

**Пояснительная записка**  
**по замечаниям аппарата Думы города и правового управления**  
**Администрации города к проекту решения Думы города «О выдвижении**  
**инициативы проведения местного референдума» (далее – проект)**

1. В замечаниях согласующих структур указано, что вопросы местного значения, по которым проводится местный референдум, определены статьей 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – ФЗ № 131), которая содержит закрытый перечень вопросов и не предполагает расширительного толкования. Порядок формирования и полномочия органов местного самоуправления в соответствии с указанным Федеральным законом не относятся к вопросам местного значения.

С данным замечанием нельзя согласиться по следующим основаниям.

Как было указано в пояснительной записке к проекту, согласно ст. 2 ФЗ № 131 вопросы местного значения определяются не только этим Федеральным законом, но и Конституцией РФ, и осуществляются населением и (или) органами местного самоуправления самостоятельно.

Согласно в ч. 1 статьи 131 Конституции РФ структура органов местного самоуправления **определяется населением самостоятельно**. Как указал Конституционный Суд РФ, самостоятельное определение населением структуры органов местного самоуправления по своей конституционно-правовой природе относится к вопросам местного значения (п.3 мотивировочной части Определения Конституционного Суда РФ от 05.03.2009 № 375-О-О).

Правовые позиции, содержащие толкование конституционных норм либо выявляющие конституционный смысл закона, на которых основаны выводы Конституционного Суда РФ в резолютивной части его решений, обязательны для всех государственных органов и должностных лиц (ст. 6 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде РФ»)<sup>1</sup>.

Порядок избрания и полномочия (статус) Главы муниципального образования является неотъемлемым элементом структуры органов местного самоуправления.

Правомерность проведения местного референдума по вопросу порядка избрания и полномочий (статуса) Главы муниципального образования подтверждена и правоприменительной практикой согласно данным официального сайта ЦИК РФ (город Холмск Сахалинской области (март 2008)<sup>2</sup>; Оленийский район Тверской области (март 2009)<sup>3</sup>).

<sup>1</sup> П.4 мотивировочной части Определения Конституционного Суда Российской Федерации от 07.10.1997 № 88-О «О разъяснении Постановления Конституционного Суда РФ от 28 ноября 1996 г. «По делу о проверке конституционности ст. 418 УПК РСФСР в связи с запросом Каратузского районного суда Красноярского края».

<sup>2</sup> [http://www.sakhalin.vybory.izbirkom.ru/region/region/sakhalin?action=show&root=1&tyd=4654016126171&vrr=4654016126170&region=65&global=&sub\\_region=0&prver=0&pronetvd=null&vhid=4654016126171&type=232](http://www.sakhalin.vybory.izbirkom.ru/region/region/sakhalin?action=show&root=1&tyd=4654016126171&vrr=4654016126170&region=65&global=&sub_region=0&prver=0&pronetvd=null&vhid=4654016126171&type=232)

<sup>3</sup> <http://www.vybory.izbirkom.ru/region/izbirkom?action=show&vrr=469402498544&region=69&prver=0&pronetvd=null>

Таким образом, замечания аппарата Думы города и правового управления Администрации города являются не обоснованными и не отвечающими правовым реалиям, выработанными Конституционным Судом РФ и правоприменительной практикой избирательных комиссий.

2. В замечаниях аппарата Думы города и правового управления Администрации города указано, что в соответствии с ч. 10 статьи 35 ФЗ 131 принятие устава муниципального образования и внесение в него изменений и дополнений является исключительной компетенцией представительного органа местного самоуправления - Думы города. Также в замечаниях правового управления указано, что «изменение структуры органов местного самоуправления осуществляется не иначе как путем внесения изменений в устав муниципального образования представительным органом. При этом проект муниципального правового акта о внесении изменений и дополнений в устав в обязательном порядке выносится на публичные слушания, которые назначаются по инициативе представительного органа».

Однако предложенный на местный референдум вопрос не вторгается в исключительную компетенцию Думы города и не нарушает процедуру внесения изменений в Устав города, поскольку им непосредственно не вносятся изменения (дополнения) в Устав города, а лишь выявляется решение населения по порядку избрания и полномочиям (статусу) Главы города.

Но в отличие от публичных слушаний, данное решение будет обязательным для органов публичной власти, поскольку согласно ч.8 ст.22 ФЗ № 131 органы местного самоуправления обеспечивают исполнение принятого на местном референдуме решения в соответствии с разграничением полномочий между ними, определенным уставом муниципального образования.

Таким образом, решение, принятое на местном референдуме по предложенному вопросу, будет обеспечиваться в дальнейшем Думой города при подготовке и внесении изменений в Устав города (в т.ч. с проведением публичных слушаний), и не подменяет собой исключительное полномочие представительного органа по изменению устава муниципального образования. Такое решение также не нарушает установленную процедуру внесения изменений в Устав.

3. В замечаниях аппарата Думы города обращено внимание, что предлагаемая формулировка вопроса: «Согласны ли вы с тем, что Глава города Сургута должен избираться жителями города на муниципальных выборах и возглавлять Администрацию города?» - ограничивает права и свободы избирателей, поскольку по итогам референдума рассматривается только два из трех возможных вариантов порядка формирования органов местного самоуправления, что противоречит части 5 статьи 12 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ.

Между тем, предлагаемый местный референдум не преследует цель выбора предусмотренных законом вариантов порядка формирования органов местного самоуправления.

Если большинство жителей города утвердительно отвечают на поставленный вопрос референдума – это означает одобрение действующей системы управления городом, которая остается и впредь.

Если же большинство жителей города не отвечают на поставленный вопрос референдума, – Думе города предоставляется право в установленном порядке вернуться к рассмотрению иных двух возможных вариантов порядка избрания и полномочий Главы города, предусмотренных ФЗ № 131 (с обсуждением на публичных слушаниях и т.д.).

Таким образом, формулировка вопроса не ограничивает права граждан, а напротив, - направлена на обеспечение прав граждан на самостоятельное осуществление местного самоуправления.

*В заключение хочу отметить, что предложенным мною проектом оформляется лишь инициатива Думы города по проведению местного референдума, но не назначается сам референдум. Для рассмотрения Думой города вопроса о назначении референдума требуется аналогичная инициатива со стороны Главы города как руководителя Администрации города.*

*Поэтому предлагается сейчас принять предложенное решение и обратиться к Главе города с ходатайством о поддержке выдвинутой Думой города инициативы, а затем уже вернуться к вопросу о назначении местного референдума осенью. За это время можно будет провести дополнительные консультации, в том числе обратиться за официальным разъяснением в ЦИК РФ по спорным вопросам в связи с замечаниями согласующих лиц (если это необходимо).*

*Считаю местный референдум максимально эффективным способом разрешения спорного вопроса об изменении системы управления городом и введении института «сити-менеджера». Данный способ позволит, с одной стороны, в обязательном порядке учесть мнение населения по указанному вопросу, а с другой, - не допускать возможного «давления» на органы местного самоуправления города, в том числе, на будущего Главу города, который будет избран по действующей редакции Устава города.*

*Также считаю необходимым напомнить, что согласно ч.2 ст.33 ФЗ № 131 государственные органы, органы местного самоуправления и их должностные лица обязаны содействовать населению в непосредственном осуществлении населением местного самоуправления, что я и призываю сделать депутатов Думы города.*

Депутат Думы города

Е.В. Дьячков