

**К вопросу о соотношении понятий "население муниципального образования"
и "местное сообщество" в муниципальном праве России**

Научный руководитель – Овчинников Иван Иванович

Тихомиров Алексей Александрович

Аспирант

Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», Факультет права, Кафедра конституционного и административного права, Москва, Россия

E-mail: alexeyemmaus@mail.ru

Население муниципального образования - коллективный субъект осуществления права на местное самоуправление. Впервые данный тезис нашел свое отражение в правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, согласно которой, круг лиц, имеющих право участвовать в местном самоуправлении, должен определяться с учетом природы местного самоуправления как особого вида публичной власти, чей смысл заключается в защите прав и интересов жителей конкретной территории. Местное самоуправление же, как самостоятельное и под свою ответственность решение населением вопросов местного значения, должно обеспечивать права и законные интересы именно тех граждан, чье постоянное или преимущественное проживание на территории муниципального образования дает основания считать их его населением [1].

В ранней практике Конституционного Суда Российской Федерации понятие «местное сообщество» использовалось в том же значении, что и «население муниципального образования», однако в более поздних актах стало наделяться несколько иным конституционно-правовым смыслом, что нашло свое отражение в решениях органов конституционного правосудия субъектов Российской Федерации.

В одном из дел, которые рассматривались Уставным судом Санкт-Петербурга, на соответствие городскому уставу был проверен Закон Санкт-Петербурга, предоставлявший право голосовать на местных выборах военнослужащим, проходящим военную службу по контракту в воинских частях, военных организациях и учреждениях, расположенных на территории соответствующего избирательного округа. Суд при рассмотрении дела сделал вывод о том, что муниципальная власть по природе своей является властью местного сообщества, а субъектом права на её самостоятельное осуществление выступает население муниципального образования [2].

На трансформацию понимания местного сообщества повлияло развитие доктринальных источников. Так, Н.С. Бондарь определяет местное сообщество как категорию, отличную от населения муниципального образования, отмечая, что данное понятие не только отражает пространственно-территориальное единство части населения, но и содержит в себе сущностный критерий ее обособления, а именно - наличие у лиц взаимных интересов, связанных с организацией жизнедеятельности по месту проживания [3].

Н.В. Джагарян также разделяет мнение о том, что правовая концепция местного сообщества должна учитывать как территориальный фактор (место жительства), так и функциональный (связь с решением вопросов местного значения). По её мнению, принадлежность к местному сообществу, предполагается не только на основании регистрации на территории муниципального образования, но и при уплате налогов в местный бюджет [4].

Предложенная идея о вовлечении в решение вопросов местного значения, помимо лиц, зарегистрированных на территории муниципального образования, также и иных граждан, имеющих на данной территории устойчивые интересы в вопросах обустройства и развития территории, представляется обоснованной, так как Конституция не устанавливает место

жительства в качестве единственно возможного критерия, на основании которого можно было бы судить о принадлежности лица к местному сообществу.

Таким образом, на современном этапе развития правовой мысли, всю совокупность лиц, проживающих на определенной территории, а также лиц, которые заинтересованы в решении вопросов местного значения, объединенных социально-экономическими и историческими связями, следовало бы обозначить термином «местное сообщество».

Поскольку специфическая связь физических лиц с определенной территорией и наличествующая в силу этого их особая связь между собой формируется без вмешательства государства, следует также отметить естественно-правовую природу местных сообществ.

Возникновение же такого субъекта как «население муниципального образования» связано с необходимостью его юридической фиксации со стороны государственной власти, закрепления территориальных пределов местного самоуправления и принципов формирования коллективного субъекта, его осуществляющего.

Источники и литература

- 1) Определение Конституционного Суда РФ от 06.11.1998 N 151-О "По запросу Саратовской областной Думы о проверке конституционности Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" // СПС «Консультант Плюс».
- 2) Постановление Уставного Суда Санкт-Петербурга от 23 декабря 2015 года № 007/15-П: <http://www.spbustavsud.ru/Files/acts/1450876528doc00568220151223152929.pdf>
- 3) Бондарь Н.С. Местное самоуправление и конституционное правосудие. Конституционализация муниципальной демократии в России. М.: Норма, 2008.
- 4) Н.В. Джагарян Муниципальное представительство в системе российской государственности: правовое регулирование и реализация: дис. . . . докт. юрид. наук. Южный федеральный университет. Ростов-на-Дону. 2015.