

Пояснительная записка
к проекту решения «О выдвижении инициативы проведения
местного референдума»

На июльское заседание Думы города в соответствии с планом работы Думы на II полугодие 2010 года, утверждённым решением Думы города от 29.06.2010 № 771-IV ДГ, вынесен вопрос «О назначении местного референдума».

В соответствии с Законом Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 11.11.2005 № 104-оз «О местном референдуме» решение, о назначении местного референдума, принимается представительным органом муниципального образования принимается на основании, в том числе и, по инициативе представительного органа муниципального образования и главы местной администрации, выдвинутой ими совместно.

Таким образом, для более корректного формулирования вопроса выносимого на заседание Думы, необходимо изменить наименование вопроса, включённого в план работы Думы города. Поэтому, вопрос, выносимый на заседание Думы города 14.07.2010 года, будет сформулирован следующим образом «О выдвижении инициативы проведения местного референдума»

Выдвижение инициативы проведения местного референдума вносится с целью реального отражения мнения, учета и непосредственного решения населением порядка избрания и полномочий главы муниципального образования.

ЮРИДИЧЕСКОЕ ОБОСНОВАНИЕ
вопроса, выносимого на местный референдум

Для вынесения на местный референдум предлагается следующая формулировка вопроса:

«Согласны ли вы с тем, что Глава города Сургута должен избираться жителями города на муниципальных выборах и возглавлять Администрацию города?»

В статье 12 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» дан исчерпывающий перечень требований к формулировке вопроса местного референдума.

Основными требованиями являются:

- 1) вопрос референдума должен быть вопросом местного значения (п.3);
- 2) вопрос референдума должен быть сформулирован таким образом, чтобы исключалась возможность его множественного толкования, то есть на него можно было бы дать только однозначный ответ (п.7);

3) вопрос референдума должен быть сформулирован таким образом, чтобы исключалась неопределенность правовых последствий принятого на референдуме решения (п.7).

Также в пункте 8 указанной статьи перечислены вопросы, которые **не могут** быть вынесены на местный референдум:

а) о досрочном прекращении или продлении срока полномочий органов государственной власти субъекта Российской Федерации, органов местного самоуправления, о приостановлении осуществления ими своих полномочий, а также о проведении досрочных выборов в органы государственной власти субъекта Российской Федерации, органы местного самоуправления либо об отсрочке указанных выборов;

б) о персональном составе органов государственной власти субъекта Российской Федерации, органов местного самоуправления;

в) об избрании депутатов и должностных лиц, об утверждении, о назначении на должность и об освобождении от должности должностных лиц, а также о даче согласия на их назначение на должность и освобождение от должности;

г) о принятии или об изменении соответствующего бюджета, исполнении и изменении финансовых обязательств субъекта Российской Федерации, муниципального образования;

д) о принятии чрезвычайных и срочных мер по обеспечению здоровья и безопасности населения.

Установление иных ограничений для вопросов, выносимых на референдум, кроме указанных в статье 12 ФЗ № 67, **не допускается** (п.9 ст.12 ФЗ № 67).

В связи с вышеизложенным, для определения соответствия формулировки вопроса местного референдума требованиям статьи 12 указанного Закона необходимо ответить на следующие вопросы:

1. Является ли предлагаемый для вынесения на местный референдум вопрос вопросом местного значения?

Формулировка определения термина «вопросы местного значения» дана в статье 2 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – ФЗ № 131). Согласно данной статье **вопросы местного значения** - вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования, решение которых в соответствии с **Конституцией Российской Федерации** и настоящим Федеральным законом **осуществляется населением и (или) органами местного самоуправления самостоятельно**.

В статье 16 ФЗ № 131 перечислены вопросы местного значения городского округа. Действительно, в их перечне нет вопроса «определение структуры органов местного самоуправления».

Однако в части 1 статьи 131 Конституции РФ этот вопрос **прямо** указан: **структура органов местного самоуправления определяется населением самостоятельно**.

В Определении Конституционного Суда РФ от 05.03.2009 № 375-О-О (п.3 мотивировочной части) выражена следующая правовая позиция: Конституция РФ устанавливает, что местное самоуправление в Российской Федерации обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения (статья 130, часть 1), включая самостоятельное определение населением структуры органов местного самоуправления (статья 131, часть 1), осуществление местного самоуправления гражданами **как непосредственно, так и через выборные и другие органы местного самоуправления** (статья 130, часть 2).

В соответствии с главой 5 ФЗ № 131 формой **непосредственного** осуществления **населением** местного самоуправления является местный референдум.

В соответствии с частью 6 статьи 34 ФЗ № 131 в решении о **структуре органов местного самоуправления** вновь образованного муниципального образования, принимаемом на **местном референдуме** (сходе граждан), устанавливаются:

1) структура (перечень) и наименования органов местного самоуправления;

2) порядок избрания и полномочия главы муниципального образования - в соответствии с частью 2 статьи 36 настоящего Федерального закона».

Таким образом, порядок избрания и полномочия главы муниципального образования в соответствии с частью 2 статьи 36 ФЗ № 131 является неотъемлемым элементом структуры органов местного самоуправления.

Указанная норма ч.6 ст.35 ФЗ № 131 регулирует вопросы определения структуры органов местного самоуправления во вновь образованных муниципальных, но не является отрицающей возможность проведения местного референдума по вопросу структуры органов местного самоуправления (её отдельного элемента) в муниципальных образованиях, не являющихся вновь образованными.

Учитывая вышеизложенное, вопрос, предлагаемый для вынесения на местный референдум, является вопросом местного значения.

2. Возможно ли множественное толкование предлагаемого вопроса местного референдума?

Предлагаемая формулировка вопроса местного референдума предполагает, что на него можно дать лишь однозначный ответ – «да» или «нет». В случае получения на референдуме ответа «да» население высказывается **ЗА** один из трех вариантов структуры местного самоуправления, изложенный в Федеральном законе от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». В случае получения на референдуме ответа «нет» население высказывается **ПРОТИВ** этого варианта.

Предлагаемая формулировка фактически содержит два вопроса – 1. Согласны ли вы с тем, чтобы Глава города и впредь должен избираться на муниципальных выборах.

2. Считаете ли Вы необходимым, чтобы Глава города и впредь должен возглавлять Администрацию города?

Казалось бы, именно два этих вопроса и необходимо выносить на референдум, так как участник референдума может быть согласен лишь с одним из них. Но в случае вынесения на референдум двух вопросов может возникнуть неопределенность правовых последствий местного референдума. В случае ответа «нет» на первый вопрос и «да» на второй вопрос - непонятно, какой же вариант из трех, предлагаемых Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» необходимо выбрать для закрепления в Уставе города.

Именно поэтому два вопроса объединены в одном, формулировка которого исключает возможность его множественного толкования.

3. Исключена ли неопределенность правовых последствий предлагаемого вопроса местного референдума?

На голосование выносятся один из вариантов структуры органов местного самоуправления, предлагаемых Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

В случае ответа «да» население однозначно высказывается за прямые выборы Главы города и его прямое руководство Администрацией города.

В этом случае правовые последствия местного референдума совершенно четко определены – установленная модель структуры органов местного самоуправления города остается неизменным в Уставе города.

Кроме того, предложенная формулировка не оказывает никакого влияния на волю избирателей на голосовании по выборам Главы города 10.10.2010.

Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» не содержит запрета на проведение голосования на референдуме и выборах в один день.