СИСТЕМА МУНИЦИПАЛЬНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ

УДК 352.075 *ГСНТИ 10.16.01*
ББК 67.401.03 *Код ВАК 12.00.02*

О. А. Бабошин
Уральский государственный юридический университет,
Екатеринбург, Россия
AuthorID: 265942

АННОТАЦИЯ:
В настоящее время одной из основных проблем в развитии российского местного самоуправления является качество муниципальных правовых актов, особенно это касается небольших муниципалитетов, в первую очередь – городских и сельских поселений. Целью исследования является анализ действующей системы муниципальных правовых актов. Для проведения исследования использованы общенаучные методы: системно-структурный, сравнительно-правовой, формально-логический. В статье представлен комплексный анализ системы муниципальных правовых актов и ее структурных элементов (в зависимости от их юридической силы, правовой природы, субъектов нормотворчества). Научная новизна исследования заключается в предложенном автором новом варианте легального определения «муниципальный правовой акт»; дается уточненная формулировка понятию «система муниципальных правовых актов»; конкретизируется юридическая природа актов главы муниципального образования (в зависимости от модели организации муниципальной власти); анализируются существующие дефиниции понятия «правовой акт» и дается авторское определение. Кроме того, в статье содержатся рекомендации по совершенствованию действующей редакции статьи 43 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Статья может быть полезна руководителям и специалистам органов государственной власти и муниципальных образований.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: муниципальный правовой акт, местное самоуправление, органы местного самоуправления, глава муниципального образования, качество правовых актов, референдум, система правовых актов, нормативный акт, ненормативный акт.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ:
Олег Анатольевич Бабошин, кандидат юридических наук, Уральский государственный юридический университет
620137, г. Екатеринбург, ул. Комсомольская, 21, oleg.baboshin@mail.ru

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ: Бабошин О. А. Система муниципальных правовых актов // Муниципалитет: экономика и управление. 2019. № 1 (26). С. 86—94.

По вопросам местного значения населением муниципальных образований непосредственно, органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления принимаются муниципальные правовые акты, которые включаются в общую систему правовых актов, издаваемых в Российской Федерации. Как справедливо отметил на одном из заседаний Совета по развитию местного самоуправления (январь 2013 г.) Президент РФ В. В. Путин, в настоящее время одной из основных проблем в развитии российского местного самоуправления является качество муниципальных правовых актов [1, с. 3]. За истекший период времени вопрос не потерял свою актуальность, особенно это касается небольших муниципалитетов, в первую очередь – город-

© О. А. Бабошин, 2019

ских и сельских поселений. Следует отметить, что само понятие «муниципальный правовой акт» впервые было введено в правовой оборот Федеральным законом от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее по тексту – ФЗ № 131) [2]. Ранее применялся термин «правовые акты органов и должностных лиц местного самоуправления». Одноименный Федеральный закон № 154-ФЗ от 28 августа 1995 г. устанавливал, что органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления по вопросам своего ведения принимают (издают) правовые акты [3]. При этом наименования и виды указанных правовых актов (в том числе порядок их принятия и вступления в силу) должны были определяться уставом муниципального образования в соответствии с законом субъекта Российской Федерации. Анализ данных положений Закона 1995 г. позволяет утверждать, что правовые акты могли принимать (издавать) исключительно только сами органы и должностные лица местного самоуправления. Население же, будучи первичным субъектом осуществления местного самоуправления, подобным правом не обладало. Между тем, фиксировалось положение о том, что устав муниципального образования мог приниматься населением непосредственно на местном референдуме (наряду с местным представительным органом). Как справедливо заметил в этой связи И.В. Захаров, законодатель тем самым устанавливал некую коллизию, разрешая населению принимать устав, но не наделяя местное сообщество правом принимать правовые акты [4, с. 23]. Понятие же «муниципальные правовые акты», используемое в современном законодательстве, шире: в их систему включаются также и решения, принятые населением на местных референдумах (сходах граждан). Данное положение позволило устранить коллизию, присущую прежнему законодательству. Кроме того, ФЗ № 131 (по сравнению с одноименным законом 1995 г.) унифицировал виды муниципальных правовых актов в зависимости от их юридической природы, наименования, порядка вступления в силу. Данный вопрос перестал быть предметом исключительного регулирования устава муниципального образования, что позволило в конечном счете привести всю совокупность муниципальных актов в логически строгую и непротиворечивую систему. Следует согласиться с мнением директора Института муниципального управления (г. Екатеринбург) проф. И.В. Выдрина, что всё это, без сомнения, на пользу муниципальной практике [5, с. 10]. В условиях же, когда муниципальные правовые акты не были унифицированы (приведены в строгую систему), практика муниципального нормотворчества также не была единой, а порой и явно противоречивой. Известны даже курьёзные (с точки зрения права) прецеденты. Так, в г. Чите (1996–1999 гг.) наиболее значимые нормативные акты городской думы (в частности, содержащие основные принципы городского устройства; пути реализации компетенции и полномочий органов городского самоуправления; затрагивающие права, свободы и обязанности населения города) получили официальное наименование «законы города». И только лишь в декабре 1999 г. по заявлению городского прокурора, рассмотренному в судебном порядке, соответствующее решение Читинской городской думы (о наименовании принимаемых ею правовых актов законами) было признано недействительным как не соответствующее законодательству. И это вполне очевидно: муниципальная власть, хотя и является самостоятельным уровнем публичной власти (наряду с государственной), тем не менее есть власть подзаконная. Эта власть не обладает суверенитетом, она самостоятельна лишь в

рамках закона и в пределах заданной законом компетенции.

Как уже было отмечено, ФЗ № 131 привёл муниципальные правовые акты в строгую, логически последовательную систему, дав соответствующее наименование своей статье 43. Возникает вопрос: что следует понимать под системой муниципальных правовых актов? Термин «система» (от гр. systema) может трактоваться как «план, порядок расположения частей целого, предначертанное устройство, ход чего-либо в последовательном связном порядке» [6, с. 188]. В толковом словаре термин «система» понимается в том числе и как «форма организации чего-либо, совокупность организаций, однородных по своим задачам, или учреждений, организационно объединенных в одно целое» [7, с. 719]. В философской литературе под системой традиционно понимается «совокупность элементов (компонентов, подсистем), находящихся в отношениях и связях между собой и образующих определенную целостность, «единство» [8, с. 329]. В правовой науке понятие «система» не выходит за рамки его философского содержания, однако имеет определенную специфику. Как полагает К.С. Бельский, «под системой понимают определённый порядок в расположении отдельных частей какого-нибудь явления. Понятие системы применяется там, где речь идет о совокупности элементов, образующих нечто целое, о раскрытии единого во множестве» [9, с. 5]. Резюмируя сказанное, под системой муниципальных правовых актов, на наш взгляд, следует понимать совокупность правовых актов, принятых населением муниципального образования непосредственно, либо органами и (или) должностными лицами местного самоуправления, взаимосвязанных между собой и образующих целостное единство. Как и всякой системе, ей свойственно: а) целеполагание – эффективная реализация полномочий муниципальной власти; б) структурность – чёткое внутреннее строение в зависимости от иерархии актов и субъектов, их принявших; в) функциональность в системе местного самоуправления в целом; г) целостность как результат взаимосвязи и взаимодействия её элементов; д) сочетание внутрисистемной интеграции и дифференциации. При таком подходе считаем возможным рассматривать систему муниципальных правовых актов как подсистему (компонент) системы местного самоуправления в целом (как более широкого по объему понятия). Заметим, что в юридической литературе данный подход разделяется далеко не всеми исследователями. В частности, проф. А. Н. Кокотов, в качестве одного из элементов системы местного самоуправления называет муниципальное законодательство, а не муниципальные правовые акты в их упорядоченном единстве [10, с. 21].

Таким образом, в качестве базового первичного элемента рассматриваемой системы выступает непосредственно сам муниципальный правовой акт. Нормативное определение последнего содержится в ст. 2 ФЗ № 131. Данный закон определяет муниципальный правовой акт как решение, принятое непосредственно населением муниципального образования по вопросам местного значения, либо решение, принятое органом местного самоуправления и (или) должностным лицом местного самоуправления по вопросам местного значения, по вопросам осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, а также по иным вопросам, отнесенным уставом муниципального образования в соответствии с федеральными законами к полномочиям органов местного самоуправления и (или) должностных лиц местного самоуправления, документально оформленные, обязательные для исполнения на территории муниципального образования,

устанавливающие либо изменяющие общеобязательные правила или имеющие индивидуальный характер. Анализ данного понятия позволяет обратить внимание на следующее. Во-первых, на излишнюю громоздкость формулировки. По нашему мнению, это не придает авторитетности нормам законодательного акта, а приемлемо лишь для теоретических источников. Во-вторых, муниципальный акт определяется как решение, принятое соответствующим субъектом местного самоуправления. При этом в ст. 43 ФЗ № 131, определяющей систему данных актов, решениями именуются исключительно правовые акты, принятые населением на местном референдуме (сходе граждан), а также представительным органом муниципального образования. Акты иных органов и должностных лиц местного самоуправления имеют другие наименования (постановления, распоряжения, приказы). Кроме того, в качестве особого правового акта, обладающего высшей юридической силой в данной системе, выделяется устав муниципального образования. Получается, что общее понятие «муниципальный правовой акт» (при его буквальном толковании) оставляет за своими рамками акты, принимаемые иными уполномоченными на то субъектами местного самоуправления (кроме непосредственно местного населения и представительного органа муниципального образования). По нашему мнению, это несколько нарушает правила и принципы формальной и законодательной логики.

Очевидно, что муниципальный правовой акт – это разновидность правового акта как более широкого по своему объему понятия. Поэтому предлагаем сформулировать определение муниципального акта через общую дефиницию правового акта вообще как источника права. К сожалению, на федеральном законодательном уровне отсутствует легальное понятие правового акта. Объясняется это тем, что в РФ до сих пор не принят Федеральный закон о системе правовых актов, который бы унифицировал последние с точки зрения их наименований, юридической силы, субъектов, их принявших (издавших), и других критериев. Данный пробел частично восполняет региональное законодательство. Так, в Областном законе «О правовых актах в Свердловской области» (ст. 2) дано следующее определение: «правовой акт – официальный письменный акт (документ), содержащий нормы права или ненормативные (индивидуальные) предписания, принятый в порядке, установленном законодательством» [11]. Правовые акты (в том числе муниципальные) подразделяются на нормативные и ненормативные (индивидуальные). В сложившейся правовой доктрине и сформированной на ее основе юридической практике, в том числе отраженной в отдельных правовых актах (в частности, в Постановлении Государственной Думы от 11 ноября 1996 г. № 781 «Об обращении в Конституционный Суд Российской Федерации» [12] и Разъяснениях о применении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденных приказом Министерства юстиции РФ от 4 мая 2007 г. №88 [13]), под нормативных правовым актом понимается письменный официальный документ, принятый (изданный) в определённой форме правотворческим органом в пределах его компетенции и направленный на установление, изменение или отмену правовых норм. Следовательно, правовой акт – это не буквально само решение управомоченного на это субъекта (как это зафиксировано в легальном понятии муниципального правового акта), а прежде всего официальный юридический документ, содержащий данное решение. В этом, на наш взгляд, кроется принципиальное отличие с существующей законодательной дефиницией. Таким образом, муниципальный правовой

акт – это не само решение властного субъекта, а официальный документ, содержащий его. Резюмируя сказанное, предлагаем следующий вариант легального определения: муниципальный правовой акт – это официальный письменный документ, принятый непосредственно населением муниципального образования, либо органом местного самоуправления и (или) должностным лицом местного самоуправления в пределах своей компетенции, устанавливающий общеобязательные правила или имеющий индивидуальный характер по предметам ведения местного самоуправления, обязательный для исполнения на территории муниципального образования.

Федеральный закон № 131 (ст. 43) определил элементы, входящие в систему муниципальных правовых актов. В первую очередь – это устав муниципального образования и правовые акты, принятые населением на местном референдуме (сходе граждан). Отметим, что указанные акты становятся законом на один уровень: они обладают одинаковой юридической силой (ФЗ № 131 использует в отношении их формулу «являются актами высшей юридической силы в системе муниципальных правовых актов»). Все иные акты муниципального образования не должны противоречить последним. В связи с этим возникает закономерный вопрос: какой из указанных актов следует применять в случае их возможной коллизии (противоречия)? По данному вопросу в юридической литературе высказываются различные точки зрения. Так, А. А. Сергеев полагает, что решения, принятые непосредственно населением муниципального образования, могут превосходить по своей юридической силе нормы устава муниципального образования [14, с. 102]. По мнению проф. И. В. Выдрина, федеральное законодательство скорее исходит из равнозначности указанных актов, признавая, что те и другие являются актами высшей юридической силы в системе муниципальных правовых актов [15, с. 112]. Как справедливо отмечает И.В. Захаров, исходя из смысла статьи 3 Конституции РФ, логично предположить, что преимущество в данном случае должно быть за решением, принятым населением на референдуме [16]. Считаем возможным согласиться с последней точкой зрения, исходя из того, что референдум является высшим непосредственным выражением власти населения муниципального образования.

В систему муниципальных актов также включаются правовые акты представительного органа (именуются – решения) и главы муниципального образования. На последних хотелось бы остановиться подробнее. Виды правовых актов главы муниципалитета зависят от модели организации аппарата муниципальной власти. ФЗ № 131 (ч. 4 ст. 43) устанавливает, что глава муниципального образования, исполняющий полномочия председателя представительного органа, издаёт постановления и распоряжения по вопросам организации его деятельности (модель «слабый глава – сильный представительный орган»). Данная модель предполагает, что муниципальные нормативные правовые акты издаются главой исключительно в форме постановлений, а ненормативные (индивидуальные) акты – как в форме постановлений, так и распоряжений. Однако ФЗ № 131 (ч. 4 ст. 43) прямо не фиксирует подобное положение, что, по нашему мнению, следует рассматривать как определенный законодательный пробел. Если же глава муниципального образования исполняет полномочия главы местной администрации (модель «сильный глава»), то он издает также два вида актов, а именно – постановления местной администрации по вопросам местного значения и вопросам, связанным с осуществлением отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления, а также рас-

поряжения местной администрации по вопросам организации ее работы. В отличие от предыдущей модели, постановления главы здесь носят исключительно нормативный характер, а распоряжения являются ненормативными (индивидуальными) актами. Однако, как и в первом случае, ФЗ № 131 не фиксирует данное положение. Кроме того, любой глава муниципального образования (т.е. независимо от модели муниципальной власти) издает постановления и распоряжения и по иным вопросам, отнесенным к его компетенции уставом муниципального образования в соответствии с ФЗ № 131 и другими федеральными законами. На наш взгляд, действующая редакция ч. 4 ст. 43 ФЗ № 131 с лингвистической точки зрения выглядит несколько громоздко. В связи с этим предлагаем следующую редакцию данной законодательной нормы. «Глава муниципального образования, исполняющий полномочия председателя представительного органа муниципального образования, издает: постановления (нормативные правовые акты или индивидуальные правовые акты) и распоряжения (индивидуальные правовые акты) по вопросам организации деятельности представительного органа муниципального образования, а также по иным вопросам, отнесенным к его компетенции уставом муниципального образования в соответствии с настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами. Глава муниципального образования, исполняющий полномочия главы местной администрации, издаёт: постановления местной администрации – нормативные правовые акты по вопросам местного значения и вопросам, связанным с осуществлением отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации; распоряжения местной администрации – индивидуальные правовые акты по вопросам организации работы местной администрации. Глава муниципального образования, исполняющий полномочия главы местной администрации, также издаёт постановления главы муниципального образования – нормативные правовые акты и распоряжения главы муниципального образования – индивидуальные правовые акты по иным вопросам, отнесенным к его компетенции уставом муниципального образования в соответствии с настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами.»

В систему муниципальных правовых актов включаются также акты местной администрации. Заметим, что в первоначальной редакции ст. 43 ФЗ № 131 в эту систему включались акты главы местной администрации (постановления и распоряжения), которые одновременно рассматривались и как акты самой местной администрации в качестве исполнительно-распорядительного органа муниципального образования. Прав И.В. Захаров, указывая на то, что подобная позиция была не совсем логична. Местная администрация является обязательным органом местного самоуправления, имеющим собственные полномочия по решению вопросов местного значения. Любой орган власти может реализовывать свои полномочия исключительно посредством принятия правовых актов. И если у администрации не было права принимать свои акты, то вряд ли ее можно было назвать полноценным органом местного самоуправления [4, с. 26].

Дискуссионный характер носит также норма о включении в указанную систему правовых актов иных органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, предусмотренных уставом муниципального образования. Дело в том, что федеральный законодатель дозволяет самому муниципальному образованию предоставлять статус самостоятельных органов местного самоуправления структурным подразделениям местной адми-

нистрации (комитетам, отделам, управлениям). Последние в соответствии с уставом муниципального образования могут стать полноправными органами местного самоуправления наряду с администрацией, представительным органом и главой. Так, в соответствии со ст. 20 Устава муниципального образования города Каменск-Уральский, к числу подобных органов относятся: 1) управление культуры; 2) комитет по управлению имуществом; 3) комитет по архитектуре и градостроительству; 4) управление образования; 5) управление по физической культуре и спорту [17]. Не рассматривая в данной статье вопрос о целесообразности существования таких органов местного самоуправления, отметим, что они в любом случае должны обладать полномочием принимать собственные муниципальные правовые акты для реализации своей властной компетенции (ФЗ № 131 именует подобные акты приказами и распоряжениями).

В заключение предлагаем также включить в действующую систему муниципальных правовых актов отдельной позицией правовые акты контрольно-счетного органа муниципального образования, дополнив ст. 43 ФЗ № 131 нормой следующего содержания: «председатель контрольно-счетного органа муниципального образования издает приказы по вопросам, отнесенным к компетенции контрольно-счетного органа уставом муниципального образования в соответствии с настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и распоряжения по вопросам организации работы контрольно-счетного органа муниципального образования».

Литература

1. Путин В. В. Мы должны не просто говорить о проблемах муниципалитетов, а решать их // Самоуправление. 2013. № 2 С. 3–4.

2. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131 (в ред. от 6 февраля 2019 г.) // Собрание законодательства РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.

3. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 28 августа 1995 г. № 154-ФЗ. // Собрание законодательства РФ. 1995. № 35. Ст. 3506. Документ утратил силу.

4. Захаров И. В. Некоторые особенности муниципального правового акта как источника муниципального права // Судебные споры с участием органов местного самоуправления: комментарий судебной практики / Под ред. А. В. Рыженкова, И. В. Выдрина; Администрация муниципального образования «город Нягань»; Институт муниципального развития, 2009. С. 23–29.

5. Выдрин И. В. Муниципальная реформа 2003 года: итоги и перспективы // Ученые записки российского государственного социального университета. 2012. № 7.

6. Даль В. И. Толковый словарь живого великорусского языка. М.: Цитадель, 1998. 11465 с.

7. Ожегов С. И, Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка. М.: Азбуковник, 1997. 939 с.

8. Философский словарь / Под ред. И.Г. Фролова. М.: Политиздат, 1980. 448 с.

9. Бельский К.С. О системе административного права // Государственное право. № 3. С. 5–11.

10. Муниципальное право России / Под ред. А. Н. Кокотова. М.: Юрайт, 2009. 504 с.

11. О правовых актах в Свердловской области: Областной закон от 10 марта 1999. № 4-ОЗ (в ред. от 24 сентября 2018 г.) // Областная газета. 1999. 13 марта. № 48.

12. Об обращении в Конституционный Суд Российской Федерации: Постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 11 ноября 1996 г. №781-II ГД // Собрание законодательства РФ. 1996. № 49. Ст. 5506.

13. Разъяснения о применении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации: Приказ Министерства юстиции РФ от 4 мая 2007 г. № 88 // СПС КонсультантПлюс. URL: http://www.consultant.ru.

14. Сергеев А. А. Система правовых основ местного самоуправления. Воронеж:

Академия естественнонаучного и гуманитарного образования, 1999. 174 с.

15. Выдрин И. В. Муниципальное право России: Учебник. М.: Норма, 2006. 320 с.

16. Устав муниципального образования «город Каменск-Уральский»: Принят решением Городской Думы от 22 февраля 2006 г. № 148 (в ред. от 12 декабря 2018 г.) [электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс. URL: http://www.consultant.ru.

SYSTEM OF MUNICIPAL LEGAL ACTS

O. A. Baboshin
Ural State Law University,
Ekaterinburg, Russia

ABSTRACT:
Currently, one of the key problems in the Russian local government development is the quality of municipal legal acts, which is particularly true for small municipalities and primarily, urban and rural settlements. The aim of this research is to analyze the existing system of municipal legal acts. General scientific methods, such as system-structural, comparative-legal and formal-logical ones have been used in the research. The article provides a comprehensive analysis of the municipal legal acts system and its structural elements (depending on their legal force, legal nature and rule-making bodies). The scientific novelty of the research lies in the author's proposal of a new version of the "municipal legal act" legal definition. In addition, the author redefines the "municipal legal acts system" concept, specifies the legal nature of the acts by the head of the municipality (depending on the municipal power organization model); analyzes the current definitions of the "legal act" concept and provides the author's definition. Along with that, the article features recommendations for improving the current version of article 43 of the Federal Law "On General principles of local government organization in the Russian Federation". The article can be useful for managers and specialists of public and municipal authorities.

KEYWORDS: municipal legal act, local government, local government bodies, head of municipality, quality of legal acts, referendum, system of legal acts, normative act, non-normative act.

AUTHOR'S INFORMATION:
Oleg A. Baboshin, Cand.Sci. (Law), Ural State Law University
21, Komsomolskaya str., Ekaterinburg, 620137, oleg.baboshin@mail.ru

FOR CITATION: Baboshin O. A System of Municipal Legal Acts // Municipality: Economics and Management. 2019. № 1 (26). P. 86—94.

References

1. Putin V. V. We should not just talk about the problems of municipalities, but solve them // Self-government. 2013. № 2 P. 3-4.

2. On general principles of organization of local government in the Russian Federation: Federal law of 6 October 2003 № 131-FL (as amended on February 6, 2019) // Collected Acts of RF. 2003. № 40. Art. 3822.

3. On general principles of organization of local governments in the Russian Federation: Federal law of August 28, 1995 № 154-FL. // Collected Acts of RF. 1995. № 35. Art. 3506. The document ceased to be in force.

4. Zakharov I. V. Particular features of the municipal legal act as a source of municipal law // Litigation involving local governments: judicial practice commentary / Ed. by A.V. Ryzhenkov, I. V. Vydrin; Administration of «Nyagan city» municipality; Institute of municipal development, 2009. P. 23-29.

5. Vydrin I. V. Municipal reform in 2003: results and perspectives // Scientific notes of the Russian State Social University. 2012. № 7.

6. Dahl V. I. Explanatory dictionary of the living Great Russian language. M.: Citadel, 1998. 11465 p.

7. Ozhegov S. I., Shvedova N. Yu. Explanatory dictionary of the Russian language. M.: Azbukovnik, 1997. 939 p.

8. Philosophical dictionary / Ed. by I.G. Frolov. M.: Politizdat, 1980. 448 p.

9. Belskyi K. S. On the system of administrative law // Public law. № 3. P. 5-11.

10. Municipal law of Russia / Ed. by A.N. Kokotov. M.: Yurait, 2009. 504 p.

11. On legal acts in Sverdlovsk region: the Regional law of March 10, 1999 № 4 – OZ (as amended on September 24, 2018) // Oblastnaya gazeta. March 13, 1999. № 48.

12. On the appeal to the Constitutional Court of the Russian Federation: Resolution of the State Duma of Federal Assembly of the Russian Federation of November 11, 1996 № 781-II GD // Collected Acts of RF. 1996. № 49. Article 5506.

13. Clarifications on the application of the Rules of preparation of normative legal acts of the Federal Executive authorities and their state registration: Order of the Ministry of Justice of the Russian Federation of 4 May 2007 № 88. Access from the legal reference system "ConsultantPlus".

14. Sergeyev A. A. System of legal foundations of local government. Voronezh: Academy of Natural Sciences and Humanities, 1999. 174 p.

15. Vydrin I. V. Municipal law of Russia: course book for higher education. M.: Norma, 2006. 320 p.

16. Charter of “Kamensk-Uralsky city” municipality / Adopted by the decision of the City Duma of February 22, 2006 № 148 (as amended on December 12, 2018) Access from the legal reference system «ConsultantPlus».