

ПОНЯТИЕ И ПРЕДЕЛЫ КОМПЕТЕНЦИИ СУБЪЕКТОВ МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И КАНАДЕ

А.А. Ларичев

Карельский филиал РАНХиГС, г. Петрозаводск, Россия

Информация о статье

Дата поступления –

06 ноября 2016 г.

Дата принятия в печать –

03 декабря 2016 г.

Дата онлайн-размещения –

20 марта 2017 г.

Ключевые слова

Компетенция, субъекты муниципального управления, предметы ведения, вопросы местного значения, полномочия, опыт России и Канады

Статья посвящена исследованию понятия и содержания категории «компетенция» применительно к субъектам муниципального управления в России и Канаде. Автором отмечается отсутствие консенсуса в юридической науке в определении содержания категории «компетенция» и ее субъектной принадлежности. Анализ механизма определения муниципальной компетенции, как в России, так и в Канаде, свидетельствует о наличии ряда концептуальных проблем и сложностей в выработке юридических формул, определяющих ее границы. Соответственно, в обоих государствах требуется проведение как теоретической, так и нормотворческой работы с целью устранения дефектов и оптимизации функциональной нагрузки субъектов муниципального управления.

THE CONCEPT AND SCOPE OF MUNICIPAL GOVERNANCE ENTITIES' COMPETENCE IN RUSSIAN FEDERATION AND CANADA

Alexander A. Larichev

Karelian Branch of RANEPa, Petrozavodsk, Russia

Article info

Received – 2016 November 06

Accepted – 2016 December 03

Available online – 2017 March 20

Keywords

Competence, municipal governance entities, authority, local issues, powers, experience of Russia and Canada

The purpose of this article is to study the concept and the content of "competence" category in relation to the entities of municipal governance in Russia and Canada. The methods of theoretical analysis, along with legal methods, including formal-legal and comparative law methods are used to achieve this goal.

In the article, the author notes the lack of consensus in legal science in determining the content of "competence" category and its subjective identity. Some authors consider the competence as a set of rights and obligations of public authorities (Yu.A. Tikhomirov, S.A. Avakyan), while others recognize the correct use of the word "competence" in relation to the public territorial collectives and institutions of public power in general (T.M. Byalkina et al.).

The Russian legal model for determining the competence of municipal governance entities also implies the distinction between the concepts of "local issues" and "powers." Unfortunately, the domestic legislator does not provide for the clear distinction of these concepts, and there is also a lack of content specification of the issues to be addressed at the local level. Recent changes in law also call into question the relation between the municipalities' competency model and the constitutional autonomy of local government.

At the base of the approach to the definition of the competence of municipal government entities in Canada, as well as within the Anglo-Saxon model in general, lies the need for decentralization of functions, which cannot be effectively carried out by the central authorities or the private sector (A. Sancton). The competence carrier here is a municipality as a form of public corporation. This does not lead to contradiction between this carrier and other municipal governance entities (specifically, local authorities), as the latter carry out activities for the competence implementation on behalf of the corporation.

The approach to the municipality as a corporation originally anticipated the use of the *ultra vires* doctrine, which excludes from municipal jurisdiction the issues and powers not expressly granted by statute. However, the analysis of the dynamics of legislative and judicial practice in Canada demonstrates a departure from this fundamental principle in favor of expanding the municipal competence, based on the goals of municipalities' activities. The author believes that such an approach is contrary to the legal nature of municipal corpora-

tions, and therefore the rules governing the competence of municipalities and the rules governing their legal status in general need to be harmonized.

Based on the above, the author concludes that in Russia and Canada both theoretical and normative work is required to eliminate defects and optimize the functional load of municipal governance entities.

При исследовании деятельности отечественных и зарубежных институтов публичной власти существенное внимание в юридической науке уделяется понятию компетенции.

Как указывает Ю.А. Тихомиров, в любом государстве действие публичных институтов связано с правом, законом. Смысл понятия «компетенция», соответственно, произведен от лат. *competentia* – «принадлежность по праву», т. е. круг полномочий учреждения или лица [1].

Профессор С.А. Авакьян также определяет компетенцию как совокупность прав и обязанностей государственного органа, органа местного самоуправления, должностного лица, закрепленную нормативными правовыми актами [2, с. 382]. Таким образом, классическое определение компетенции указывает на ее принадлежность непосредственно органам или должностным лицам публичной власти.

Вместе с тем трудности в российском праве и правовой науке заключаются как в определении базовых категорий «компетенция», «предмет ведения» и «полномочия», так и их разграничении и отнесении их к субъектам принадлежности, что не в последнюю очередь вызвано противоречивым и многозначным использованием рассматриваемых юридических понятий в Конституции России [3, с. 26–27].

Ряд правоведов полагает, что «компетенция», «предмет ведения» и «полномочия» являются понятиями идентичными. Так, А.В. Киселева и А.В. Нестеренко, считая, что в определенном смысле вышеназванные термины равнозначны, признают корректным их употребление как в отношении Российской Федерации и ее субъектов, так и в отношении органов государственной власти и местного самоуправления [4, с. 214].

По мнению Т.М. Бялкиной, сущность компетенции как правовой категории заключается в том, что она выступает в качестве правового средства, позволяющего определить роль и место конкретного субъекта в управленческом процессе путем законодательного закрепления за ним определенного объема публичных дел [5, с. 14]. Как полагает автор,

предметы ведения и полномочия являются составными частями понятия «компетенция», при этом субъектами компетенции являются и публичные институты, включая местное самоуправление как особый институт государственного устройства [5, с. 13].

Другие специалисты признают различие между рассматриваемыми понятиями и дают собственные, порой совершенно противоречивые их определения. Например, Е.И. Колюшин определяет компетенцию как «круг предметов ведения и полномочий, благодаря которым реализуется государственный суверенитет» [6, с. 381]. По мнению же Д.А. Ковачева, «компетенция – это свойство, присущее лишь государственному органу. Государству же присуще другое свойство – суверенитет. Именно с этим свойством, присущим государству, связан вопрос о разграничении предметов ведения между федерацией и ее субъектами» [7, с. 140]. Возникает, таким образом, некий «семантический лабиринт», препятствующий четкому осмыслению вышеуказанной категории [3, с. 27].

В связи с этим представляется уместным привести позицию известного немецкого правоведа Г. Кельзена, который в своем труде «Чистая теория права» указывал следующее: «Любое сообщество должно иметь органы, поскольку лишь через них оно может функционировать. Если же, по каким либо причинам, каждый из индивидуумов выполняет определенные функции, связанные с сообществом, он выполняет функции его органа, сами же эти функции принадлежат сообществу» [8, р. 153–154]. В этом смысле носителем компетенции могут являться и отдельные индивидуумы, и их общности, что актуально при рассмотрении вопроса о субъектной принадлежности компетенции на уровне местного самоуправления. При этом, однако, Кельзен отмечает, что поскольку органы управления сообществом имеют, как правило, более четкое выражение и структуризацию, то функции сообщества приписываются им, они считаются носителями соответствующей «компетенции»¹ [8, р. 149].

¹ Наличие собственной компетенции органов местного самоуправления в России подтверждается поло-

жениями ст. 132 Конституции РФ. В этом смысле муниципальные органы являются выразителями интере-

Менее противоречивым является разграничение понятий «предметы ведения» и «полномочия». «Предметы ведения» чаще всего раскрываются через понятие общественных отношений. О.Е. Кутафин и К.Ф. Шеремет, например, определяют, что «предметы ведения – обобщенное, но юридически значимое указание той области (сферы) общественных отношений, в которой надлежит действовать органу государства, выполнять свои функции» [9, с. 23].

Н.М. Колосова, расширяя это понятие, указывает на его соотношение с понятием «полномочие»: «Предмет ведения – это конкретная сфера общественных отношений, которая в соответствии с Конституцией РФ относится или исключительно к ведению Российской Федерации, или к совместному ведению Федерации и ее субъекта, или только к ведению субъекта РФ. Полномочие производно от предмета ведения, так как представляет собой права и обязанности органа государственной власти принимать решения по конкретным вопросам его ведения» [10, с. 161].

Отдельные исследования в отечественной юридической науке специально посвящены вопросам компетенции органов местного самоуправления [11; 12]. Российская модель определения компетенции субъектов муниципального управления предполагает различие понятий «вопросы местного значения» и «полномочия». Базовое законодательство о местном самоуправлении относит вопросы местного значения, которые могут определяться в качестве своеобразного синонима применяемого на уровне государственной власти термина «предмет ведения», к ведению муниципалитетов соответствующих типов, в то время как полномочия представляют собой конкретные права и обязанности органов и должностных лиц местного самоуправления по их реализации.

К сожалению, отечественным законодателем разграничение рассматриваемых понятий проводится нечетко, в литературе приводятся примеры их фактической путаницы, подмены [13; 14]. Так, согласно п. 1 ч. 1 ст. 17 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – ФЗ № 131)² издание муниципальных правовых актов относится к полномочиям органов местного самоуправления

(что вполне логично), в то время как установление, изменение и отмена местных налогов и сборов (п. 1 ч. 1 ст. 14, ст. 15, 16) относятся к вопросам местного значения, хотя, по сути, представляют собой право органов местного самоуправления, инструмент сбора средств для реализации других вопросов, т. е. являются самостоятельными полномочиями.

Российское законодательство определяет пределы компетенции муниципальных образований, в рамках которых органы местного самоуправления могут осуществлять правовое регулирование и управление, *относительно* четко. Сюда, в частности, относится решение вопросов местного значения, закрепленных законодательно (ст. 14, 15, 16, 16.2 ФЗ № 131); регулирование и управление по вопросам, не относящимся к вопросам местного значения и не подлежащим обязательному решению (так называемые «факультативные вопросы местного значения») (ст. 14.1, 15.1, 16.1 ФЗ № 131); реализация отдельных передаваемых на местный уровень государственных полномочий (ч. 2 ст. 7, ст. 19 ФЗ № 131); участие в решении вопросов, относящихся к ведению других уровней власти в случае, если это разрешено законодательно, а также регулирование и управление по вопросам социальной поддержки населения, даже в отсутствие соответствующего законодательного разрешения (ч. 5 ст. 20 ФЗ № 131).

Слово «относительно» в предыдущем абзаце выделено неслучайно, поскольку на сегодняшний день существует ряд проблем, связанных с качеством разграничения компетенции между органами местного самоуправления и органами государственной власти. В качестве примера можно указать реализацию п. 8 ч. 1 ст. 14, п. 7 ч. 1 ст. 15, п. 8 ч. 1 ст. 16 ФЗ № 131, в соответствии с которыми к вопросам местного значения поселений, муниципальных районов и городских округов в Российской Федерации относится «участие в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций» в границах муниципального образования. МЧС РФ и структуры ГО и ЧС в субъектах РФ зачастую трактуют содержание данного вопроса местного значения расширительно, требуя серьезного финансового и материального участия муниципальных образований в создании и развитии систем предупреждения и лик-

сов местного населения, являющегося первичным носителем права на самостоятельное решение вопросов местного значения (ст. 130 Конституции РФ).

² Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ (ред. от 3 июля 2016 г.) «Об общих принципах орга-

низации местного самоуправления в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2003. № 40. Ст. 3822.

видации ЧС. Ряд представителей муниципальной власти, наоборот, настаивает на том, что содержание полномочий по решению данных вопросов не должно выходить за рамки организационного и методического содействия органам государственной власти. Представляется, что данный конфликт вызван слишком пространными законодательными формулировками и отсутствием механизма разграничения полномочий в подобных «смежных» вопросах [15, с. 128–129].

Несмотря на то, что федеральный законодатель делает попытку систематизировать полномочия органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения путем их перечисления в ст. 17 ФЗ № 131, никакой четкой системы их нет. Во-первых, сам перечень не является закрытым, во-вторых, согласно ч. 1.1 ст. 17 полномочия органов местного самоуправления могут дополнительно устанавливаться федеральными законами, уставами муниципальных образований, а в отношении внутригородских районов – законами субъектов РФ. Кроме того, в 2014 г. субъекты РФ получили право перераспределять (за рядом исключений) полномочия между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъекта РФ. Перераспределение полномочий допускается на срок не менее срока полномочий законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ. Указанная реформа, как полагают некоторые специалисты, ставит под вопрос конституционную автономию органов местного самоуправления [16].

Необходимо также отметить, что из общих положений, установленных в российском законодательстве, нельзя сделать вывод о возможности осуществления органами местного самоуправления правового регулирования только в сферах, обозначенных законодательно.

По мнению профессора В.В. Таболина, местная власть осуществляет самостоятельное правовое регулирование не только по вопросам, которые урегулированы государством в общем виде и требуют «местной юридической конкретизации», но и в случаях, когда по каким-либо вопросам государственная правовая регламентация отсутствует полностью и нет никакой необходимости в ее существовании либо когда законодательство не в состоянии охватить многообразие местных особенностей [17, с. 64].

Согласно ч. 2 ст. 14.1, ч. 2 ст. 15.1, ч. 2 ст. 16.1 ФЗ № 131 органы местного самоуправления вправе решать иные вопросы, не отнесенные к компетенции органов местного самоуправления других муниципальных образований, органов государственной власти и не исключенные из их компетенции федеральными законами и законами субъектов РФ, за счет доходов местных бюджетов, за исключением межбюджетных трансфертов, предоставленных из бюджетов бюджетной системы РФ, и поступлений налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений.

Таким образом, следует согласиться с позицией А.А. Джагаряна о том, что в России «не исключается первичное муниципально-правовое регулирование как по вопросам местного значения, так и тех общественных отношений, которые, хотя напрямую и не отнесены к вопросам местного значения, но тесно с ними связаны и не получили содержательной регламентации в действующем законодательстве, если при этом муниципальное образование не вторгается в компетенцию иных публичных субъектов» [18]. После введения государственного регулирования муниципальные правовые акты, принятые в опережающем порядке, должны быть приведены в соответствие с ним.

Следует отметить, что судебная практика в отношении определения компетенции органов местного самоуправления отличается противоречивостью. В Постановлении Пленума Верховного Суда России от 29 ноября 2007 г.³ не содержится всеобъемлющих правил выявления содержания компетенции органов местного самоуправления при возникновении спорных вопросов. В документе указывается, что при проверке соблюдения компетенции органом или должностным лицом, принявшими муниципальный правовой акт, необходимо выяснять, относятся ли вопросы, урегулированные в оспариваемом акте или его части, к вопросам местного значения. Вместе с тем, как рассматривалось выше, компетенция органов местного самоуправления не исчерпывается вопросами местного значения.

В Постановлении также указывается, что если акт или его часть изданы без нарушения конституционных положений о разграничении компетенции Российской Федерации, ее субъектов и местного самоуправления, следует проверять полномочия ор-

³ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 29 ноября 2007 г. № 48 (ред. от 9 февраля 2012 г.) «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании

нормативных правовых актов полностью или в части» // Российская газета. 2007. 8 декабря.

гана или должностного лица, издавших оспариваемый акт, на осуществление правового регулирования данного вопроса.

Проверяя полномочия органа (должностного лица) местного самоуправления, необходимо, в частности, учитывать следующее:

а) суды не вправе обсуждать вопрос о целесообразности принятия органом или должностным лицом оспариваемого акта, поскольку это относится к исключительной компетенции органов местного самоуправления и их должностных лиц;

б) вопросы местного значения закреплены в ст. 14, 15 и 16 ФЗ № 131;

в) нормативными правовыми актами органов местного самоуправления или должностных лиц не может быть установлена какая-либо ответственность за их неисполнение (санкция как мера принуждения) – такая ответственность устанавливается федеральными законами и законами субъектов РФ.

Если судом будет установлено, что оспариваемый акт или его часть приняты по вопросу, который не мог быть урегулирован нормативным правовым актом данного уровня, или приняты с нарушением полномочий органа, издавшего этот акт, то оспариваемый акт или его часть признаются недействующими.

Рассматривая зарубежный опыт местного самоуправления, Е.В. Белоусова отмечает, что муниципальные органы большинства стран действуют в рамках собственных полномочий, реализуемых в зависимости от финансовых возможностей. Вместе с тем наряду с собственными (факультативными) полномочиями за муниципальными органами закрепляются обязательные (установленные государством) и делегированные полномочия, реализация которых подконтрольна государству [19].

Обязательные полномочия осуществляются при участии и под контролем государства, поскольку именно государство, обладая верховным суверенитетом, возлагает на органы самоуправления определенный минимум полномочий, от выполнения которых органы местного самоуправления не вправе отказаться. Делегированные (переданные) государством полномочия, в свою очередь, по функциональному значению близки к обязательным полномочиям, но финансируются из средств государственного бюджета [19].

Профессор А.Н. Костюков, анализируя англосаксонскую модель местного самоуправления на примере США, указывает на наличие в структуре компетенции органов местного самоуправления двух составляющих элементов – предметов ведения и полномочий. Последние, как отмечает автор, можно разделить на две группы – обязательные и необязательные [20, с. 440]. Обобщая содержание компетенции органов местного самоуправления в зарубежных государствах, П.А. Кучеренко и Л.Т. Чихладзе также выделяют круг составляющих ее обязательных и факультативных полномочий [21, с. 288–289].

Ю.В. Фененко подразделяет компетенцию органов самоуправления на первоначальную и вторичную. Первоначальная, по мнению автора, ограничена местными делами (вопросы ЖКХ, школьное образование, благоустройство и т. д.). Вторичная компетенция – это то, что местные органы выполняют, чаще всего, как бы по поручению вышестоящих органов: учет избирателей, призывников, мероприятия оборонного характера, – т. е. то, что прямо не относится к местным делам и в чем больше заинтересована центральная власть [22, с. 35].

Значительное влияние на определение компетенции органов местного самоуправления в западных государствах, относимых прежде всего к континентальной модели местного самоуправления, играет Европейская хартия местного самоуправления⁴. В соответствии с ч. 1 ст. 3 Европейской хартии под местным самоуправлением понимается право и реальная способность органов местного самоуправления регламентировать значительную часть *публичных дел* и управлять ею, действуя в рамках закона, под свою ответственность и в интересах местного населения.

Хартия специально не конкретизирует круг публичных вопросов, подлежащих муниципальному управлению, оставляя определение соответствующего перечня государством-участником, и указывает лишь, что «осуществление публичных полномочий, как правило, должно преимущественно возлагаться на органы власти, наиболее близкие к гражданам», а «передача какой-либо функции какому-либо другому органу власти должна производиться с учетом объема и характера конкретной задачи, а также требований эффективности и экономии» (ч. 3 ст. 4).

⁴ Европейская хартия местного самоуправления (совершено в Страсбурге 15 октября 1985 г.) // Бюллетень международных договоров. 1998. № 11.

Идея о необходимости соблюдения эффективности и экономии при определении компетенции субъектов муниципального управления широко освещается и в научной литературе англосаксонских государств. По мнению А. Санктона, «местное самоуправление, с практической точки зрения, существует как раз для реализации функций, которые не могут эффективно осуществляться центральными органами либо частным сектором» [23, р. 22]. При этом некоторые такие функции, полагает автор, являются «естественными кандидатами» на включение в компетенцию местных органов, в то время как другие нуждаются в контроле и субсидировании со стороны центральной власти, поскольку реализуются в отсутствии привлекательных экономических условий [23, р. 22].

Нужно отметить, что в рамках англосаксонской модели с юридической точки зрения доминирующим является подход, согласно которому носителем компетенции является муниципалитет как форма публичной корпорации. Это не приводит к противоречию между указанным носителем и иными субъектами муниципального управления (органами местного самоуправления), поскольку они (и прежде всего муниципальный совет) осуществляют деятельность по реализации компетенции от имени корпорации.

И муниципалитеты, и органы местного самоуправления, помимо того, что они являются непосредственными субъектами местного самоуправления [24], можно, применительно к рассматриваемой модели, считать также субъектами муниципальной компетенции и управления.

Рассматривая вопрос о правосубъектности муниципального образования, О.И. Баженова указывает, что способность муниципалитета как такового иметь и осуществлять принадлежащие ему права и обязанности определяется, в том числе, организацией процесса волеобразования (принятия, выработки решений) и волеизъявления посредством конструирования внутриорганизационных отношений, участниками которых, в конечном счете, выступают физические лица [25, с. 110].

А.Я. Поровская, безотносительно анализа конкретно англосаксонской модели местного самоуправления, указывает, что муниципальное образование как квазикорпорация представляет собой самостоятельный субъект собственности и экономической деятельности, с помощью которой население

представляет, защищает и удовлетворяет свои интересы [26, с. 146–147].

Муниципалитет, соответственно, представляет собой самостоятельный, наделенный собственной компетенцией общий субъект муниципального управления, в отношении которого органы местного самоуправления будут являться частными субъектами – выразителями воли общего.

Что касается предметного содержания рассматриваемой компетенции, то необходимо уточнить, что в североамериканской доктрине предпринимались попытки выделения чисто «муниципальных функций».

Например, в цитируемом в Канаде американском деле *Chardkoff Junk Co. v. Tampa* Верховным судом штата Флорида указывалось на необходимость различения «государственных» и «муниципальных» функций, осуществляемых муниципалитетами. По мнению суда, к государственным относятся функции, реализация которых обеспечивает общественное благосостояние в целом. Сюда относятся полицейские функции, пожарная безопасность и отправление правосудия в определяемых государством границах. Осуществление же муниципальных функций, по мнению суда, «приносит пользу непосредственно сообществу граждан, проживающих в пределах соответствующей территории. К таким функциям можно отнести уход за дорогами, местами общего пользования... строительство и поддержание местной инфраструктуры. В этом случае муниципальная корпорация представляет сообщество в решении местных вопросов за пределами публичных целей, во имя реализации которых она получает государственные полномочия»⁵.

Однако реализация подобного подхода в праве сталкивается с жесткой концепцией принадлежащего государству суверенитета, который не предполагает выделения пула неподконтрольных ему сфер компетенции.

В Канаде, в частности, разделение предметов ведения и полномочий между уровнями публичной власти осуществляется при помощи так называемой доктрины *ultra vires* (лат. «вне полномочий»). Предметы ведения между федеральным центром и субъектами разделены конституционно, субъекты в свою очередь делегируют часть своих полномочий муниципалитетам.

На каждом из уровней власти с целью реализации полномочий по существующим предметам веде-

⁵ *Chardkoff Junk Co. v. City of Tampa* [1931] 135 So. 457, 102 Fla. 501.

ния принимаются нормативные правовые акты и совершаются юридические действия, однако если посредством принятия такого акта или действия орган вторгается в сферу компетенции органа власти другого уровня, то акты будут признаваться ничтожными, а действия – незаконными, совершенными *ultra vires*, с превышением полномочий. По сути своей доктрина *ultra vires* в публичном праве Канады мало чем отличается от применяемого в России принципа возможности органов власти осуществлять правовое регулирование и управление исключительно в пределах собственной компетенции.

Следует, однако, учитывать тот факт, что муниципалитеты в рамках англосаксонской модели имеют статус публичных корпораций особого вида. Соответственно, в отношении них изначально действует особый механизм определения компетенции. Юридическая форма *муниципальной корпорации* предполагает, что ее правоспособность ограничена положениями инкорпорирующего либо базового статута, на основании которого она создана.

В Канаде долгое время господствовала практика, неоднократно подтверждаемая решениями канадских судов, согласно которой компетенция органов местного самоуправления ограничивалась кругом вопросов и соответствующих полномочий, которые были напрямую делегированы (*expressly granted*) органам местного самоуправления законами провинций и территорий [27, р. 82].

С учетом этого, в канадском муниципальном праве отсутствует разделение регулятивных и правоприменительных полномочий муниципалитетов в рамках решения «собственных» вопросов либо в рамках реализации передаваемых им государственных полномочий, все полномочия муниципалитетов считаются «делегированными».

Ярким примером строгого применения общего правила о компетенции можно считать решение Верховного суда провинции Британская Колумбия по делу *Delsom Estates Limited v. Corporation of Delta*⁶, в котором суд признал муниципальный правовой акт, устанавливающий требование по наличию у застройщика действующих строительных объектов в качестве условия выдачи разрешений на но-

вое строительство, принятым с превышением полномочий муниципального совета, поскольку в соответствующем законодательстве провинции отсутствовало прямое указание на возможность установления таких требований⁷.

Однако в начале 1990-х гг., в деле *R. v. Greenbaum*⁸, Верховный суд Канады указал, что муниципальные правовые акты могут считаться принятыми в рамках полномочий органов местного самоуправления, если интерпретация положений соответствующего закона провинции позволяет выявить скрытое наличие таких полномочий. То есть суды должны принимать во внимание не только текст закона, но и цель, которой руководствовался законодатель при его принятии. Исходя из этого, допустимым может считаться муниципальное регулирование полномочий, жизненно необходимых для решения соответствующих вопросов местного значения и обеспечивающих нормальное функционирование местного самоуправления.

В деле *Nanaimo v. Rascal Trucking Ltd.*⁹ Верховный суд Канады подтвердил, что суды должны тщательно исследовать цели и устремления законодателя при определении допустимости муниципально-правового регулирования на основании рассматриваемого закона.

Изменение в правовой позиции судов Канады перекликается с решениями судов США, в которых схожие идеи начали появляться начиная с 1960-х гг. Так, согласно решению по делу *Osceola v. Whistle*¹⁰ апелляционный суд штата Арканзас признал, что муниципальная корпорация обладает и может осуществлять следующие полномочия: 1) делегированные напрямую; 2) в разумной мере необходимые для реализации первых; 3) необходимые для достижения целей и задач создания корпорации.

В Канаде данный подход нашел отражение и в базовом законодательстве о местном самоуправлении провинций и территорий. Например, согласно ч. 1 ст. 4 Хартии общин Британской Колумбии¹¹ «полномочия, передаваемые муниципалитетам и их советам настоящим законом... должны толковаться широко, в соответствии с целями принятия настоящего закона и целями создания муниципальных образований».

⁶ *Delsom Estates Limited v. Corporation of Delta* [1981] 14 MPLR 239 (SC).

⁷ См. также: *Sun Oli Co. v. Verdun (City)* [1952] 1 SCR 222.

⁸ *R. v. Greenbaum* [1993] 1 SCR 674.

⁹ *Nanaimo v. Rascal Trucking Ltd.* [2000] 1 SCR 342.

¹⁰ *Osceola v. Whistle* [1966] 241 Ark. 604.

¹¹ *Community Charter (British Columbia)*, SBC 2003, Ch. 26. URL: [http://www.bclaws.ca/civix/document/LOC/complete/statreg/--%20C%20--/42_Community%20Charter%20\[SBC%202003\]%20c.%2026/00_Act/03026_05.xml#section128](http://www.bclaws.ca/civix/document/LOC/complete/statreg/--%20C%20--/42_Community%20Charter%20[SBC%202003]%20c.%2026/00_Act/03026_05.xml#section128).

Следует отметить, что еще одним заметным изменением подхода к определению регулятивных и правоприменительных возможностей муниципалитетов стала более широкая трактовка самих *целей* создания муниципальных образований, а соответственно, и *целей* муниципально-правового регулирования и управления. Долгое время считалось, что эти цели являются преимущественно хозяйственными. Соответственно, только регулирование и управление в хозяйственной сфере признавалось *intra vires* (лат. «в пределах полномочий»), т. е. допустимым на местном уровне.

По-настоящему переломным стало дело *Shell Canada Products Ltd. v. Vancouver (City)*, рассмотренное Верховным судом Канады. Дело касалось издания муниципального акта, в соответствии с которым муниципалитет г. Ванкувера отказывался сотрудничать с корпорацией Shell до полного прекращения корпорацией всех деловых связей с режимом апартеида в ЮАР. По мнению истца, такой акт был дискриминационным по отношению к корпорации, а также *ultra vires*, поскольку цели его принятия не были связаны с решением вопросов местного значения в г. Ванкувере. Однако суд счел оспариваемый акт законным, указав, что «муниципальный совет может принимать меры, связанные с поддержкой духа общности и принадлежности к общине, и среди этих мер могут присутствовать такие, которые выражают мнение местного сообщества по одобрению либо неодобрению определенного поведения»¹².

Таким образом, в качестве цели местного самоуправления впервые было четко обозначено формирование осознанной общности местных граждан и выражение ими своей воли. В настоящее время это решение является не только базой для потенциального расширения регулятивных возможностей канадских муниципалитетов, но и косвенным обоснованием необходимости признания за институтом местного самоуправления особого и независимого статуса.

Вслед за появлением в судебных решениях «цели» местного самоуправления в качестве индикатора законности деятельности органов местного самоуправления и инструмента определения границ их компетенции законодатели провинций осу-

ществляли попытки дать собственное правовое определение такой цели (целей). Вместе с тем не везде соответствующий опыт можно считать удачным. Так, согласно ст. 2 Муниципального акта провинции Онтарио¹³ целью муниципалитетов является осуществление «качественного управления» в отношении вопросов, находящихся в их ведении. Аналогичная цель муниципалитета, хотя и не единственная из перечисляемых, содержится, например, в ч. 2 ст. 4 Акта о муниципалитетах провинции Саскачеван¹⁴, ст. 3 Акта о местном самоуправлении провинции Альберта¹⁵.

Канадский эксперт, советник министерства по муниципальным и жилищным вопросам Онтарио С. Грей полагает, что такой подход позволяет перенести акцент с содержания деятельности органов местного самоуправления на сам процесс этой деятельности. Компетенция муниципалитетов расширяется, но при этом решение вопросов, обеспечиваемых органами местного самоуправления, должно осуществляться «открыто, прозрачно, честно и ответственно», что и должно стать ориентиром для судов в решении возможных споров о допустимости отдельных действий органов местного самоуправления [28].

Однако не все специалисты разделяют столь оптимистичный взгляд на рассматриваемые изменения. Так, Т. Оудекерк, другой канадский специалист по местному самоуправлению, считает данную формулировку нечеткой и бессодержательной [29, р. 16].

Следует согласиться с тем, что подобная конструкция вряд ли сама по себе может содействовать судебной оценке законности деятельности органов местного самоуправления, однако не следует забывать, что на сегодняшний день судебными и внесудебными инстанциями Канады разработан методологический инструментарий оценки управленческих решений, выявления их «предвзятости», «ангажированности», «несправедливости», что во многих случаях и является основанием для их пересмотра в рамках как судебного, так и иных видов контроля (включая контроль со стороны омбудсмана [30]).

Еще одним шагом по пути расширения компетенции, прежде всего в сфере правового регулиро-

¹² *Shell Canada Products Ltd. v. Vancouver (City)* [1994] 1 SCR 231.

¹³ *Municipal Act (Ontario)*, SO 2001, Ch. 25. URL: http://www.e-laws.gov.on.ca/html/statutes/english/elaws_statutes_01m25_e.htm#BK6.

¹⁴ *The Municipalities Act (Saskatchewan)*, 1999, Ch. M-24. URL: http://www.assembly.nl.ca/legislation/sr/statutes/m24.htm#26_.

¹⁵ *Municipal Government Act (Alberta)*, RSA 2000, Ch. M-26. URL: <http://www.qp.alberta.ca/documents/Acts/m26.pdf>.

вания муниципалитетами общественных отношений, стало введение в законодательство запрета на судебное оспаривание муниципальных актов по критерию их «необходимости». Так, согласно ст. 272 Муниципального акта Онтарио «отсутствие либо предполагаемое отсутствие необходимости правового регулирования определенного вопроса не может являться основанием для отмены или пересмотра муниципального акта, принятого с соблюдением принципа добросовестности». Таким образом, сужается и возможность отмены муниципальных актов органами государственной власти провинции по принципу целесообразности.

По мнению судьи Верховного Суда Канады Спенса, только недобросовестное принятие акта, ущемление или нарушение актом прав граждан, несправедливость его положений могут являться основаниями отмены акта¹⁶. В остальном же следует полагать, что муниципалитеты вольны в рамках своей компетенции принимать любые правовые акты и устанавливать ими на своей территории наилучший, по их мнению, правовой режим.

Интересно, что в поддержку наметившегося процесса расширения своих полномочий муниципалитеты Канады нередко приводят примеры зарубежного, в том числе европейского, опыта. Так, в своем отчете по вопросам оценки действующего законодательства о местном самоуправлении провинций и территорий Канады Федерация муниципалитетов Канады среди принципов местного самоуправления предлагает выделять следующий: «Органы местного самоуправления могут осуществлять полномочия по всем вопросам, за исключением тех, которые прямо исключены из их компетенции или делегированы другому уровню власти». Указывается, что данное положение заимствовано из ч. 2 ст. 4 Европейской хартии местного самоуправления¹⁷.

Расширение компетенции муниципалитетов, вместе с тем, не всеми заинтересованными группами воспринимается восторженно. Так, в провинции Альберта организации экологов выдвигают требования о передаче контроля над мерами по защите окружающей среды на уровень провинции. Причиной, по всей видимости, является отсутствие на

местном уровне достаточного финансирования соответствующих программ и инфраструктурные ограничения их реализации.

В свою очередь представители предприятий, предоставляющих услуги в нескольких муниципалитетах одновременно, недовольны увеличивающимся объемом и разнородностью требований, предъявляемых к их бизнесу на территории разных муниципальных образований, требуя обеспечения единства правил на уровне провинции.

С другой стороны, есть и призывы к расширению компетенции муниципалитетов, при этом речь прежде всего идет о новых инструментах (полномочиях) для решения местных вопросов. Например, ставится вопрос о возможности самостоятельного создания муниципалитетами платных автодорог, приобретения земель вне территории муниципальных образований, снятии ограничений на кратковременные займы и доступ к инвестиционному капиталу¹⁸.

Нельзя, однако, не отметить, что происходящая в настоящее время либерализация подхода к определению компетенции муниципалитетов входит в определенное противоречие с заявляемой правовой природой муниципальных институтов в Канаде и юридической конструкцией муниципальной корпорации.

С конституционно-правовой точки зрения, разделение предметов ведения в Канаде осуществляется лишь между федерацией и ее субъектами (точнее, их законодательными органами). При этом Конституция Канады, по аналогии с российской, не предусматривает перераспределение закрепляемых предметов ведения внеконституционным способом, хотя и оставляет вопрос о принадлежности компетенции над вновь возникающими предметами регулирования¹⁹ [31, с. 52].

Соответственно, муниципалитеты, не признаваемые уровнем публичной власти и не являющиеся, исходя из их правовой природы, частью государственного аппарата, могут получать лишь отдельные делегируемые им полномочия по предметам ведения провинций и территорий, что и происходило до определенного времени.

¹⁶ R. v. Bell [1979] SCR 212.

¹⁷ Assessment of the Municipal Acts of the Provinces and Territories / Federation of Canadian Municipalities. 2004. P. 9. URL: https://www.fcm.ca/Documents/reports/Assessment_of_the_Municipal_Acts_of_the_Provinces_and_Territories_EN.pdf.

¹⁸ Municipal Powers: Municipal Government Act Review Discussion Paper, December 2013 / Government of Alberta. URL: <http://mgareview.alberta.ca/wp-content/uploads/media/Municipal-Powers-Discussion-Paper.pdf>.

¹⁹ Constitutional Act 1867 (Canada). P. 91–92; Constitutional Act 1982 (Canada). P. 52. URL: <http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/const/>.

Новый подход и фактический отказ законодателя обозначать четкий круг полномочий и предметов ведения муниципалитетов, оставив лишь некие, в ряде случаев весьма туманно сформулированные «цели» местного самоуправления в качестве инструмента оценки деятельности субъектов муниципального управления органами контроля (судебного и внесудебного), указанный юридический механизм ломает, открывая, казалось бы, фактический доступ к регулированию и управлению муниципалитетами «всего и сразу». С другой стороны, данный подход не ведет и к выстраиванию модели компетенции муниципалитетов по принципу «разрешено все, что прямо не запрещено законом», поскольку выставляет на его пути своеобразный барьер в виде зависящего от позиции судов и иных правоприменителей критерия «цели» муниципального управления.

Возможно, с практической точки зрения эти изменения удобны. Однако сохранение изначальной юридической конструкции взаимоотношений провинций и муниципалитетов делают проводимые реформы как минимум половинчатыми, а как максимум – открывают «ящик Пандоры» для всего механизма разделения компетенций в государстве. Представляется, таким образом, что нормы, регулирующие компетенцию муниципалитетов, и нормы,

определяющие их правовой статус в целом, нуждаются в гармонизации.

Исходя из вышеизложенного, следует сделать вывод о несовершенстве юридических механизмов определения компетенции муниципальных органов и иных субъектов муниципального управления – как в России, так и в Канаде. Конкретная проблематика, связанная с данным вопросом, дифференцируется в зависимости от условий и специфики подходов к правовому регулированию компетенции субъектов муниципального управления в рассматриваемых государствах. Однако и в России, и в Канаде выявленное несовершенство, как представляется, связано прежде всего с концептуальными трудностями в определении и разграничении элементов, составляющих местную компетенцию, и, в конечном итоге, неудачными подходами к выработке юридических формул, определяющих ее границы (отсутствие должной конкретизации вопросов местного значения и полномочий в российском законодательстве и противоречивое по своему характеру расширение компетенции муниципалитетов в канадском праве). Соответственно, как в России, так и в Канаде требуется проведение как теоретической, так и нормотворческой работы с целью устранения дефектов и оптимизации функциональной нагрузки субъектов муниципального управления.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Тихомиров Ю.А. Теория компетенции / Ю.А. Тихомиров // Журнал российского права. – 2000. – № 10. – С. 22–32.
2. Авакьян С.А. Конституционный лексикон: Государственно-правовой терминологический словарь / С.А. Авакьян. – М.: Юстицинформ, 2015. – 640 с.
3. Ларичев А.А. Конституционно-правовой статус Республики Карелия: становление и современные особенности: дис. ... канд. юрид. наук / А.А. Ларичев. – Петрозаводск, 2008. – 224 с.
4. Киселева А.В. Теория федерализма / А.В. Киселева, А.В. Нестеренко. – М.: Изд-во МГУ, 2002. – 304 с.
5. Бялкина Т.М. Компетенция местного самоуправления: проблемы теории и правового регулирования: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / Т.М. Бялкина. – Саратов, 2007. – 56 с.
6. Колюшин Е.И. Конституционное (государственное) право России: курс лекций / Е.И. Колюшин. – М.: Изд-во МГУ, 1999. – 382 с.
7. Ковачев Д.А. Федерация в зарубежных странах: актуальный опыт / Д.А. Ковачев // Договорные принципы и формы федеративных отношений в России. Проблемно-тематический сборник. – М.: Изд-во ИНИОН РАН, 1999. – С. 134–149.
8. Kelsen H. Pure Theory of Law / H. Kelsen; Translation from the Second German Edition by Max Knight (reprint). – The Lawbook Exchange, 2005. – 356 p.
9. Кутафин О.Е. Компетенция местных Советов: учебное пособие / О.Е. Кутафин, К.Ф. Шеремет. – 2-е изд. – М.: Юридическая литература, 1986. – 224 с.
10. Соотношение законодательства Российской Федерации и законодательства субъектов Российской Федерации / отв. ред. Т.Я. Хабриева. – М.: Олита, 2003. – 776 с.
11. Канавина О.С. Разграничение компетенции и проблемы временного осуществления органами государственной власти отдельных полномочий органов местного самоуправления: дис. ... канд. юрид. наук / О.С. Канавина. – Хабаровск, 2009. – 215 с.

12. Дитятковский М.Ю. Наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями / М.Ю. Дитятковский. – М.: Юнити-Дана, 2007. – 304 с.
13. Непомнящих С.С. Вопросы местного значения как элемент компетенции местного самоуправления / С.С. Непомнящих // Государственная власть и местное самоуправление. – 2012. – № 5. – С. 22–24.
14. Маркварт Э. К вопросу «О вопросах» / Э. Маркварт, О. Савранская // Муниципальное право. – 2004. – № 4. – С. 2–9.
15. Ларичев А.А. Правовые основы местного самоуправления в Российской Федерации и Канаде: сравнительное исследование / А.А. Ларичев. – СПб.: Юридический центр, 2015. – 205 с.
16. Костюков А.Н. Концепция «единой фабрики» в организации местного самоуправления в России / А.Н. Костюков // Конституционное и муниципальное право. – 2015. – № 8. – С. 75–79.
17. Таболин В.В. Право муниципального управления / В.В. Таболин. – М.: Элиг, 1997. – 115 с.
18. Джагарян А.А. Муниципальное правотворчество: природа, специфика, эффективность / А.А. Джагарян // Муниципальная служба: правовые вопросы. – 2011. – № 2. – С. 6–9.
19. Белоусова Е.В. Становление местного самоуправления как разновидности публичной власти в зарубежных странах / Е.В. Белоусова // Международное публичное и частное право. – 2016. – № 1. – С. 31–34.
20. Конституционное право: университетский курс: учебник: в 2 т. / под ред. А.И. Казанника, А.Н. Костюкова. – М.: Проспект, 2015. – Т. II. – 528 с.
21. Актуальные проблемы муниципального права / под ред. Л.Т. Чихладзе, Е.Н. Хазова. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2016. – 559 с.
22. Фененко Ю.В. Муниципальные системы зарубежных стран: правовые вопросы социальной безопасности. – М.: МГИМО-Университет, 2004. – 401 с.
23. Sancton A. Canadian Local Government: an Urban Perspective / A. Sancton. – Toronto: Oxford University Press, 2011. – 356 p.
24. Бабичев И.В. Субъекты местного самоуправления и их взаимодействие: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / И.В. Бабичев. – М., 1999. – 27 с.
25. Баженова О.И. Муниципальное образование как субъект права / О.И. Баженова. – М.: Изд-во МГУ, 2010. – 256 с.
26. Поровская А.Я. Муниципальное образование как объект и субъект стратегического управления на современном этапе развития экономики России / А.Я. Поровская // Вестник Томского государственного университета. – 2010. – № 331. – С. 145–148.
27. Makuch S. Canadian Municipal and Planning Law / S. Makuch, N. Craik, S.B. Leisk. – 2nd ed. – Toronto: Thomson Carswell, 2004. – 273 p.
28. Gray S. An Overview of Changes to the Municipal Act 2001 Made by Bill 130 / S. Gray. – Toronto: Ontario Bar Association, 2007.
29. Oudekerk T. Municipal Law Materials / T. Oudekerk. – London, ON: University of Western Ontario, 2012. – 86 p.
30. Ларичев А.А. Контроль над деятельностью муниципалитетов со стороны института омбудсменов: опыт Канады и его применимость в российских условиях / А.А. Ларичев // Сравнительное конституционное обозрение. – 2016. – № 5. – С. 83–96.
31. Данилов С.Ю. Эволюция канадского федерализма / С.Ю. Данилов. – М.: Изд-во ВШЭ, 2012. – 303 с.

REFERENCES

1. Tikhomirov Yu.A. The Theory of Competence. *Zhurnal rossiiskogo prava = Journal of Russian Law*, 2000, no. 10, pp. 22–32. (In Russ.).
2. Avakyan S.A. *Constitutional Lexicon*, Dictionary of the Public Law Terminology. Moscow, Yustitsinform Publ., 2015. 640 p. (In Russ.).
3. Larichev A.A. *Constitutional and Legal Status of the Republic of Karelia: the Genesis and Contemporary Features*, Cand. Diss. Petrozavodsk, 2008. 224 p. (In Russ.).
4. Kiseleva A.V., Nesterenko A.V. *The Theory of Federalism*. Moscow, MSU Publ., 2002. 304 p. (In Russ.).
5. Byalkina T.M. *Local Government Competence: the Problems of Theory and Legal Regulation*, Doct. Diss. Thesis. Saratov, 2007. 56 p. (In Russ.).
6. Kolyushin E.I. *Constitutional (State) Law of Russia*. Moscow, MSU Publ., 1999. 382 p. (In Russ.).

7. Kovachev D.A. Federation in Foreign Countries: Actual Experience, in: *Dogovornye printsipy i formy federativnykh otnoshenii v Rossii*, problem and thematic collection. Moscow, INION RAN Publ., 1999, pp. 134–149 (In Russ.).
8. Kelsen H. *Pure Theory of Law*, Transl. from 2nd German Ed. by Max Knight (reprint). The Lawbook Exchange, 2005. 356 p.
9. Kutafin O.E., Sheremet K.F. *The Competence of Local Councils*, 2nd ed. Moscow, Yuridicheskaya literatura Publ., 1986. 224 p. (In Russ.).
10. Khabrieva T.Ya (ed.). *Ratio of the legislation of the Russian Federation and legislation of subjects of the Russian Federation*, Moscow, Olita Publ., 2001. 776 p. (In Russ.).
11. Kanavina O.S. *The Distribution of Competence and the Problems of the Interim Exercise of Certain Local Government Powers by Governmental Authorities*, Cand. Diss. Khabarovsk, 2009. 215 p. (In Russ.).
12. Dityatkovskiy M.Yu. *Empowering Local Government with Certain Powers of State*. Moscow, Yuniti-Dana Publ., 2007. 304 p. (In Russ.).
13. Nepomnyashchikh S.S. Local Issues as an Element of Local Government Competence. *Gosudarstvennaya vlast' i mestnoe samoupravlenie*, 2012, no. 5, pp. 22–24. (In Russ.).
14. Markvart E., Savranskaya O. On the Issue of Issues. *Munitsipal'noe pravo*, 2004, no. 4, pp. 2–9. (In Russ.).
15. Larichev A.A. *Legal Framework of Local Government in Russian Federation and Canada: A Comparative Study*. St. Petersburg, Yuridicheskiy tsentr Publ., 2015. 205 p. (In Russ.).
16. Kostyukov A.N. Unified Factory concept in organizing local self-government in Russia. *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo*, 2015, no. 8, pp. 75–79. (In Russ.).
17. Tabolin V.V. *The Law of Municipal Governance*. Moscow, Elig Publ. 1997. 115 p. (In Russ.).
18. Dzhagaryan A.A. Municipal Law-making: the Nature, Specificity, Effectiveness. *Munitsipal'naya sluzhba: pravovye voprosy*, 2011, no. 2, pp. 6–9. (In Russ.).
19. Belousova E.V. Formation of the local self-government as a kind of public authority in foreign countries. *Mezhdunarodnoe publichnoe i chastnoe pravo*, 2016, no. 1, pp. 31–34. (In Russ.).
20. Kazannik A.I., Kostyukov A.N. (eds.). *Constitutional Law: a University Course*, in 2 volumes. Vol. 2. Moscow, Prospekt Publ., 2015. 528 p. (In Russ.).
21. Chikhladze L.T., Khazov E.N. (eds.). *Topical Issues of Municipal Law*. Moscow, YUNITI-DANA Publ., 2016. 559 p. (In Russ.).
22. Fenenko Yu.V. *Municipal Systems of Foreign Countries: Legal Issues of Social Security*. Moscow, MGIMO-Universitet Publ., 2004. 401 p. (In Russ.).
23. Sancton A. *Canadian Local Government: an Urban Perspective*. Toronto, Oxford University Press, 2011. 356 p.
24. Babichev I.V. *Subjects of Local Government and their Interaction*, Cand. Diss. Thesis. Moscow, 1999. 27 p. (In Russ.).
25. Bazhenova O.I. *Municipality as a Subject of Law*. Moscow, MSU Publ., 2010. 256 p. (In Russ.).
26. Porovskaya A.Ya. Municipal formation as object and agent of strategic management at modern stage of Russian economy development. *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta = Tomsk State University Journal*, 2010, no. 331, pp. 145–148. (In Russ.).
27. Makuch S., Craik N., Leisk S.B. *Canadian Municipal and Planning Law*, 2nd ed. Toronto Thomson Carswell Publ., 2004. 273 p.
28. Gray S. *An Overview of Changes to the Municipal Act 2001 Made by Bill 130*. Toronto, Ontario Bar Association, 2007.
29. Oudekerk T. *Municipal Law Materials*. London, ON, University of Western Ontario, 2012. 86 p.
30. Larichev A.A. Ombudspersons' Control over Municipal Authorities: the Canadian Experience and its Applicability in Russia. *Sravnitel'noe konstitutsionnoe obozrenie = Comparative Constitutional Review*, 2016, no. 5, pp. 83–96. (In Russ.).
31. Danilov S.Yu. *Evolution of Canadian Federalism*. Moscow, VShE Publ., 2012. 303 p. (In Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Ларичев Александр Алексеевич – кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой конституционного и муниципального права

INFORMATION ABOUT AUTHOR

Larichev Alexander A. – PhD in Law, Associate Professor, Head, Department of Constitutional and Municipal Law

Карельский филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (РАНХиГС)
185002, Россия, г. Петрозаводск, ул. Чапаева, 6а
e-mail: alexander.larichev@gmail.com
SPIN-код: 5047-7453; AuthorID: 507509

Karelian Branch of Russian Academy of National Economy and Public Administration (RANEPA)
6a, Chapaeva ul., Petrozavodsk, 185002, Russia
e-mail: alexander.larichev@gmail.com
SPIN-code: 5047-7453; AuthorID: 507509

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ СТАТЬИ

Ларичев А.А. Понятие и пределы компетенции субъектов муниципального управления в Российской Федерации и Канаде / А.А. Ларичев // *Правоприменение*. – 2017. – Т. 1, № 1. – С. 66–78. – DOI : 10.24147/2542-1514.2017.1(1).66-78.

BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Larichev A.A. The concept and scope of municipal governance entities' competence in Russian Federation and Canada. *Pravoprimerenie = Law Enforcement Review*, 2017, vol. 1, no. 1, pp. 66–78. DOI: 10.24147/2542-1514.2017.1(1).66-78. (In Russ.).