

УДК/UDC 342.9

Закон как источник муниципального права Российской Федерации

Казачеян Гагик Оганесович

студент юридического факультета

Кубанский государственный аграрный университет им. И. Т. Трубилина

г. Краснодар, Россия

e-mail: kazahetsyan09@mail.ru

Аннотация

В данной работе поднимается проблемный вопрос о системных иерархиях источников права (в т. ч. муниципального) в Российской Федерации. В частности, рассматривается правовая коллизия, связанная с тем, что некоторые федеральные законы, касающиеся вопросов муниципального права, противоречат федеральным конституционным законам. По мнению автора, такие значимые правовые пробелы требуют законодательного разрешения.

Ключевые слова: муниципальное право России, источник права, система законодательства.

Law as a source of municipal law of the Russian Federation

Kazahetsyan Gagik Oganosovich

student of the Faculty of Law

Kuban State Agrarian University

Krasnodar, Russia

e-mail: kazahetsyan09@mail.ru

Abstract

This article raises the problematic issue of the systemic hierarchies of sources of law (including municipal) in the Russian Federation. In particular, a legal conflict is considered related to the fact that some federal laws concerning issues of municipal law contradict

federal constitutional laws. According to the author, such significant legal gaps require legislative resolution.

Key words: municipal law of Russia, source of law, system of legislation.

Муниципальное право России - это комплексная отрасль отечественного права, которая квалифицируется специальным предметом правового регулирования, присутствием собственной законодательной системы, специфичными субъектами государственных отношений, правовыми отношениями общественных потребностей, максимальной остро-социальной значимостью общественных отношений. Вместе с тем комплексное восприятие источников права сначала объясняет их общесистемные особенности. В связи с этим чрезвычайно важным представляется вопрос о системных иерархиях источников права, в т. ч. муниципального.

Ст. 76 Конституции Российской Федерации (далее - Конституция РФ) фиксирует верховенство федерального конституционного закона (далее - ФКЗ) над иными нормативно-правовыми актами меньшей юридической силы. Положения федерального закона (далее - ФЗ) не должны противоречить ФКЗ. При этом в России отсутствуют ФКЗ, непосредственным предметом регулирования которых является местное самоуправление. На основе прямого толкования ст. 76 Конституции РФ ФКЗ способны утверждаться лишь по вопросам, отнесенным к исключительному ведению РФ. Безусловно, ФКЗ утверждаются по предметам, определенным Основным законом государства. Конституция РФ не содержит указания, что по каким-либо вопросам местного самоуправления должны приниматься ФКЗ, поэтому следующим уровнем системы источников муниципального права следует считать ФЗ. В табл. 1 приведена иерархия нормативно-правовых актов в Российской Федерации:

Иерархия нормативно-правовых актов в Российской Федерации

1. Конституция РФ	Основной закон государства. Определяет конституционную политику государства, государственный строй, права и свободы человека, а также основные права и обязанности граждан
2. ФКЗ	Регулируют вопросы, которые определены в Конституции РФ, т. е. в статьях Конституции РФ содержатся вопросы, по которым необходимо принять ФКЗ
3. ФЗ	Правовые акты, регулирующие вопросы в различных сферах общественных отношений (социальной, политической, экономической, семейной и др.)

Таблица 1

Однако, стоит заметить, что некоторые ФЗ противоречат ФКЗ, поскольку присутствует коллизия. Существует позиция, что ФКЗ не может быть принят по любому вопросу независимо от его актуальности: ФКЗ в силу требований ч. 1 ст. 108 Конституции РФ принимаются только по вопросам, предусмотренным Конституцией РФ. Если такого упоминания нет либо указано, что данный вопрос регулируется ФЗ, то принятие ФКЗ по этому вопросу невозможно. Такая точка зрения поддерживается значительной частью ученых.

Между тем, по мнению Н. С. Тимофеева, в некоторых ФКЗ имеются отдельные положения, регулирующие те или иные вопросы, связанные с функционированием местного самоуправления [1, с. 19].

Примером тому могут служить следующие ФКЗ: Федеральный конституционный закон от 28 июня 2004 г. № 5-ФКЗ (ред. от 18 июня 2017 г.) «О референдуме Российской Федерации» [2]; Федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ (ред. от 3 июля 2016 г.) «О чрезвычайном положении» [3]. Таким образом, можно прийти к выводу, что ФКЗ можно рассматривать как источники местного законодательства.

Фактически ФКЗ имеет особенный статус в согласовании с Федеральным законом от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ (ред. от 20 июля 2020 г.) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Россий-

ской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу 28 августа 2020 г.) [4]. При этом ст. 4 (ч. 2) названного ФЗ содержится указание, что изменение общих принципов организации местного самоуправления, установленных данным ФЗ, допускается не иначе как путем внесения изменений и дополнений в него. Как считают Д. С. Велиева, В. В. Лысенко, Ю. В. Капитанец, никакой иной ФЗ, который затрагивает организацию местного самоуправления, не должен противоречить названному выше закону [5]: «Тем самым комментируемому Закону отведено центральное, системообразующее место среди правовых актов, составляющих правовую основу местного самоуправления» [6, с. 193].

Вне всякого сомнения, этот подход типичен для кодифицированных актов большей части отраслей права. Данный вопрос обсуждался и в Конституционном Суде России, который не занял точной позиции. Например, в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации № 22-О от 3 февраля 2000 г. [7] суд прямо указал, что Конституцией РФ не определяется и не может определяться иерархия актов внутри одного их вида, в данном случае - ФЗ. Ни один ФЗ в силу ст. 76 Конституции РФ не обладает по отношению к другому ФЗ большей юридической силой. Согласно заявлению М. В. Преснякова, кодифицированные акты в данный момент не занимают специализированного места в федеральной законодательной системе, что не весьма точно с точки зрения унификации функционирующего законодательства [8, с. 39].

Таким образом, крайне важно изучить системную характеристику источников муниципального права. Это касается не только вертикальной иерархической структуры нормативно-правовых актов в зависимости от их юридической силы, но и горизонтальной, или предметной, дифференциации правового регулирования местного самоуправления. Безусловно, не стоит забывать о совершенствовании действующего законодательства с целью устранения подобных коллизий.

Список литературы

1. Муниципальное право России: учебник / Под ред. С. А. Авакьяна. М., 2009, 369 с.
2. О референдуме Российской Федерации: Федеральный конституционный закон от 28.06.2004 № 5-ФКЗ // Собрание законодательства РФ. 2004. № 27. Ст. 2710.
3. О чрезвычайном положении: Федеральный конституционный закон от 30.05.2001 № 3-ФКЗ // Собрание законодательства РФ. 2001. № 23. Ст. 2277.
4. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.
5. Комментарий к Федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (постатейный) / Д. С. Велиева, В. В. Лысенко, Ю. В. Капитанец и др. М., 2005, 361 с.
6. Борисов А. Н. Комментарий к Федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (постатейный). М., 2010, 784 с.
7. Определение Конституционного Суда РФ от 03.02.2000 № 22-О по запросу Питкярантского городского суда Республики Карелия о проверке конституционности статьи 26 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2000. № 3. URL: <https://legalacts.ru/doc/opredelenie-konstitutsionnogo-suda-rf-ot-03022000-n/> (дата обращения 01.10.2020).
8. Пресняков М. В. Правовая определенность как системное качество российского законодательства // Журнал российского права. 2009. № 5. С. 33–42.

References

1. Municipal law of Russia: textbook / ed. S.A. Avakyan. M., 2009, 369 p.
2. On the referendum of the Russian Federation: Federal Constitutional Law of June 28, 2004 No 5-FKZ // Collection of the Legislation of the Russian Federation. 2004. No 27. Art. 2710.
3. On the state of emergency: Federal Constitutional Law of 30.05.2001 No 3-FKZ // Collection of the Legislation of the Russian Federation. 2001. No 23. Art. 2277.
4. On the general principles of organization of local self-government in the Russian Federation: Federal Law of 06.10.2003 N 131-FZ // Collection of the legislation of the Russian Federation. 2003. No. 40. Art. 3822.

5. Commentary to the Federal Law "On General Principles of Organization of Local Self-Government in the Russian Federation"(itemized) / D. S. Velieva, V. V. Lysenko, Yu. V. Captain [and others]. M., 2005, 361 p.

6. Borisov A. N. Commentary on the Federal Law "On the General Principles of Organization of Local Self-Government in the Russian Federation"(itemized). M., 2010, 784 p.

7. Determination of the Constitutional Court of the Russian Federation from 3 Feb. 2000 No. 22-O at the request of the Pitkyaranta City Court of the Republic of Karelia on the verification of the constitutionality of Article 26 of the Federal Law "On Insolvency (Bankruptcy) of Credit Organizations"// Bulletin of the Constitutional Court of the Russian Federation. 2000. No. 3. URL: <https://legalacts.ru/doc/opredelenie-konstitutsionnogo-suda-rf-ot-03022000-n/> (access date: October, 01, 2020).

9. Presnyakov M. V. Legal certainty as a systemic quality of Russian legislation // Journal of Russian law. 2009. No. 5. Pp. 33-42.