закон является специальным законом, закрепившим нормы муниципального права. Муниципальное право, как уже было отмечено, является комплексной отраслью права. Доказательством этому является Конституция Российской Федерации, закрепившая целую систему норм-принципов об организации и деятельности местного самоуправления, на котором, в первую очередь, и основывается муниципальное право. В частности, Конституция Российской Федерации (ст. 3, ч. 2) установила, что местное самоуправление является одной из форм осуществления народовластия, определила субъекты правоотношений в системе местного самоуправления (ст. 130, 131, 132), не включила органы местного самоуправления в систему органов государственной власти (ст. 12), выделила муниципальную собственность наряду с другими формами собственности, определила принцип самостоятельности утверждения и исполнения местного бюджета и т. д.

**Задание №4**

Источники муниципального права. Приведите конкретные примеры (нормативно-правовые акты, статьи нормативно-правовых актов) оформите в виде таблицы. Приведите классификацию муниципальных правовых норм на примерах.

|  |  |
| --- | --- |
| Источники муниципального права | Примеры |
| 1. Международные нормы | Европейская Хартия о местном самоуправлении от 15.10.85 г., ратифицированная Федеральным Законом от 11.04.98 г. № 55-ФЗ (устанавливает и закрепляет общепризнанные принципы существования местного самоуправления в политико-правовой системе государств; - определяет минимальные гарантии местного самоуправления, требуемые от органов государственной власти; - имеет приоритет перед национальным правом.) |
| 1. Федеральные нормы | Конституция РФ (придает институту местного самоуправления статус одной из основ конституционного строя, закрепляя постулат о том, что органы местного самоуправления являются формой осуществления народом своей власти, формой реализации его суверенитета. Таким образом, определена природа и "естественный" характер местного самоуправления в нашем государстве;  выделяет два основополагающих принципа местного самоуправления: самостоятельность в пределах своих полномочий и "невключенность" в систему органов государственной власти; - очерчивает рамки компетенции местного самоуправления, закрепляя перечень основных вопросов местного значения; - определяет основные гарантии местного самоуправления.) Федеральные законы: ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ", Закон РФ "О местном самоуправлении в РФ", ФЗ "О финансовых основах местного самоуправления, ГК РФ, Бюджетный Кодекс РФ, ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ". (- детализирует, конкретизирует положения, содержащиеся в Конституции РФ; - определяет понятие и принципы местного самоуправления в РФ, предметы ведения РФ, субъектов федерации и органов местного самоуправления в сфере организации и осуществления местного самоуправления в РФ, территориальные и финансово-экономические основы местного самоуправления, гарантии осуществления местного самоуправления и ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления, регулирует прочие вопросы; - создает возможность для дальнейшего правового регулирования указанных отношений на региональном уровне) |
| 1. Подзаконные акты | Указы Президента, Постановления Правительства |
| 1. Нормативные акты субъектов Федерации | Закон Костромской области о «местном самоуправлении» (применительно к специфике конкретного региона развивают и дополняют соответствующие положения Конституции и федерального законодательства; - создают возможность для дальнейшего правового регулирования отношений местного самоуправления на локальном уровне.) |
| 1. Локальные нормативные акты | Устав г. Костромы (создается на основе федерального и регионального законодательства; - не должен противоречить федеральному и региональному законодательству; - действует только на территории соответствующего муниципального образования. документ высшей юридической силы на данной территории; - все другие муниципальные нормативно-правовые акты принимаются на его основе и во его исполнение; - все другие акты не могут ему противоречить под страхом признания недействительными.) |

**Задание №5**

Муниципальные правовые отношения. Субъекты муниципальных правовых отношений.

Заполните таблицу:

|  |  |
| --- | --- |
| Субъект муниципальных правовых отношений | Пример муниципальных правовых отношений, в которых может участвовать данный субъект |
| 1. муниципальные образования 2. население муниципальных образований 3. органы местного самоуправления 4. граждане 5. члены выборных представительных органов местного самоуправления, должностные лица органов местного самоуправления и муниципальные служащие, органы территориального общественного самоуправления 6. ассоциации и союзы муниципальных образований, государственные органы, общественные объединения, предприятия, учреждения и организации различных форм собственности | 1. отношения, возникающие в процессе выбора населением организационных форм местного самоуправления, его структуры, формирования органов местного самоуправления. Население избирает органы местного самоуправления, решает другие вопросы местного значения путем референдума. В выборах и местном референдуме имеют право участвовать постоянно проживающие на данной территории граждане. Местное самоуправление может осуществляться населением и через другие формы непосредственной демократии: собрания, сходы граждан. 2. разграничение компетенции между органами местного самоуправления и ТОС. Отношения, связанные с деятельностью местного самоуправления, его органов по управлению муниципальной собственностью, муниципальным хозяйством, формированием и исполнением местного бюджета, управленческой и контрольной деятельностью в различных сферах местной жизни. 3. правовые акты о местном самоуправлении обычно обусловливают участие гражданина в местном самоуправлении фактом его постоянного проживания на соответствующей территории. Право участвовать в выборах в органы местного самоуправления и быть избранными в них граждане реализуют по достижении 18-летнего возраста 4. собрания представителей, главы местного самоуправления. 5. выступают участниками муниципальных отношений в тех случаях, когда они взаимодействуют с органами местного самоуправления, осуществляющими свои функции и задачи. |

**Тема 3: «Сущность местного самоуправления»**

**Задание №1**

Заполните таблицу:

Принципы местного самоуправления

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Принципы, закрепленные в Конституции РФ | Принципы, закрепленные в ФЗ №131 | Комплексные принципы, т.е. закрепленные и в Конституции и в ФЗ №131 |
| 1. самостоятельность решения населением вопросов местного значения 2. государственная гарантия местного самоуправления. 3. соответствие материальных и финансовых ресурсов местного самоуправления его полномочиям. 4. организационное обособление местного самоуправления, его органов в системе управления государством и взаимодействие с органами государственной власти в осуществлении общих задач и функций. 5. соблюдение прав и свобод человека и гражданина. 6. законность в организации и деятельности местного самоуправления. | 1. организационное обособление местного самоуправления, его органов в системе управления государством и взаимодействие с органами государственной власти в осуществлении общих задач и функций. 2. гарантии обеспечения минимальных местных бюджетов, которые должны формироваться на основе нормативов минимальной бюджетной обеспеченности 3. Обеспечение законности в организации и деятельности местного самоуправления 4. гласность деятельности местного самоуправления 5. коллегиальность и единоначалие в деятельности местного самоуправления | 1. самостоятельность решения населением вопросов местного значения; 2. организационное обособление местного самоуправления, его органов в системе управления государством и взаимодействие с органами государственной власти в осуществлении общих задач и функций; 3. соответствие материальных и финансовых ресурсов местного самоуправления его полномочиям; 4. ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления перед населением; 5. многообразие организационных форм осуществления местного самоуправления; 6. соблюдение прав и свобод человека и гражданина; 7. законность в организации и деятельности местного самоуправления; 8. гласность деятельности местного самоуправления; 9. коллегиальность и единоначалие в деятельности местного самоуправления; 10. государственная гарантия местного самоуправления. |

**Задание №2**

Заполните таблицу:

Функции местного самоуправления

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Закрепленные в Конституции | Закрепленные в ФЗ №131 | Комплексные |
| 1. владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью 2. формируют, утверждают и исполняют местный бюджет 3. устанавливают местные налоги и сборы 4. осуществляют охрану общественного порядка 5. защита интересов и прав местного самоуправления | 1. обеспечение участия населения в решении вопросов местного значения 2. управление муниципальной собственностью, финансовыми средствами местного самоуправления. 3. обеспечение комплексного развития территории муниципального образования 4. обеспечение удовлетворения потребностей населения в социально-культурных, коммунально-бытовых и других жизненно важных услугах. 5. охрана общественного порядка 6. защита интересов и прав местного самоуправления | 1. Обеспечение участия населения в вопросах местного значения. 2. Управление муниципальной собственностью. 3. Обеспечение развития территории. 4. Охрана общественного порядка. 5. Защита интересов и прав местного самоуправления. 6. Обеспечение потребностей населения в социально-культурных, коммунально-бытовых и иных услугах. |

**2. Практическая часть**

**Задача №1**

Жители поселения N выступили с инициативой проведения референдума по поводу строительства спортивного комплекса на территории данного муниципального образования. Администрация поселения N постановила не проводить референдум, таким образом, инициатива была отклонена.

1. Имеют ли право граждане муниципального образования выдвигать инициативу по проведению референдума по такому вопросу?

2. Имеет ли администрация муниципального образования право назначать или не назначать проведение местного референдума?

В данном случае граждане не имеют право выдвигать инициативу по вопросу строительства спортивного комплекса, т.к. согласно закону №67-ФЗ «об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ» этот вопрос не может быть вынесен на местный референдум (о принятии или об изменении соответствующего бюджета, исполнении и изменении финансовых обязательств субъекта Российской Федерации, муниципального образования). Администрация имеет право назначать или не назначать референдум, но это зависит от правильности оформления документов и от выносимых вопросов.

**Задача №2**

Администрация области внесла на рассмотрение областной думы города N постановление «о преобразовании структуры управления областью», в котором упразднялась городская дума в областном центре, а ее функции переходили областной думе. Обосновывалась эта необходимостью сокращения расходов на содержание аппарата управления. Систему местного самоуправления должен был представлять глава города избираемый населением и городской администрацией.

Прокомментируйте ситуацию.

Конституция РФ, признавая и гарантируя организационную самостоятельность местного самоуправления, наделяет население правом самостоятельно определять структуру органов местного самоуправления (ст.131). Ст.12 Конституции РФ закрепляет положение о том, что органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти. Федеральный закон №131, основываясь на конституционных положениях, относит к органам местного самоуправления, во-первых, органы муниципального образования, избираемые непосредственно населением, и, во-вторых, органы, образуемые представительным органом муниципального образования. Согласно ФЗ -№131 гл.6 ст.34 наличие в структуре органов местного самоуправления представительного органа муниципального образования, главы муниципального образования, местной администрации (исполнительно-распорядительного органа муниципального образования) является обязательным. В ст.34 также отмечено и организационная самостоятельность местного самоуправления, его обособление в системе управления. Это означает, что назначение на должность лиц местного самоуправления, образование органов местного самоуправления, кадровая политика находятся в ведении муниципальных образований. Исходя из выше сказанного, можно сделать вывод, что областная администрация не может вносить на рассмотрение областной думе постановление «о преобразовании структуры управления областью», в котором упразднялась городская дума в областном центре, а ее функции переходили областной думе. Так как областная администрация и областная дума являются органами государственной власти.

**Задача №3**

Поселение А численность населения, которого составляет 136 человек: 20 из которых дети до 10 лет, 10 человек несовершеннолетние до 18 лет, возраст 7 человек от 18 до 21 года и остальные от 21 до 73 лет. Инициативная группа из 8 человек обратилась к главе местной администрации, с просьбой о проведении схода граждан для решения вопроса о снятии местного налога на благоустройство искусственных водоемов поселения.

Прокомментируйте ситуацию.

Согласно ФЗ - №131 гл.5 ст.25 сход граждан может проводиться в поселениях с численностью не более 100 человек, обладающих избирательным правом. Избирательным правом обладают граждане, достигшие 18-летнего возраста. В данной ситуации в поселении А избирательным правом обладает 106 человек, т.е. сход граждан не проводиться, но может быть назначен референдум. Согласно закону №67-ФЗ «об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ» этот вопрос не может быть вынесен на местный референдум (о принятии или об изменении соответствующего бюджета, исполнении и изменении финансовых обязательств субъекта Российской Федерации, муниципального образования). Однако согласно ст12 п.5 НК РФ не могут быть установлены региональные или местные налоги и сборы, не предусмотренные настоящим кодексом. Ст.15 НК РФ к местным налогам относит:

* Земельный налог
* Налог на имущество физических лиц

Соответственно жители могут обратиться к главе администрации с вопросом о снятии местного налога на благоустройство искусственных водоемов, т.к. данный налог не предусмотрен НК РФ.

**Задача №4**

Жители села N в котором проживает около 170 человек собрали сход граждан и избрали на нем своего представителя, который должен был представлять интересы жителей села в районной администрации.

Прокомментируйте ситуацию.

Согласно ФЗ - №131 гл.5 ст.25 сход граждан может проводиться в поселениях с численностью не более 100 человек, обладающих избирательным правом. Избирательным правом обладают граждане, достигшие 18-летнего возраста. В данной ситуации возможны два варианта:

1. Если из 170 человек в селе N избирательным правом обладают не более 100 человек, то проведение схода правомерно.
2. Если из 170 человек в селе N избирательным правом обладают более 100 человек, то сход не может быть проведен.

В соответствии со ст. 3 ФЗ - №131 граждане имеют равные права на осуществление местного самоуправления как непосредственно, так и через своих представителей. Значит, жители села N имели право на избрание представителя.

**Задача №5**

Один из дотационных районов принял Устав, в котором по решению депутатов местного совета вопрос формирования, принятия и исполнения бюджета будет решаться местным представительным органом, а контроль за его исполнением осуществляться не будет. Так как район в связи с его дотационным положением сам будет решать вопросы по исполнению в зависимости от экономической обстановки. Тем более что муниципальная собственность отсутствует, и муниципальному образованию не чем будет нести ответственность. Прокомментируйте Устав.

Согласно ст. 44 п.1 ФЗ - №131 Уставом муниципального образования должны определяться порядок формирования, утверждения и исполнения местного бюджета, а также порядок контроля за его исполнением в соответствии с Бюджетным кодексом РФ. Согласно ст.265 БК РФ представительные органы местного самоуправления осуществляют следующие формы финансового контроля: предварительный контроль - в ходе обсуждения и утверждения проектов законов (решений) о бюджете и иных проектов законов (решений) по бюджетно-финансовым вопросам;   
текущий контроль - в ходе рассмотрения отдельных вопросов исполнения бюджетов на заседаниях комитетов, комиссий, рабочих групп законодательных (представительных) органов, представительных органов местного самоуправления в ходе парламентских слушаний и в связи с депутатскими запросами; последующий контроль - в ходе рассмотрения и утверждения отчетов об исполнении бюджетов. То есть решение депутатов местного совета о не создание контроля за исполнением местного бюджета противоречит БК РФ и Федеральному закону №131.

**Задача №6**

Представительный орган города N, численность населения составляет 25 тыс. человек, на очередном заседании принял Устав города. При 12 депутатов представительного органа «за» проголосовало 7 человек. Таким образом, Устав был принят и был направлен в органы юстиции для государственной регистрации. Органы юстиции отказали в регистрации Устава.

Правомерен ли отказ органов юстиции в регистрации Устава?

Согласно ФЗ - №131 гл.6 ст.35 численность депутатов представительного органа города N при численности населения 25 000 человек не может быть менее 15 человек. Соответственно чтобы принять Устав города нужно проголосовать не менее 2/3 от установленного числа депутатов (гл.7, ст.44 п.5 №131-ФЗ), т.е. 10 человек. Поэтому в данной ситуации, т.к. проголосовало всего 7 человек, то органы юстиции правомерно отказали в регистрации Устава.

**Задача №7**

По решению местных властей поселений N, K, С должно было проведено объединение трех поселений в одно. В скорее жители поселения К написали заявление, в котором высказали нежелание объединяться и отправили местным властям. Ответ был таков: ситуацию изменить невозможно, так как за объединение проголосовало три администрации поселений единогласно.

Прокомментируйте ситуацию.

Согласно ФЗ - №131 гл.2 ст.13 объединение двух и более поселений, не влекущие изменения границ иных муниципальных образований, осуществляется с согласия населения каждого из поселений, выраженных путем голосования или схода граждан. В данной ситуации жители поселения К не желают объединяться, значит объединение не может быть. Администрации, проголосовавшие единогласно не могут регулировать этот вопрос, так как он решается населением.

**Задача №8**

В соответствии с Уставом поселка Петровка, глава администрации представил депутатам на заседании поселкового совета кандидатуру гражданина Иванова для получения их согласия на назначение его на должность заместителя главы администрации. Депутаты проголосовали против, мотивировав это отсутствием у него опыта работы. Глава администрации издал распоряжение о создание инициативной группы для подготовки к проведению поселкового референдума по вопросу назначения гражданина Иванова на должность заместителя главы администрации .

Прокомментируйте ситуацию.

согласно закону №67-ФЗ «об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ» этот вопрос не может быть вынесен на местный референдум (об избрании депутатов и должностных лиц, об утверждении, о назначении на должность и об освобождении от должности должностных лиц, а также о даче согласия на их назначение на должность и освобождение от должности). Однако согласно ТК РФ гл.1 ст.3 гражданин Иванов вправе обратится в суд по поводу отказа назначения на должность, так как для этого нет основательных причин.

**Задача №9**

Депутат одной из областной думы при обсуждении проекта закона «об административно-территориальном устройстве области» внес предложение, чтобы муниципальное образование считать только город и сельское поселение, а в районах области должно существовать государственное управление.

Прокомментируйте предложение депутаты.

Депутат предложил один из принципов территориальной организации местного самоуправления согласно Федеральному закону 1995 г., а именно поселенческий или волостной. При этом муниципальными образованиями являются все города, волости и рабочие поселки. В административных районах создаются местные органы государственной власти, а местное самоуправление отсутствует. Главной особенностью этой модели является наличие в субъекте РФ не одного, а двух уровней государственной власти – центральной и районной. Число муниципальных образований в одном субъекте РФ при данной модели измеряется сотнями. Однако федеральный закон «об общих принципах организации местного самоуправления» №131-ФЗ определяет содержание поселенческого принципа, устанавливая требования к городским и сельским поселениям как муниципальным образованиям, а также конкретизирует конституционное положение о «других территориях», в границах которых осуществляется местное самоуправление, относя к ним прежде всего территории муниципальных районов.

**Задача №10**

Группа жителей Петровского микрорайона города С организовали ЮЛ, составили Устав и осуществили государственную регистрацию в организационно-правовой форме некоммерческой организации. Основными целями ЮЛ были: благоустройство жилого фонда и окружающей его территории, а также удовлетворение различных социально-бытовых потребностей. В дальнейшем было предложено ЮЛ со стороны другой организации оказывать услуги по благоустройству других территорий и по созданию ландшафтного дизайна, возмездно. Жители Петровского микрорайона входящие в данное ЮЛ дали согласие, т.к. на их деятельность в собственных дворах необходимы определенные финансовые средства.

Прокомментируйте ситуацию.

Согласно Федеральному закону №131 ТОС может осуществлять свою деятельность на территории, которая установлена в Уставе. В данной ситуации предложение ЮЛ по оказанию платных услуг по благоустройству других территорий и по созданию ландшафтного дизайна является предпринимательской деятельность, которое может осуществляться на другой территории. Согласно ст.50 п.3 ГК некоммерческие организации могут осуществлять предпринимательскую деятельность лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых они созданы и соответствующую этим целям. Ст.24 п.2 ФЗ «о некоммерческих организациях» признает такой деятельностью, которая приносит прибыль от производства товаров и услуг. Значит можно сделать вывод, что жители Петровского микрорайона входящие в ЮЛ могут оказывать услуги по благоустройству других территорий и по созданию ландшафтного дизайна, так как финансовые средства пойдут на их деятельность в собственных дворах.

**Список литературы**

1. Бабун Р.В. Организация местного самоуправления. Питер, 2005
2. Васильев В.И. Местное самоуправление. М., 2006.
3. Кутафин О.Е., Фадеев В.И. Муниципальное право РФ. – М., 2008.
4. Постовой Н.В. Муниципальное право РФ. – М., 2007.