

Совет Федерации Федерального Собрания РФ

ОСОБЕННОСТИ РЕГЛАМЕНТАЦИИ
МЕСТНОГО РЕФЕРЕНДУМА¹

Местному референдуму в конституционно-правовой системе Российской Федерации отведено значимое положение как институту, создающему правовые условия для осуществления местного самоуправления, участия жителей в процессе подготовки, обсуждения, принятия, исполнения и контроля за исполнением решений органами местного самоуправления. Частью 2 статьи 130 Конституции Российской Федерации установлено, что местное самоуправление осуществляется путем референдума, выборов, других форм прямого волеизъявления, через выборные и другие органы местного самоуправления. Это положение корреспондируется с нормами части 2 статьи 32 Конституции Российской Федерации о праве граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме.

В международной практике местного самоуправления местный референдум занимает разное положение среди форм непосредственной демократии и института выборов. В некоторых странах, например Швейцарии, местный референдум является традиционной формой выявления мнения населения по вопро-

сам организации и деятельности органов местной власти и решения местных проблем.

В Европейской хартии местного самоуправления этот институт упоминается как институт, дополняющий основную форму организации и деятельности местного самоуправления, каковой являются советы или собрания, состоящие из членов, избираемых путем свободного, тайного, равного, прямого и всеобщего голосования. В части 2 статьи 3 Европейской хартии специально указывается, что наряду с осуществлением местного самоуправления через советы (собрания) и подотчетные им исполнительные органы, не исключается возможность обращения к таким формам непосредственной демократии как собрания граждан, референдум или любым другим формам прямого участия граждан в местном самоуправлении. Возможность обращения граждан к формам непосредственной демократии должна быть установлена законом. Сравнение конституционных положений и текста Европейской хартии местного самоуправления позволяет сделать вывод о том, что в отличие от Европейской хартии, в Конституции Российской Федерации в большей степени делается акцент на непосредственные формы участия населения в осуществлении местной власти.

Положения Европейской Хартии о местном самоуправлении требуют, чтобы изменение границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление, проводилось с учетом мнения населения соответствующих территорий, в том числе путем проведения референдума, если это предусмотрено законом. Аналогичная норма содержится и в части 2 статьи 131 Конституции Российской Феде-

рации. В соответствии с этим положением изменение границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление, допускается с учетом мнения населения соответствующих территорий.

В Конституции Российской Федерации остается открытым вопрос о форме учета мнения населения при изменении границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление. Практика реализации принципа территориальной стабильности муниципальных образований после принятия Конституции Российской Федерации привела к необходимости толкования Конституционным Судом Российской Федерации положений Конституции Российской Федерации. В Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 24 января 1997 года №1-П по делу «О проверке конституционности Закона Удмуртской Республики от 17 апреля 1996 года «О системе органов государственной власти в Удмуртской Республике»» выражена правовая позиция, согласно которой наиболее адекватной формой учета мнения населения при изменении границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление, является местный референдум.

В силу конституционного положения о референдуме и свободных выборах как высших и непосредственных формах выражения власти народа, решения референдума имеют высшую юридическую силу и обязательны для исполнения. Это означает, что решения местного референдума, принятые по вопросам местного значения, обязательны для исполнения как органами государственной власти и органами местного самоуправления, так и гражданами, юридическими

¹ Раздел 4 «Особенности регламентации местного референдума в соответствии с Федеральным законом от 6 октября 2003 года №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»» Аналитического вестника №3 (320) «Референдум, как институт непосредственной демократии», подготовленного отделом государственного строительства Аналитического управления Аппарата Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. (www.council.gov.ru)