

к решению Думы города
от _____ № _____

Мотивированное обоснование

11 января 2021 года в Думу города Сургута поступило постановление территориальной избирательной комиссии города Сургута от 28.12.2020 № 873 «О направлении в Думу города Сургута ходатайства инициативной группы жителей города Сургута по проведению местного референдума», ходатайство от 13.12.2020 о регистрации инициативной группы по проведению референдума города Сургута Ханты-Мансийского автономного округа – Югры (местного референдума), протокол от 13.12.2020 № 1 собрания граждан Российской Федерации (инициативной группы) по проведению референдума города Сургута Ханты-Мансийского автономного округа – Югры (местного референдума).

На местный референдум предлагается вынести следующий вопрос: «Внести изменение в решение Думы от 07.10.2009 №604-IV ДГ «О Положении о порядке управления и распоряжения имуществом, находящемся в муниципальной собственности» и дополнить ст. 4 «Реализация полномочий собственника в отношении муниципального имущества» п.5 «Администрация города» следующим абзацем:

обеспечивает организацию в границах городского округа тепло-, водоснабжения населения и водоотведения муниципальными унитарными предприятиями».

В соответствии со статьёй 36 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее – Федеральный закон 67-ФЗ), статьёй 7 Закона ХМАО – Югры от 11.11.2005 № 104-оз «О местном референдуме» (далее – Закон 104-оз) представительный орган муниципального образования обязан проверить соответствие вопроса, предлагаемого для вынесения на местный референдум, требованиям статьи 12 Федерального закона 67-ФЗ в порядке и сроки, которые установлены уставом муниципального образования.

Статьёй 12 Федерального закона 67-ФЗ и статьёй 3 Закона 104-оз к вопросам, выносимым на местный референдум, установлен ряд требований, которым данные вопросы должны соответствовать, в том числе:

на местный референдум могут быть вынесены только вопросы местного значения;

вопрос местного референдума не должен противоречить законодательству Российской Федерации и Ханты-Мансийского автономного округа – Югры;

вопрос местного референдума должен быть сформулирован таким образом, чтобы исключалась возможность его множественного толкования, то есть на него можно было бы дать только однозначный ответ, а также чтобы исключалась неопределённость правовых последствий принятого на местном референдуме решения.

Предлагаемый к рассмотрению на референдуме вопрос не отвечает вышеуказанным требованиям по следующим основаниям.

1. К вопросам местного значения, определённым статьёй 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон 131-ФЗ), отнесена организация в границах городского округа электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом в пределах полномочий, установленных законодательством Российской Федерации.

Полномочия органов местного самоуправления для решения вопросов местного значения определены частью 1 статьи 17 Федерального закона 131-ФЗ, в том числе к полномочиям отнесено создание муниципальных предприятий и учреждений. Кроме того, полномочия органов местного самоуправления в сфере тепло-, водоснабжения и водоотведения конкретизированы федеральными законами от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении» (далее – Федеральный закон 190-ФЗ), от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» (далее – Федеральный закон 416-ФЗ).

Уставом города Сургута Администрация города наделена полномочиями по организации в границах городского округа тепло- и водоснабжения населения, водоотведения в пределах полномочий, установленных законодательством Российской Федерации.

Статьёй 28.1 Федерального закона 190-ФЗ и статьёй 41.1 Федерального закона 416-ФЗ в целях организации в границах муниципального, городского округа тепло- и водоснабжения населения, водоотведения предусмотрена возможность передачи прав владения и (или) пользования централизованными системами горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельными объектами таких систем, объектами теплоснабжения, находящимися в муниципальной собственности, по договорам аренды таких систем и (или) объектов, которые заключаются в соответствии с требованиями гражданского законодательства, антимонопольного законодательства Российской Федерации и принятых в соответствии с ними иных нормативных правовых актов Российской Федерации или по концессионным соглашениям.

Следовательно, федеральный законодатель установил разные формы обеспечения органами местного самоуправления организации в границах муниципального, городского округа тепло- и водоснабжения населения, водоотведения, как посредством муниципальных унитарных предприятий, так и с использованием договоров аренды, концессионных соглашений, заключаемых с учётом требований гражданского законодательства, антимонопольного законодательства Российской Федерации

Вопросом, инициированным для рассмотрения на местном референдуме, предлагается сократить круг полномочий Администрации города по обеспечению организации в границах городского округа тепло-, водоснабжения населения и водоотведения.

Закрепление в муниципальном правовом акте нормы, ограничивающей органы местного самоуправления по реализации полномочий

в сфере тепло-, водоснабжения и водоотведения муниципальными унитарными предприятиями, противоречит федеральным законам 190-ФЗ и 416-ФЗ, а также антимонопольному законодательству, поскольку согласно статье 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности к созданию дискриминационных условий.

Более того, частью 3 статьи 17 Федерального закона 131-ФЗ установлен принцип самостоятельности осуществления органами местного самоуправления своих полномочий.

Исходя из изложенного вопрос, предлагаемый для рассмотрения на местном референдуме, не может изменять установленные федеральным законодательством полномочия органов местного самоуправления.

Данный вывод согласуется с правовыми позициями Конституционного Суда Российской Федерации, в соответствии с которыми институт референдума не должен использоваться для противопоставления воли населения воле федерального законодателя (постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 10.06.1998 № 17-П).

Согласно части 4 статьи 7 Федерального закона 131-ФЗ муниципальные правовые акты не должны противоречить Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, федеральным законам и иным нормативным правовым актам Российской Федерации, а также конституциям (уставам), законам, иным нормативным правовым актам субъектов Российской Федерации.

Исходя из изложенного предлагаемая формулировка вопроса в нарушение требований пунктов 3 и 6 статьи 12 Федерального закона 67-ФЗ не учитывает приведённое выше правовое регулирование, закреплённое в федеральных законах от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении» и от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» ограничивает полномочия Администрации города по обеспечению организации в границах городского округа тепло-, водоснабжения населения и водоотведения и противоречит действующему федеральному законодательству.

2. Предметом регулирования Положения о порядке управления и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности, утверждённого решением Думы от 07.10.2009 № 604-IV ДГ, являются отдельные виды управления и распоряжения муниципальным имуществом:

порядок передачи муниципального имущества в аренду, субаренду и безвозмездное пользование;

порядок закрепления имущества на праве хозяйственного ведения, оперативного управления;

порядок передачи муниципального имущества в залог;

порядок отчуждения муниципального имущества по договору пожертвования;

порядок репрофилирования муниципального имущества;

порядок передачи муниципального имущества по концессионному соглашению;

порядок приватизации муниципального имущества;

порядок списания муниципального имущества;

порядок передачи муниципального имущества в федеральную собственность и собственность субъектов Российской Федерации.

Указанный муниципальный правовой акт не регулирует вопросы организации тепло-, водоснабжения и водоотведения на территории муниципального образования. В связи с чем предлагаемые инициативной группой изменения не могут быть включены в решение Думы города от 07.10.2009 № 604-IV ДГ «О Положении о порядке управления и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности».

По общему правилу внесение изменений в муниципальный правовой акт осуществляется путём принятия соответствующего муниципального правового акта.

Из формулировки вопроса, предлагаемого для вынесения на местный референдум, понимается, что это фактически предложение о внесении изменений в вышеуказанный муниципальный правовой акт.

Для реализации населением своего права на внесение в органы местного самоуправления городского округа проекта муниципального правового акта законодателем предусмотрена такая форма непосредственного осуществления населением местного самоуправления и участия населения в осуществлении местного самоуправления, как правотворческая инициатива.

В соответствии со статьям 26 и 46 Федерального закона 131-ФЗ порядок реализации правотворческой инициативы установлен статьёй 15 Устава города.

Согласно главе 5 Федерального закона 131-ФЗ местный референдум и правотворческая инициатива две разные формы непосредственного осуществления населением местного самоуправления и участия населения в осуществлении местного самоуправления. Местный референдум не может подменять правотворческую инициативу.

Исходя из приведённых выше доводов вопрос, предлагаемый для вынесения на местный референдум, сформулирован таким образом, что допускает неопределённость правовых последствий принятого на референдуме решения, поскольку не ясно, какие правовые последствия повлечёт ограничение полномочий Администрации города по обеспечению организации в границах городского округа тепло-, водоснабжения населения и водоотведения муниципальными унитарными предприятиями, что является нарушением требований части 7 статьи 12 Федерального закона 67-ФЗ.

На основании вышеизложенного для вынесения вопроса на местный референдум необходимо его формулировку привести в соответствие требованиями, установленными частями 3, 6 и 7 статьи 12 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».