АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

ACTUAL PROBLEMS OF LEGAL REGULATION OF LOCAL GOVERNMENT

ЮРИДИЧЕСКАЯ ПРИРОДА УСТАВА МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

УДК 352.075(060.13) *ГСНТИ 10.16.01*
ББК 67.400.7-3 *Код ВАК 12.00.02*

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

АННОТАЦИЯ: Целью проведения исследования является комплексный анализ юридической природы устава муниципального образования.

Обосновывается, что устав муниципального образования, будучи учредительным актом самоуправляющейся единицы, являет собой краеугольный камень в фундаменте всего муниципального нормотворчества, его своеобразную «несущую ось». Ведущая роль устава в системе нормативных правовых актов муниципального образования, регламентирующих местное самоуправление, обусловлена его специфической юридической природой. В исследовании отмечается наличие у устава муниципалитета особых интегративных (или эмерджентных) свойств, обуславливающих его юридическую природу и системообразующий характер в структуре иных муниципальных правовых актов.

При проведения исследования автором были использованы общенаучные методы познания: системно-структурный, формально-логический, сравнительно-правовой анализ, обобщение.

В ходе исследования автором были выявлены и рассмотрены специфические признаки устава муниципального образования как основного муниципального правового акта.

По результатам исследования предлагается дополнить ст. 2 Федерального закона от 06 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» следующим нормативным определением: устав муниципального образования – основной муниципальный нормативный правовой учредительный акт, регулирующий в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами и законами субъекта Российской Федерации организацию и осуществление местного самоуправления на территории муниципального образования, и обладающий высшей юридической силой в системе иных муниципальных правовых актов.

Научная новизна. Представлен вариант нормативного определения «устав муниципального образования»; введено понятие «интегративные свойства устава муниципа Дианова И. В., Шайхатдинов В. Ш. льного образования» и проведен их анализ.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: устав муниципального образования, местное самоуправление, муниципальный правовой акт, муниципальное образование.

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

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ: Бабошин О. А. Юридическая природа устава муниципального образования // Муниципалитет: экономика и управление. 2019. № 2 (27). С. 73—81.

© О. А. Бабошин, 2019

В организации местного самоуправления конкретного муниципального образования его устав играет ключевую роль и занимает исходное положение в системе иных муниципальных правовых актов. Именно устав, будучи учредительным актом самоуправляющейся единицы, являет собой краеугольный камень в фундаменте всего муниципального нормотворчества, его своеобразную «несущую ось». Ведущая роль устава в системе нормативных правовых актов муниципального образования, регламентирующих местное самоуправление, обусловлена его специфической юридической природой. Последнюю, на наш взгляд, задают особые интегративные (эмерджентные) свойства устава. Введение данной терминологии (интегративные или эмерджентные свойства, т.е. свойства, присущие системе в целом, а не сумме ее компонентов) обусловлено тем, что по предмету своего регулирования устав муниципального образования является актом системообразующего (всеобъемлющего) характера: он призван закрепить и урегулировать отношения не в какой-либо одной (конкретной) сфере общественной жизни, а во всех основных областях жизнедеятельности местного сообщества и его членов. На данную особенность устава обращают свое внимание многие исследователи. Так, проф. И. В. Выдрин (один из разработчиков Устава г. Екатеринбурга), подчеркивая всеобъемлющий характер устава, справедливо замечает, что последний определяет основные параметры жизнедеятельности местного самоуправления на территории конкретного муниципального образования, его функциональные, территориальные, организационно-правовые и финансово-экономические основы [1, с. 113]. Как отмечает А. А. Торшенко, уставы в значительной степени призваны детализировать и конкретизировать всё, что касается организационно-правового статуса муниципального образования, а потому можно сделать вывод о комплексном их характере [2, с. 20]. Действительно, ни один законодательный акт (как федерального, так и регионального уровня) не может объективно учесть все особенности, традиции и обычаи (исторические, культурные, социально-экономические, национальные) организации местного самоуправления в отдельных самоуправляющихся территориях (муниципалитетах) при всём многообразии их видов. Данную задачу (детализацию правового регулирования) и призван решать в конечном итоге именно устав муниципального образования, выполняя роль своеобразной «местной (малой) конституции». Прав в связи с этим Н. С. Бондарь, говоря о том, что устав – это не просто свод нормативных положений для органов местного самоуправления и муниципальных служащих, которым они должны руководствоваться в своей деятельности. Главное должно заключаться в том, что это должен быть своего рода основной закон муниципалитета и всех его жителей… Одним словом, устав муниципального образования должен иметь в качестве главного адресата всё местное сообщество и каждого жителя в отдельности [3, с. 43].

Резюмируя сказанное, можно, на наш взгляд, говорить о наличии у устава муниципалитета особых интегративных (или эмерджентных) свойств, обуславливающих его юридическую природу и системообразующий характер в структуре иных муниципальных правовых актов. В свою очередь под интегративными свойствами устава мы будем понимать совокупность тех специфических признаков, которые качественно отличают его от всех других актов муниципального нормотворчества, принимаемых (издаваемых) в конкретном муниципальном образовании. Устав как особый кодифицированный акт призван, по справедливому замечанию Н. С. Бондаря, закрепить организацию, устройство той или иной соци-

альной системы, установить правовые основы ее функционирования, т.е. закрепить ее статус [4, с. 101]. Очевидно, что речь здесь идёт именно о системе местного самоуправления в рамках конкретной самоуправляющейся территориальной единицы. Последнее утверждение лишний раз подчеркивает интегративный характер особых свойств устава среди иных муниципальных правовых актов. Назвать эти свойства логично через призму базовой дефиниции искомого объекта. Однако в действующем федеральном законодательстве отсутствует официальное (нормативное) определение устава муниципального образования. В общем смысле, – устав в переводе с английского (statute) – статут, установленный законом или иным нормативным правовым актом, свод правил, регламентирующих деятельность различных организаций и граждан, их права и обязанности в определенной сфере государственного управления или хозяйственной деятельности [5, с. 465]. Впервые же сам термин «положение (устав)» о местном самоуправлении был введен в правовой оборот в 1991 г. в связи с принятием Закона РСФСР от 6 июля 1991 г. № 1550-I «О местном самоуправлении в РСФСР» [6]. Однако речь в нем шла об уставе не муниципального образования в целом, а лишь об уставе (положении) о местном самоуправлении. Заметим, что законодательство РСФСР вообще не содержало понятия «муниципальное образование». Такими уставами предусматривались лишь необходимость конкретизации функций, порядка работы, системы и структуры местных органов власти и управления, разграничение полномочий между ними, а также организация территориального общественного самоуправления населения (ст. 5 Закона 1991 г.). Другими словами, статус данного правового акта так и остался до конца не определенным. Более того, устав не вошел в разряд императивных признаков любой территориальной единицы, в пределах которой осуществлялось местное самоуправление: обязанность его принятия возлагалась исключительно на районные и городские Советы. За поселковыми и сельскими Советами закреплялось лишь право принимать его (диспозитивная норма). Следует согласиться с мнением И. В. Захарова о том, что сам термин «положение», используемый в качестве синонима устава, не мог отразить высшую юридическую силу данного документа по отношению к иным актам местного самоуправления на подведомственной территории [7, с. 6]. Если в современных условиях устав регламентирует правовой статус именно муниципального образования, организацию и осуществление местного самоуправления на его территории, то в рассматриваемый период (времена РСФСР) он определял лишь отдельные элементы системы местного самоуправления (местные органы власти и управления и организацию территориального общественного самоуправления населения в конкретном поселении). Столь узкий предмет уставного регулирования был объективно обусловлен: в тот период времени местное самоуправление являлось не самостоятельным уровнем публичной власти в нашей стране, а представляло собой одно из звеньев государственной власти и полностью зависело от нее. Тем не менее прав И. В. Выдрин, заметивший, что, хотя в тот период практика применения уставов оставалась ограниченной, она являлась предвестником современных законодательных положений об уставах муниципальных образований [8, с. 67]. Принятие Федерального закона от 28 августа 1995 г. № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» [9] ознаменовало начало этого пути. Во-первых, данный закон ввёл в правовой оборот современное наименование документа – устав муниципального образования.

Во-вторых, существенно и содержательно расширил предмет собственно уставного регулирования: из документа, просто определяющего и закрепляющего организацию управления на местном уровне, устав превратился именно в учредительный акт муниципального образования, закрепляющий все основные элементы системы местного самоуправления в конкретной самоуправляющейся единице, адресованный местному сообществу в целом, его «основной закон». В-третьих, императивно закрепил положение об обязательности наличия устава для каждого муниципального образования независимо от его вида. К сожалению, Закон 1995 г. по-прежнему не содержал нормативного определения данного правового акта.

При этом имелись отдельные примеры урегулирования данного вопроса на уровне субъектов Федерации. Так, в законе Республики Мордовия от 14 июня 2000 г. № 24 «О правовых актах органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления» содержалось следующее определение: «устав муниципального образования – нормативный правовой акт, устанавливающий основные положения об организации местного самоуправления в соответствующем муниципальном образовании, формы и порядок осуществления взаимодействия органов местного самоуправления и населения, структуру, порядок формирования, компетенцию и порядок деятельности органов и должностных лиц местного самоуправления и другие положения в соответствии с федеральными законами и законами Республики Мордовия» [10]. На наш взгляд, единственное, что следует добавить в данное определение – это указание на закрепление уставом форм непосредственного осуществления и участия населения в осуществлении местного самоуправления. Заслуживает своего внимания также принятый в 1995 г. Закон Свердловской области «О местном самоуправлении в Свердловской области» (утративший силу с 1 января 2006 г.), содержавший в своей первоначальной редакции (1995–1997 гг.) достаточно нетрадиционное для нашей правовой доктрины понятие – «положение (устав) местного сообщества» [11]. При этом под «местным сообществом» данный закон понимал граждан РФ, постоянно проживающих в городском или сельском поселении и на иных территориях, объединенных общими интересами в решении вопросов местного значения (ст. 3). В свою очередь статус местного сообщества присваивался этим законом городам, посёлкам, сельсоветам и другим территориям. На наш взгляд, в областном законе (в его первой редакции) произошло смешение понятий «местное сообщество» (имеющее социальную природу) и «муниципальное образование» (имеющее публично-правовую природу). Очевидно это объяснялось тем, что на момент принятия данного закона (апрель 1995 г.) понятие «муниципальное образование» еще не было введено в федеральное законодательство о местном самоуправлении, хотя сам данный термин уже имелся в действовавшей на тот момент Части первой Гражданского Кодекса РФ. Таким образом, понятие «устав местного сообщества» (в его нормативном выражении) просуществовало недолго (1995–1997 гг.) и, очевидно, останется лишь в «архивном фонде» понятийно-категориального аппарата науки муниципального права.

На сегодняшний день отсутствие в Федеральном законе от 6 октября 2003 г. № 131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» (далее – Закон 2003 г.) [12] нормативного понятия «устав муниципального образования» компенсируется непосредственно самими действующими уставами многих муниципалитетов, а также теоретическими разработками учёных-правоведов. Данные дефиниции отличаются не столько своими качест-

венными характеристиками (что объективно), сколько объемом самого понятия (включенностью в него основных признаков устава). Приведем лишь несколько примеров. Так, в Уставе городского округа Лесосибирск (Красноярский край) содержится, на наш взгляд, весьма ёмкое и точное определение: «устав – нормативный правовой акт, регулирующий организацию и осуществление местного самоуправления на территории муниципального образования в интересах населения с учетом исторических и иных местных традиций» [13]. В Уставе г. Челябинска – более развернутый вариант: «устав является основным муниципальным нормативным правовым актом города, принятым… в качестве правовой основы местного самоуправления на территории города Челябинск, имеет высшую юридическую силу по отношению к другим муниципальным правовым актам города» [14]. Из теоретических разработок назовем две. Так, по мнению А. В. Сикайло, «устав – это учредительный акт локального регулирования, действующий на строго ограниченной территории, в котором определяются предметы ведения местного самоуправления; территориальное устройство, статус органов местного самоуправления, их полномочия и ответственность, правовая, экономическая и финансовая основы их деятельности; формы прямого волеизъявления населения муниципального образования; другие вопросы организации местного самоуправления» [15, с. 9]. На наш взгляд, здесь не хватает конкретики: не совсем понятен термин «строго ограниченная территория». По утверждению И. В. Захарова, «уставом является муниципальный правовой акт высшей юридической силы в системе остальных муниципальных правовых актов, принятый представительным органом муниципального образования либо населением муниципального образования, имеющий прямое действие и применяющийся на всей территории конкретного муниципального образования» [16, с. 130]. По нашему мнению, в данном понятии отсутствует указание на нормативный характер устава. Кроме того, считаем нецелесообразным в определении указывать на способы принятия устава, так как они уже изначально закреплены в самом федеральном законе.

Суммируя все вышесказанное, предлагаем дополнить ст. 2 Закона 2003 г. следующим нормативным определением: устав муниципального образования – основной муниципальный нормативный правовой учредительный акт, регулирующий в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами и законами субъекта Российской Федерации организацию и осуществление местного самоуправления на территории муниципального образования и обладающий высшей юридической силой в системе иных муниципальных правовых актов. Сформулировав вариант нормативного определения, назовем интегративные свойства устава муниципального образования:

1. Императивность: обязательность наличия устава в каждом муниципальном образовании, независимо от его вида. К сожалению Закон 2003 г. напрямую не говорит об обязательности устава, но включает его в систему муниципальных правовых актов (ст. 43), что подтверждает его значимость и необходимость.

2. Высшая юридическая сила: устав обладает высшей юридической силой по отношению ко всем другим муниципальным правовым актам, принимаемым в конкретном муниципальном образовании. В случае противоречия указанных актов уставу – действует последний (ч. 2 ст. 43). Однако Закон 2003 г. приравнивает по юридической силе устав муниципального образования и решения, принятые населением на местном референдуме. В этой связи закономерно возникает вопрос: какой из указанных актов следует применять

в случае коллизии? Прямого ответа на этот вопрос Закон 2003 г. не содержит. В юридической литературе по этому поводу высказаны различные точки зрения. Одни авторы (в частности А. А. Сергеев) считают, что такие решения по своей юридической силе могут превосходить нормы устава [17, с. 102]. Другие (например, И. В. Выдрин) считают, что Закон 2003 г. исходит скорее из равнозначности уставов муниципальных образований и актов, принятых на местных референдумах, признавая, что те и другие являются актами высшей юридической силы в системе муниципальных правовых актов [18, с. 112]. На наш взгляд, в случае коллизии данных актов, приоритет должен быть отдан решениям, принятым непосредственно населением на местном референдуме. Обоснование следующее: Закон 2003 г. не предусматривает возможность внесения представительным органом муниципального образования изменений в нормативный правовой акт, принятый на местном референдуме, даже если на это право представительного органа указано в самом правовом акте, принятом на местном референдуме. При этом местный представительный орган всегда имеет право и возможность внести изменения в устав муниципального образования.

3. Прямое действие устава: его нормы действуют непосредственно, независимо от их конкретизации (детализации) в иных муниципальных правовых актах конкретного муниципального образования.

4. Особый субъект и порядок принятия: устав принимается представительным органом муниципального образования большинством в две трети голосов от установленной численности его депутатов, а в поселениях, в которых полномочия представительного органа осуществляются сходом граждан – населением непосредственно на сходе граждан (ч. 3,5 ст. 44). Прежде (по Закону 1995 г.) устав принимался либо населением (местный референдум), либо представительным органом местного самоуправления. Как показала практика (1995–1998 гг.), представительными органами власти на местах было принято более 66 % уставов муниципальных образований, сходами граждан – более 8 %, а местными референдумами – около 2 % [19, с. 235]. Но как справедливо отмечают И. В. Выдрин и А. Н. Кокотов, независимо от того, кем были приняты уставы, они обладали равной юридической силой [20, с. 30]. Очевидно, что Закон 2003 г. воспринял и взял на вооружение данную практику.

5. Акт учредительного характера: устав закрепляет систему организации местного самоуправления в конкретном муниципальном образовании, т.е. структуру органов местного самоуправления и формы (способы) его осуществления населением.

6. Комплексный нормативный правовой акт: устав регулирует отношения во всех основных областях жизнедеятельности местного сообщества.

7. Устав подлежит обязательной государственной регистрации в органах юстиции, целью которой является:

а) проверка его содержания на соответствие Конституции РФ, федеральному и региональному законодательству;

б) контроль за соблюдением порядка его принятия;

в) проверка его содержания на предмет возможного наличия коррупциогенных факторов.

Кроме собственно интегративных свойств, устав также обладает и свойствами иных (обычных) муниципальных правовых актов, а именно:

а) локально-территориальным характером: применяется только на территории конкретного (своего) муниципального образования;

б) подзаконным характером: устав не должен противоречить Конституции РФ, а также федеральному и региональному законодательству.

ЛИТЕРАТУРА

1. Выдрин И. В. Муниципальное право России: учебник для вузов. М.: Норма, 2006.
2. Торшенко А. А. Муниципальное право Российской Федерации: курс лекций. Екатеринбург. Изд-во УрГЮА, 1999.
3. Муниципальное право Российской Федерации: учебник для вузов / Под ред. Н. С. Бондаря. М.: Закон и право, 2002.
4. Бондарь Н. С. Устав муниципального образования в механизме реализации законодательства о местном самоуправлении // Проблемы реализации Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»: материалы науч.-практ. конф. 25 апреля 1996 г. М., 1996. С. 101–102.
5. Юридическая энциклопедия / Под ред. М. Ю. Тихомирова. М.: Юринформцентр, 1997.
6. О местном самоуправлении в РСФСР: Закон РСФСР от 6 июля 1991 г. № 1550-I // Ведомости съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. 1991. № 29. Ст. 1010. Документ утратил силу.
7. Захаров И. В. Юридическая природа устава муниципального образования (вопросы теории и практики): науч-практ. пособие. Екатеринбург. Изд-во УрГЮА, 2003.
8. Выдрин И. В. Муниципальное право России: учебник для вузов. М.: Норма, 2004.
9. 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.
10. О правовых актах органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления в Республике Мордовия: Закон Республики Мордовия от 14 июня 2000 г. № 24-З // Известия Мордовии. 2000. 16 июня. Документ утратил силу.
11. О местном самоуправлении в Свердловской области: Закон Свердловской области от 13 апреля 1995 г. № 12-ОЗ // Областная газета. 1995. 21 апреля. Документ утратил силу.
12. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ (в ред. От 1 мая 2019 г.) // Собрание законодательства РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.
13. Устав города Лесосибирска. Принят решением Лесосибирского городского Совета от 30 апреля 1997 г. № 19 (в ред. от 6 декабря 2018 г.) [электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс. URL: http://www.consultant.ru/ (дата обращения 21.05.2019)
14. Устав города Челябинска. Принят Решением Челябинской городской Думы от 26 мая 2015 г. №9/2 (в ред. от 29 мая 2018 г.) [электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс. URL: http://www.consultant.ru/ (дата обращения: 25.05.2019)
15. Сикайло А. В. Устав муниципального образования как нормативный правовой акт: правовая природа и особенности реализации. Автореферат диссертации … кандидата юридических наук. М. 2007.
16. Муниципальное право России: учебник / Под ред. проф. А. Н. Кокотова М.: Юрайт, 2009.
17. Сергеев А. А. Система правовых основ местного самоуправления. Воронеж: Академия естественнонаучного и гуманитарного образования, 1999.
18. Кутафин О. Е., Фадеев И. В. Муниципальное право Российской Федерации: учебник. М.: Юристъ, 2004.
19. Выдрин И. В., Кокотов А. Н. Муниципальное право России: учебник для вузов. М.: Норма. М, 2001.

LEGAL NATURE OF THE CHARTER OF A MUNICIPAL ENTITY

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

ABSTRACT: The aim of the research is a comprehensive analysis of legal nature of the charter of a municipal entity.

Grounds are provided, that the municipality charter, being the constituent act of a self-governing unit, is the cornerstone of the foundation of all the municipal rulemaking, a particular “bearing axis”.

The leading role of the charter in the system of normative legal acts of a municipality, regulating local self-government, is due to its specific legal nature. The author reveals special integrative (or emergent) features of the municipality charter providing for its legal nature and system-forming character in the structure of other municipal legal acts.

For the research, the author used general scientific methods: system-structural, formal-logical, comparative-legal analysis, generalization.

In the course of the research, the author identified and considered the specific features of the municipality charter as the main municipal legal act.

Based on the research findings, it is proposed to supplement Art. 2 of the Federal Law "On general principles of organization of local self-government in the Russian Federation" of October 6, 2003 №131-FL with the following regulatory definition: the charter of a municipal unit is the main municipal regulatory legal constituent act, which, in accordance with the Constitution of the Russian Federation, federal laws and the laws of a territorial entity of the Russian Federation, regulates organization and exercising of local self-government in the municipal territory and which has the highest legal force in the system of other municipal legal acts.

Scientific novelty. A version of the normative definition of the "charter of a municipal entity" is given; the concept of "integrative features of the charter of a municipal entity" is introduced and their analysis is carried out.

KEYWORDS: charter of a municipal entity, local self-government, municipal legal act, municipality.

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

FOR CITATION: Baboshin O. A. Legal nature of the charter of a municipal entity // Municipality: Economics and Management. 2019. № 2 (27). P. 73—81.

REFERENCES

1. Vydrin I. V. Municipal law of Russia: course book for universities. M.: Norma, 2006. [Vydrin I. V. Munitsipal'noe pravo Rossii: uchebnik dlya vuzov. M.: Norma, 2006]. – (In Rus.)

2. Municipal law of the Russian Federation: course of lectures. Ekaterinburg. Ural State Law Academy Publ., 1999. [Torshenko A. A. Munitsipal'noe pravo Rossiyskoy Federatsii: kurs lektsiy. Ekaterinburg. Izd-vo UrGYuA, 1999]. – (In Rus.)

3. Municipal law of the Russian Federation: course book for universities / Ed. by N.S. Bondar'. M.: Act and law, 2002. [Munitsipal'noe pravo Rossiyskoy Federatsii: uchebnik dlya vuzov / Pod red. N. S. Bondarya. M.: Zakon i pravo, 2002]. – (In Rus.)

4. Bondar' N. S. The charter of a municipality in the mechanism of enforcing local self-government // Problems of enforcement of the Federal Law "On general principles of organization of local self-government in the Russian Federation": proceedings of the scientific-practical conf. April 25, 1996 M., 1996. P. 101–102. [Bondar' N. S. Ustav munitsipal'nogo obrazovaniya v mekhanizme realizatsii zakonodatel'stva o mestnom samoupravlenii // Problemy realizatsii Federal'nogo zakona «Ob obshchikh printsipakh organizatsii mestnogo samoupravleniya v Rossiyskoy Federatsii»: materialy nauch.-prakt. konf. 25 aprelya 1996 g. M., 1996. S. 101–102]. – (In Rus.)

5. Encyclopedia / Ed. by M. Yu. Tikhomirov. M.: Yurinformtcentr, 1997. [Yuridicheskaya entsiklopediya / Pod red. M. Yu. Tikhomirova. M.: Yurin-formtsentr, 1997]. – (In Rus.)

6. On local self-government in the RSFSR: Law of the RSFSR of July 6, 1991 № 1550-I // Bulletin of the Congress of People's Deputies of the RSFSR and the Supreme Council of the RSFSR. 1991. № 29. Art. 1010. Repealed. [O mestnom samoupravlenii v RSFSR: Zakon RSFSR ot 6 iyulya 1991 g. № 1550-I // Vedomosti s"ezda narodnykh deputatov RSFSR i Verkhovnogo Soveta RSFSR. 1991. № 29. St. 1010. Dokument utratil silu]. – (In Rus.)

7. Zakharov I. V. The legal nature of the charter of the municipality (issues of theory and practice): scientific and practical guidance. Ekaterinburg. Ural State Law Academy Publ., 2003. [Zakharov I. V. Yuridicheskaya priroda ustava munitsipal'nogo obrazova-niya

(voprosy teorii i praktiki): na-uchno-praktich. posobie. Ekaterinburg. Izd-vo UrGYuA, 2003]. – (In Rus.)

8. Vydrin I. V. Municipal law of Russia: course book for universities. M.: Norma, 2004. [Vydrin I. V. Munitsipal'noe pravo Rossii: uchebnik dlya vuzov. M.: Norma, 2004]. – (In Rus.)

9. On general principles of organization of local self-government in the Russian Federation: Federal Law of August 28, 1995 № 154-FL // Collection of legislation of the Russian Federation. 1995. № 35. Art. 3506. Repealed. [Ob obshchikh printsipakh organizatsii mestnogo samoupravleniya v Rossiyskoy Federatsii: Federal'nyy zakon ot 28 avgusta 1995 g. №154-FZ // Sobranie zakonodatel'stva RF. 1995. № 35. St. 3506. Dokument utratil silu]. – (In Rus.)

10. On legal acts of local governments and local government officials in the Republic of Mordovia: Law of the Republic of Mordovia of June 14, 2000 № 24-L // Bulletin of Mordovia. 2000. June,16. Repealed. [O pravovykh aktakh organov mestnogo samoupravleniya i dolzhnostnykh lits mestnogo samoupravleniya v Respublike Mordoviya: Zakon Respubliki Mordoviya ot 14 iyunya 2000 g. № 24-Z // Izvestiya Mordovii. 2000. 16 iyunya. Dokument utratil silu]. – (In Rus.)

11. On local self-government in the Sverdlovsk region: Law of the Sverdlovsk region of April 13, 1995 № 12-RL // Oblastnaya gazeta. 1995. April, 21. Repealed. [O mestnom samoupravlenii v Sverdlovskoy oblasti: Zakon Sverdlovskoy oblasti ot 13 aprelya 1995 g. № 12-OZ // Oblastnaya gazeta. 1995. 21 aprelya. Dokument utratil silu]. – (In Rus.)

12. On general principles of organization of local self-government in the Russian Federation: Federal Law of October 6, 2003 №131-FL (as amended on May 1, 2019) // Collected legislation of the Russian Federation. 2003. № 40. Art. 3822. [Ob obshchikh printsipakh organizatsii mestnogo samoupravleniya v Rossiyskoy Federatsii: Federal'nyy zakon ot 6 oktyabrya 2003 g. № 131-FZ (v red. Ot 1 maya 2019 g.) // Sobranie zakonodatel'stva RF. 2003. № 40. St. 3822]. – (In Rus.)

13. The charter of the city of Lesosibirsk. Adopted by the Resolution of the Lesosibirsk City Council of April 30, 1997 № 19 (as amended on December 6, 2018) [e-resource] // LRS ConsultantPlus. URL: http://www.consultant.ru/ (date of access: 21.05. 2019) [Ustav goroda Lesosibirska. Prinyat resheniem Lesosibirskogo gorodskogo Soveta ot 30 aprelya 1997 g. № 19 (v red. ot 6 dekabrya 2018 g.) [elektronnyy resurs] // SPS Konsul'tantPlyus. URL: http://www.consultant.ru/ (data obrascheniya: 21.05.2019]. – (In Rus.)

14. The charter of the city of Chelyabinsk. Adopted by the Resolution of the Chelyabinsk City Council of May 26, 2015 № 9/2 (as amended on May 29, 2018) [e-resource] // LRS Consultant Plus. URL: http://www.consultant.ru/ (date of access: 25.05.2019) [Ustav goroda Chelyabinska. Prinyat Resheniem Chelyabinskoy gorodskoy Dumy ot 26 maya 2015 g. №9/2 (v red. ot 29 maya 2018 g.) [elektronnyy resurs] // SPS Konsul'tantPlyus. URL: http://www.consultant.ru/ (data obrascheniya: 25.05.2019]. – (In Rus.)

15. Sikailo A. V. The charter of the municipality as a normative legal act: legal nature and enforcement features. Abstract of dissertation for the degree of candidate of legal sciences. M. 2007. [Sikaylo A. V. Ustav munitsipal'nogo obrazovaniya kak normativnyy pravovoy akt: pravovaya priroda i osobennosti realizatsii. Avtoreferat dis. …. kandidata yuridicheskikh nauk. M. 2007]. – (In Rus.)

16. Municipal law of Russia: course book / Ed. by prof. A.N. Kokotov M.: Urait, 2009. [Munitsipal'noe pravo Rossii: uchebnik / Pod red. prof. A. N. Kokotova. M.: Yurayt, 2009]. – (In Rus.)

17. Sergeev A. A. The system of legal basics of local self-government. Voronezh: Academy of Natural Sciences and Humanities, 1999. [Sergeev A. A. Sistema pravovykh osnov mestnogo samoupravleniya. Voro-nezh: Akademiya estestvennonauchnogo i gumanitarnogo obrazovaniya, 1999]. – (In Rus.)

18. Kutafin O. E., Fadeev I. V. Municipal law of the Russian Federation: course book. M.: Yurist, 2004. [Kutafin O. E., Fadeev I. V. Munitsipal'noe pravo Rossiyskoy Federatsii: uchebnik. M.: Yurist", 2004]. – (In Rus.)

19. Vydrin I. V., Kokotov A. N. Municipal law of Russia: course book for universities. M.: Norma. M, 2001. [Vydrin I. V., Kokotov A. N. Mu-nitsipal'noe pravo Rossii: uchebnik dlya vuzov. M.: Norma. M, 2001]. – (In Rus.).