

## ГОЛОСОВАНИЕ ПО ВОПРОСАМ МУНИЦИПАЛЬНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ИЗМЕНЕНИЙ: НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ ТЕОРИИ МУНИЦИПАЛЬНОЙ ДЕМОКРАТИИ И ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ

***Аннотация.** В статье рассматриваются особенности муниципально-правового регулирования голосования по вопросам муниципально-территориальных изменений как формы реализации субъективных публичных прав населения муниципального образования в сфере территориальной организации местного самоуправления. Исследование материалов судебной практики позволило выявить проблему разграничения голосования по вопросам муниципально-территориальных изменений и местного референдума. Отмечается, что в некоторых случаях субъекты соответствующих муниципальных правоотношений не разграничивают указанные институты муниципальной демократии, и происходит подмена одного института непосредственной муниципальной демократии другим. Произведено правовое и институциональное разграничение голосования по вопросам муниципально-территориальных изменений и местного референдума.*

***Ключевые слова:** голосование по вопросам муниципально-территориальных изменений, местное самоуправление, местный референдум, население муниципального образования, субъективные публичные права.*

## VOTING REGARDING MUNICIPAL AND TERRITORIAL CHANGES: SEVERAL PROBLEMS OF THE THEORY OF MUNICIPAL DEMOCRACY AND LAW ENFORCEMENT

***Abstract.** The article deals with the particular aspects of municipal and legal regulation of voting regarding municipal and territorial changes as a form of enforcement of subjective public rights of the local community in the field of territorial management of local self-government. Research of the judicial practice materials allowed to identify a problem of differentiating voting regarding municipal territorial changes and local referendum. It is noted that in some cases subjects of the corresponding municipal legal relations do not differentiate denoted institutions of municipal democracy, and the substitution of one direct municipal*

*democracy institution with the other takes place. The legal and institutional differentiation regarding municipal and territorial changes and local referendum was carried out.*

**Keywords:** *voting regarding municipal and territorial changes, local self-government, local referendum, local community, subjective public rights.*

Тенденцией последних лет в сфере территориальной организации местного самоуправления является укрупнение муниципальных образований и отказ от поселенческого уровня местного самоуправления в некоторых субъектах Российской Федерации [1, с. 50–56; 2, с. 22–26; 3, с. 3–12]. С 2019 года укрупнение муниципальных образований связано главным образом с созданием муниципальных округов в результате объединения всех поселений, входивших в состав муниципального района<sup>1</sup>. По мнению А. Ларичева и Э. Маркварта, территориальная консолидация является одной из угроз для существования местного самоуправления [4, с. 78].

Конституционная реформа 2020 года<sup>2</sup> затронула сферу территориальных основ местного самоуправления. Новая редакция части 1 статьи 131 Конституции Российской Федерации предусматривает отказ от закрепления поселенческого принципа организации местного самоуправления и предоставляет значительную свободу усмотрения законодателю в определении территорий, на которых осуществляется местное самоуправление. Представляется, что указанная новелла меняет конституционно-правовую модель территориальной организации местного самоуправления и снижает гарантии сохранения поселенческого уровня местного самоуправления.

Одной из форм реализации субъективных публичных прав населения муниципального образования в процедурах, связанных с изменением границ муниципального образования и преобразованием муниципальных образований, является голосование, предусмотренное частью 3 статьи 24 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»<sup>3</sup> (далее — Федеральный закон № 131-ФЗ). Однако в последние годы значимость института голосования по вопросам изменения границ муниципального образования, преобразования муниципального образования (далее — голосование по вопросам муниципально-территориальных изменений) значительно снизилась. Исследование практики реализации института голосования по вопросам муниципально-территориальных изменений приобретает особую актуальность в свете внесенного в Государственную Думу проекта

---

<sup>1</sup> См.: Доклад о результатах ежегодного мониторинга организации и развития местного самоуправления в Российской Федерации за 2020 год // Министерство юстиции РФ. URL: <https://minjust.gov.ru/ru/activity/directions/977/> (дата обращения: 20.12.2021).

<sup>2</sup> Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» // Российская газета. 2020. 16 марта.

<sup>3</sup> Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Российская газета. 2003. 8 октября.

нового закона о местном самоуправлении<sup>4</sup>. Законопроект предусматривает исключительно опосредованное участие населения муниципального образования в производстве муниципально-территориальных изменений и исключение из числа форм непосредственного осуществления населением местного самоуправления голосования по вопросам муниципально-территориальных изменений.

Голосование по вопросам муниципально-территориальных изменений как институт муниципальной демократии было введено в законодательство о местном самоуправлении Федеральным законом № 131-ФЗ в 2003 году. В соответствии с частью 3 статьи 24 Федерального закона № 131-ФЗ для получения согласия населения муниципального образования при производстве муниципально-территориальных изменений проводится голосование в случаях, предусмотренных Федеральным законом № 131-ФЗ.

По словам С.А. Авакьяна, при производстве изменений в территориальной организации местного самоуправления в некоторых случаях используются процедуры местной демократии, родственные местному референдуму [5, с. 50].

В науке конституционного и муниципального права отсутствует единая точка зрения о возможности рассмотрения голосования по вопросам муниципально-территориальных изменений в качестве самостоятельной формы муниципальной демократии наряду с местным референдумом. В юридической литературе сложилось два основных подхода.

Представители первого подхода рассматривают голосование по вопросам муниципально-территориальных изменений в качестве самостоятельного института непосредственной муниципальной демократии [6, с. 74; 7, с. 235; 8, с. 186]. В пользу такого подхода А.Н. Дементьев отмечает, что статус принятого решения по итогам голосования по вопросам муниципально-территориальных изменений сближается с институтом референдума, однако существует определенная специфика закрепления данного института, на основе чего его можно рассматривать в качестве отдельного института непосредственной демократии [9, с. 9–15].

Сторонники второго подхода рассматривают голосование по вопросам муниципально-территориальных изменений в качестве разновидности референдума [10; 11].

В.В. Комарова полагает, что процедура проведения голосования устанавливается нормами о порядке проведения местного референдума, и в итоге приходит к выводу, что использование в законодательстве различных формулировок и названий одной формы народовластия не расширяет пределы демократического поля и создает путаницы в нормотворчестве и правоприменении.

---

<sup>4</sup> Проект федерального закона № 40361-8 «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» // Система обеспечения законодательной деятельности. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/40361-8> (дата обращения: 21.01.2022).

менении. Поэтому она предлагает переименовать процедуру «голосование» на «референдум» [11, с. 16–19].

Представляется возможным согласиться с мнением тех авторов, которые не рассматривают голосование по вопросам муниципально-территориальных изменений в качестве самостоятельной формы народовластия. Главное различие между голосованием по вопросам муниципально-территориальных изменений и местным референдумом состоит в предмете. На местный референдум выносятся только вопросы местного значения<sup>5</sup>; проблемы изменения границ и преобразования муниципальных образований не относятся к вопросам местного значения.

Голосование по вопросам муниципально-территориальных изменений назначает представительный орган муниципального образования. Оно проводится в том же порядке, что и местный референдум, за исключением особенностей, которые установлены Федеральным законом № 131-ФЗ и состоят в следующем: голосование по вопросам муниципально-территориальных изменений может проводиться на всей территории муниципального образования или на его части в отличие от местного референдума; не применяется запрет на проведение органами публичной власти и лицами, замещающими публичные должности, агитации, а также положения, регламентирующие юридическую силу решения, принятого на референдуме.

Особенностью голосования по вопросам муниципально-территориальных изменений является также то, что оно проводится только в случаях, указанных в Федеральном законе № 131-ФЗ. В остальном голосование по вопросам муниципально-территориальных изменений проводится по процедуре местного референдума, установленной нормами федерального и регионального законодательства о местном референдуме. В большинстве субъектов Российской Федерации законы, регулирующие подготовку и проведение местного референдума, содержат отдельные нормы, которыми устанавливается порядок проведения голосования по вопросам муниципально-территориальных изменений<sup>6</sup>. Только в некоторых субъектах Федерации приняты специальные законы, регламентирующие подготовку и проведение голосования по вопросам муниципально-территориальных изменений (например, Пермский край<sup>7</sup>).

---

<sup>5</sup> Часть 3 статьи 12 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее — Федеральный закон № 67-ФЗ). См.: Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Российская газета. 2002. 15 июня.

<sup>6</sup> См., например: 1) статья 48 Закона Омской области от 15 февраля 2005 г. № 616-ОЗ «О местном референдуме в Омской области» // Омский вестник. 2005. 25 февраля. 2) статья 49.2 Закона Республики Алтай от 13 января 2005 г. № 7-РЗ «О референдумах в Республике Алтай» // Сборник законодательства Республики Алтай. 2004. № 22(28). Ст. 154. 3) статья 100 Закона Закон Иркутской области от 6 мая 2006 г. № 25-оз «О местных референдумах в Иркутской области» // Областная. 2006. 22 мая.

<sup>7</sup> Закон Пермского края от 9 октября 2010 г. № 493-ПК «О голосовании по вопросам изменения границ муниципального образования, преобразования муниципального образования в Пермском крае» // СЗ Пермского края. 2009. № 10. 1 часть.

Исследование материалов судебной практики позволяет говорить, что значительное число споров связано с рассмотрением судами общей юрисдикции вопроса о разграничении голосования по вопросам муниципально-территориальных изменений и местного референдума. В некоторых случаях субъекты соответствующих муниципальных правоотношений не разграничивают указанные институты муниципальной демократии, в результате происходит подмена одного института непосредственной муниципальной демократии другим<sup>8</sup>.

Например, в избирательную комиссию муниципального образования поступило ходатайство о регистрации инициативной группы по выдвижению инициативы проведения местного референдума по вопросу «Хотите ли Вы изменить статус Звезднинского городского поселения на статус Звезднинского сельского поселения: «да» или «нет». Решением представительного органа вопрос был признан не соответствующим части 7.2 статьи 13 Федерального закона № 131-ФЗ, статье 12 Федерального закона № 67-ФЗ и нормам Закона Иркутской области о местных референдумах. Решением Усть-Кутской территориальной избирательной комиссии Иркутской области было отказано в регистрации инициативной группы по выдвижению инициативы проведения местного референдума на территории поселения.

Представитель инициативной группы по проведению местного референдума В.Г. Гусаченко обратилась с административным иском в суд с требованием о признании незаконным решения территориальной избирательной комиссии и представительного органа. Иркутский областной суд частично удовлетворил заявленные исковые требования и признал недействующим решение думы Звезднинского муниципального образования.

Пятый апелляционный суд общей юрисдикции отменил решение суда первой инстанции. В апелляционном определении от 11 февраля 2021 года по делу № 66-а-110/2021 суд отметил, что в соответствии с нормами Федерального закона № 67-ФЗ и Закона Иркутской области о местных референдумах на местный референдум могут быть вынесены вопросы местного значения. Преобразование муниципальных образований к вопросам местного

---

<sup>8</sup> См.: 1) Апелляционное определение Пятого апелляционного суда общей юрисдикции от 11 февраля 2021 г. по делу № 66а-110/2021 // ГАС РФ «Правосудие». 2) Решение Саратовского районного суда Саратовской области от 24 ноября 2021 г. по делу № 2а-1112/2021 // ГАС РФ «Правосудие». 3) Апелляционное определение Иркутского областного суда от 26 сентября 2017 г. по делу № 33а-8586/2027 // ГАС РФ «Правосудие». 4) Апелляционное определение Белгородского областного суда от 25 сентября 2012 г. по делу № 33-2955 // Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс». 5) Решение Ишимбайского городского суда Республики Башкортостан от 21 ноября 2017 г. по делу № 2а-1820/2017 // ГАС «Правосудие». 6) Апелляционное определение Верховного Суда Республики Башкирия от 29 января 2018 г. по делу № 33а-1676/2018 // ГАС РФ «Правосудие». 7) Апелляционное определение Оренбургского областного суда от 29 января 2013 г. по делу № 33-570/2013 // Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс». 8) Решение Иркутского областного суда от 21 августа 2020 г. по делу № 3а-87/2020 // ГАС РФ «Правосудие». 9) Решение Саратовского районного суда Саратовской области от 20 декабря 2021 г. по делу № 2а-1247/2021 // ГАС РФ «Правосудие».

значения не относится. В итоге суд пришел к выводу, что «применительно к настоящему административному делу, вопрос, который предлагается вынести на местный референдум, в силу вышеуказанных положений федерального закона не относится к вопросам местного значения, следовательно, не может быть вынесен на местный референдум». Поэтому основания для удовлетворения административного иска в части признания незаконным решения думы Звезднинского городского поселения у суда первой инстанции не имелось<sup>9</sup>.

Проблема разграничения институтов голосования по вопросам муниципально-территориальных изменений и местного референдума исследовалась и в практике Конституционного Суда Российской Федерации в контексте конституционности норм федерального законодательства, исключающих возможность вынесения на местный референдум вопроса преобразования муниципальных образований<sup>10</sup>.

В последние годы значимость голосования по вопросам муниципально-территориальных изменений среди форм непосредственной муниципальной демократии снижается. Это обусловлено тенденцией законодательных изменений, вносимых в Федеральный закон № 131-ФЗ, направленной на замену формы получения согласия населения муниципального образования при производстве муниципально-территориальных изменений с голосования, предусмотренного частью 3 статьи 24 Федерального закона № 131-ФЗ либо на сходах граждан на выражение согласия населения решением представительного органа муниципального образования [8, с. 37; 12, с. 143].

К примеру, в первоначальной редакции части 3 статьи 24 Федерального закона № 131-ФЗ предусматривалось проведение голосования по вопросам муниципально-территориальных изменений в пяти случаях (ч. 2 и 3 ст. 12, ч. 3, 5 и 7 ст. 13). Федеральный закон № 131-ФЗ (в редакции от 30 декабря 2021 г.) предусматривает проведение голосования по вопросам муниципально-территориальных изменений только при производстве трех муниципально-территориальных изменений (ч. 2 и 3 ст. 12, ч. 5 ст. 13). В остальных случаях согласие населения муниципального образования выражается решением представительного органа муниципального образования.

---

<sup>9</sup> Апелляционное определение Пятого апелляционного суда общей юрисдикции от 11 февраля 2021 г. по делу № 66а-110/2021 // ГАС РФ «Правосудие».

<sup>10</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 18 июля 2019 г. № 2176-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Банникова Артемия Юрьевича на нарушение его конституционных прав частями 1 и 7 статьи 13 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», а также пунктами 5 и 6 статьи 12 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Официальный сайт Конституционного Суда РФ. URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision426255.pdf> (дата обращения: 01.02.2022).

Подобный подход законодателя не позволяет четко разграничить категории «согласие населения» и «мнение населения», используемые в главе второй Федерального закона № 131-ФЗ, что необходимо рассматривать как отступление от одного из концептуальных положений Федерального закона № 131-ФЗ в первоначальной редакции<sup>11</sup>.

По данным Министерства юстиции Российской Федерации в 2015 году было зафиксировано 30 случаев проведения голосования по вопросам муниципально-территориальных изменений<sup>12</sup>, в 2019 году 8 раз на территории Чеченской Республики и Белгородской области<sup>13</sup>, в 2020 году 1 раз<sup>14</sup>.

В 2021 году согласно данным Центральной избирательной комиссии Российской Федерации проводилось одно голосование по вопросам муниципально-территориальных изменений в Кировской области<sup>15</sup>.

Выражение согласия населения муниципального образования решением представительного органа (в случае осуществления существенного муниципально-территориального изменения) не учитывает правовую позицию Конституционного Суда о допустимости выражения мнения населения муниципального образования решением представительного органа, которая была сформулирована в определении от 6 марта 2008 года № 214-О-П<sup>16</sup>.

<sup>11</sup> Федеральный закон № 131-ФЗ в первоначальной редакции предусматривал, что согласие населения муниципального образования при производстве муниципально-территориальных изменений могло быть выражено на голосовании, предусмотренном частью 3 статьи 24 Федерального закона № 131-ФЗ либо на сходах граждан.

При определении формы учета мнения населения или получения согласия населения при осуществлении муниципально-территориальных изменений необходимо руководствоваться критерием важности (существенности) изменения. В нормах Федерального закона № 131-ФЗ указанный критерий не нашел своего закрепления и не во всех случаях он учитывается. На данное обстоятельство обращалось внимание в науке муниципального права. Так, Е.В. Гриценко приходит к выводу, что «однако нельзя сказать, что этот критерий (существенности и важности территориального изменения — С.Ж.) выдерживается законодателем. Более того, можно констатировать его нарушение при установлении различных форм мнения населения в Федеральном законе о местном самоуправлении в процессе муниципально-территориальных преобразований» [13, с. 31].

В своей практике Конституционный Суд ссылается на данный критерий, например, в определении от 6 марта 2008 г. № 214-О-П. См.: определение Конституционного Суда РФ от 6 марта 2008 г. № 214-О-П «По жалобе гражданина Севашева Александра Васильевича на нарушение его конституционных прав частью 4 статьи 12 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Вестник Конституционного Суда РФ. № 5. 2008.

<sup>12</sup> Информационно-аналитические материалы о развитии системы местного самоуправления в Российской Федерации (данные за 2016 г. — начало 2017 г.) // Министерство юстиции РФ. URL: <https://minjust.ru/razvitie-federativnyh-otnosheniy-i-mestnogo-samoupravleniya/informacionno-analiticheskie-materialy-o> (дата обращения: 09.01.2022).

<sup>13</sup> Доклад о результатах ежегодного мониторинга организации и развития местного самоуправления в Российской Федерации (за 2019 год и первое полугодие 2020 года). Под общей редакцией Первого заместителя Министра юстиции Российской Федерации Ю.С. Любимова. Москва. 2020. С. 63.

<sup>14</sup> Доклад о результатах ежегодного мониторинга организации и развития местного самоуправления в Российской Федерации за 2020 год // Министерство юстиции РФ. URL: <https://minjust.gov.ru/ru/activity/directions/977/> (дата обращения: 01.02.2022).

<sup>15</sup> Сведения о проводящихся выборах и референдумах // Официальный сайт ЦИК РФ. URL: <http://www.vybory.izbirkom.ru/region/izbirkom> (дата обращения: 02.02.2022).

<sup>16</sup> Конституционный Суд отметил, что «учитывая конституционно-правовые характеристики природы представительного органа муниципального образования, федеральный законодатель был вправе наделить его полномочием выступать от имени населения, в том числе при решении вопроса

В Федеральном законе № 131-ФЗ не установлена специальная процедура принятия решения представительным органом, которым выражается согласие населения и, исходя из рекомендательного характера публичных слушаний, представительный орган может принять решение без учета позиции населения муниципального образования по предполагаемому муниципально-территориальному изменению и вопреки его интересам, что подтверждается материалами судебной практики<sup>17</sup>.

Все это необходимо рассматривать как отсутствие должных гарантий реализации субъективного публичного права населения муниципального образования в процедурах, связанных с изменением границ и преобразованием муниципальных образований.

Во многом подобное правовое регулирование приводит к возникновению споров, в которых отдельные жители пытаются инициировать процедуру проведения голосования по вопросам муниципально-территориальных изменений в тех случаях, когда согласие населения муниципального образования выражается актом представительного органа, при этом интересы органа и населения не совпадают<sup>18</sup>.

Так, представитель инициативной группы 31 января 2017 года направил в Территориальную комиссию Ступинского района Московской области ходатайство о проведении голосования по вопросу «Поддерживаете ли вы объединение сельского поселения Семеновское Ступинского муниципального района с другими муниципальными образованиями Ступинского муниципального района, предполагающее (в том числе) утрату сельским поселением Семеновское статуса самостоятельного муниципального образования, ликвидацию выборных должностей Главы и Депутатов поселения, а также передачу контроля за финансовыми ресурсами поселения органам власти вновь создаваемого — объединенного муниципального образования на территории Ступинского муниципального района Московской области».

Решением территориальной избирательной комиссии Ступинского района на основании решения Совета депутатов сельского поселения Семенов-

---

об изменении границ муниципального образования, напрямую не затрагивающего интересы большинства населения данного муниципального образования». См.: абзац 4 п. 3.2 мотивировочной части определения Конституционного Суда РФ от 6 марта 2008 г. № 214-О-П.

<sup>17</sup> См., например: 1) Определение Конституционного Суда РФ от 24 октября 2019 г. № 2955-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Павловой Татьяны Михайловны на нарушение ее конституционных прав частью 3 статьи 13 и частью 4 статьи 28, а также частью 3 статьи 43 во взаимосвязи с частями 1, 4 и 5 статьи 44 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Официальный сайт Конституционного Суда РФ. URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision438345.pdf> (дата обращения: 11.02.2022). 2) Решение Малопургинского районного суда Удмуртской Республики от 25 мая 2020 г. по делу № 2а-418/2020 // ГАС РФ «Правосудие». 3) Решение Верещагинского районного суда Пермского края от 25 февраля 2019 г. по делу № 2а-132/2019 // ГАС РФ «Правосудие». 4) Решение Саратовского районного суда Саратовской области от 14 октября 2021 г. по делу № 2а-924/2021 // ГАС РФ «Правосудие».

<sup>18</sup> Решение Ступинского городского суда Московской области от 28 апреля 2017 г. по делу № 2а-1148/2017 // ГАС РФ «Правосудие».



ское Ступинского муниципального района вопрос, предлагаемый для вынесения на голосование, признан несоответствующим нормам Федерального закона № 67-ФЗ, Федерального закона № 131-ФЗ и Закона Московской области о местном референдуме.

30 марта 2017 года инициативной группой был получен ответ от Территориальной избирательной комиссии Ступинского района с решением об отказе в проведении голосования и регистрации инициативной группы.

Представители инициативной группы обратились в суд с административным иском об оспаривании решений Территориальной избирательной комиссии Ступинского района и Совета депутатов сельского поселения Семеновское.

Ступинский городской суд Московской области, отказывая в удовлетворении заявленных исковых требований, отметил, что в случае осуществления преобразования муниципальных образований в форме объединения сельского поселения с городским округом проведение голосования населения не требуется, так как учитывается мнение населения, выраженное представительным органом. «Поэтому по указанному истцами и инициативной группой вопросу возможности объединения сельского поселения Семеновское с другими муниципальными образованиями Ступинского района проведение голосования населения не требуется, органы местного самоуправления не обязаны организовывать голосование в данном случае»<sup>19</sup>.

Таким образом, значимость голосования по муниципально-территориальным вопросам как формы реализации прав населения муниципального образования в сфере территориальной организации местного самоуправления в последние годы значительно снизилась. Это обусловлено тенденцией изменений, внесенных в федеральное законодательство о местном самоуправлении, связанной с заменой голосования, предусмотренного частью 3 статьи 24 Федерального закона № 131-ФЗ, как формы выражения согласия населения при производстве муниципально-территориальных изменений на выражение согласия актом представительного органа. В судебной практике преобладают споры, связанные с разграничением голосования по вопросам муниципально-территориальных изменений и местного референдума, а также дела об оспаривании решений, которыми было отказано в проведении голосования по вопросам муниципально-территориальных изменений в тех случаях, когда согласие населения муниципального образования выражается актом представительного органа. Наличие подобной правоприменительной практики свидетельствует о дефиците форм непосредственного участия населения муниципального образования в решении вопросов в сфере территориальной организации местного самоуправления.

<sup>19</sup> Решение Ступинского городского суда Московской области от 28 апреля 2017 г. по делу № 2а-1148/2017 // ГАС РФ «Правосудие».

### Список литературы

1. Маркварт Э., Францке Й. Территориальное реформирование местного самоуправления в Германии и России на современном этапе // Пространственная экономика. 2017. № 3.
2. Дементьева О.А. Территориальные реформы местного самоуправления в Российской Федерации как способ достижения экономических целей // Муниципальное имущество: экономика, право, управление. 2020. № 4.
3. Бабичев И.В., Павлов А.В., Мадьярова А.В. Предпосылки и перспективы реформирования территориальной организации местного самоуправления в Российской Федерации в свете процессов «укрупнения» муниципалитетов // Местное право. 2020. № 1.
4. Ларичев А., Маркварт Э. Локальные сообщества как инструмент развития общемуниципальной демократии: опыт Германии и уроки для России // Сравнительное конституционное обозрение. 2020. № 5 (138).
5. Авакьян С.А. Конституционно-правовые проблемы локального уровня развития демократии в Российской Федерации // Право и государство. 2013. № 1 (58).
6. Холопов В.А. Проблемы реализации непосредственного участия граждан в решении вопросов местного значения // Федерализм. 2009. № 1 (53).
7. Гражданское общество как гарантия политического диалога и противодействия экстремизму: ключевые конституционно-правовые проблемы. Монография / рук. авт. колл. и отв. редактор доктор юридических наук, профессор Авакьян С.А. М.: Юстицинформ, 2015. 652 с.
8. Нарутто С.В., Шугрина Е.С. Муниципальная демократия: от теории к практике: монография. М.: Юрлитинформ, 2020. 272 с.
9. Дементьев А.Н. Правовые гарантии учета мнения населения при изменении границ и преобразовании муниципальных образований в Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. 2005. № 10.
10. Нудненко Л.А. Новеллы Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6 октября 2003 г. о непосредственной демократии // Право и политика. 2004. № 3.
11. Комарова В.В. Референдум и сходные формы непосредственного народовластия (соотношение и проблемы) // Конституционное и муниципальное право. 2005. № 9.
12. Тхабисимова Л.А., Цапко М.И. Учет мнения населения при преобразовании и изменении границ территорий муниципальных образований и субъектов Российской Федерации // Государство и право. 2019. № 3.
13. Гриценко Е.В. В поисках утраченных идеалов: российская муниципальная реформа и опыт Германии // Сравнительное конституционное обозрение. 2014. № 6 (103).