

А. Мадьярова¹

АНАЛИТИЧЕСКИЙ КОММЕНТАРИЙ ПОЛОЖЕНИЙ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ О МЕСТНОМ САМОУПРАВЛЕНИИ В ЧАСТИ ОПРЕДЕЛЕНИЯ ВОПРОСОВ МЕСТНОГО ЗНАЧЕНИЯ И ПОЛНОМОЧИЙ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» позволяет выделить 3 группы вопросов, находящихся в ведении муниципальных образований:

1) вопросы местного значения (ст. 14, 15, 16);

2) отдельные государственные полномочия, переданные органам местного самоуправления федеральными законами или законами субъектов Российской Федерации (ст. 19);

3) вопросы, не отнесенные к вопросам местного значения, право решения которых предоставлено органам местного самоуправления (ст. 14.1, 15.1, 16.1).

При этом другими (отраслевыми) законами также устанавливаются полномочия органов местного самоуправления в конкретных сферах общественной жизни. В связи с этим возникает вопрос, к какой из указанных групп «предметов ведения» они относятся, и как это определить в каждом конкретном случае? Это тем более важно, что от ответа на этот вопрос зависит и вывод об обязательности либо факультативности осуществления этих функций органами местного самоуправления и, самое главное, об источниках финансирования расходов на их осуществление.

Вопросы местного значения – это по существу предметы собственного ведения муниципальных образований и полномочия по ним обязательны к осуществлению органами местного самоуправления, причем за счет соб-

ственных средств местных бюджетов.

Делегированные государственные полномочия также обязательны к исполнению органами местного самоуправления в силу закона (поскольку их передача осуществляется именно законом и никаким иным актом невозможна!), однако они осуществляются не за счет собственных средств местных бюджетов, а за счет субвенций на осуществление именно этих полномочий, выделяемых из соответствующего бюджета (при передаче федеральных полномочий – из федерального бюджета, при передаче полномочий субъектов Российской Федерации – из бюджета субъекта Российской Федерации). При этом принципиально важно, что обязательность исполнения делегированных полномочий возникает не с момента их передачи федеральным законом или законом субъекта Российской Федерации, а с момента предоставления законом о бюджете на финансовый год (плановый период) соответствующих субвенций (ч.7 ст.19 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»). Если такие субвенции не предусмотрены, то и положения закона о передаче полномочий считаются не введенными в действие на соответствующий год (иной плановый период), а следовательно, у органов местного самоуправления не только не возникает обязанность их исполнять, но и отсутствует такое право, поскольку это может быть расценено как нецелевое использование бюджетных средств. Положение ч.2 ст.20 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Феде-

рации», согласно которому для отказа от исполнения переданных полномочий необходимо принятие судебного решения о признании закона о передаче полномочий не соответствующим статье 19 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», не касается случаев непредоставления субвенций законом о бюджете – здесь речь идет о противоречии самих законов о наделении полномочиями по содержанию или по форме принятия (например, не соблюдены требования к содержанию законов, к примеру, не определена методика расчета субвенций). Если же не предоставляются субвенции, то проблема кроется не в законе о наделении полномочиями как таковом, а в законе о бюджете, и для этих случаев ч.7 ст.19 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» предусматривает специальное правило, гласящее, что при отсутствии положений о субвенциях в законе о бюджете закон о наделении полномочиями в соответствующем году (плановом периоде) считается не введенным в действие. Поэтому в этих случаях отказ от исполнения делегированных полномочий правомерен без какого-либо судебного решения, поскольку закон о передаче полномочий является недействующим.

Предусмотренное абз.2 ч.5 ст.19 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» дополнительное финансирование делегированных полномочий из местных бюджетов не случайно названо дополнительным – оно возможно только в дополнение к пере-

¹ Мадьярова Анна Владимировна – эксперт Единого общероссийского объединения муниципальных образований (Конгресса).