

Пояснительная записка

О соответствии вопросов, предлагаемых для вынесения на местный референдум требованиям статьи 12 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»

В соответствии со статьей 36 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 67-ФЗ), статьей 7 закона ХМАО-Югры от 11.11.2005 № 104-оз «О местном референдуме» Дума города обязана проверить соответствие вопросов, предлагаемых для вынесения на местный референдум, требованиям статьи 12 Федерального закона № 67-ФЗ.

Согласно статье 12 Федерального закона № 67-ФЗ, к вопросу местного референдума предъявляются следующие требования:

- на местный референдум могут быть вынесены только вопросы местного значения;
- вопрос референдума не должен ограничивать или отменять общепризнанные права и свободы человека и гражданина, конституционные гарантии реализации таких прав и свобод;
- вопрос референдума не должен противоречить законодательству Российской Федерации, законодательству ХМАО-Югры;
- вопрос 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 неопределенность правовых последствий принятого на референдуме решения;
- вопрос референдума не должен относиться к установленному законом перечню вопросов, которые не могут быть вынесены на референдум.

По смыслу статьи 12 Федерального закона № 67-ФЗ для вынесения вопроса на референдум все изложенные требования должны быть соблюдены в совокупности. При несоблюдении хотя бы одного из изложенных требований, вопрос не может быть вынесен на референдум.

Вопрос "Согласны ли Вы с размещением храма на пустыре при пересечении улиц Мира и Островского?", вынесенный на местный референдум не соответствует требованиям пунктов 5,6,7 статьи 12 Федерального закона № 67-ФЗ по следующим основаниям.

1) Согласно пункту 5 статьи 12 Федерального закона № 67-ФЗ вопросы референдума не должны ограничивать или отменять общепризнанные права и свободы человека и гражданина, конституционные гарантии реализации таких прав.

Согласно статье 28 Конституции Российской Федерации каждому гарантируется свобода совести, свобода вероисповедания, включая право исповедовать индивидуально или совместно с другими любую религию или не исповедовать никакой, свободно выбирать, иметь и распространять религиозные и иные убеждения и действовать в соответствии с ними.

Таким образом, гарантированные конституцией права и свободы ставятся в зависимость от решения, принятого на местном референдуме.

Формулировка вопроса предполагает принятие решения по нему в зависимости от отношения гражданина к религии, что противоречит конституционному принципу отделения религиозных объединений от государства, закрепленному в статье 14 Конституции Российской Федерации.

2) Согласно пункту 6 статьи 12 Федерального закона № 67-ФЗ вопросы референдума не должны противоречить законодательству Российской Федерации и законодательству ХМАО-Югры.

Согласно пункту 2 статьи 4 Федерального закона от 26.09.1997 № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях» в соответствии с конституционным принципом отделения религиозных объединений от государства государство не вмешивается в деятельность религиозных объединений, если она не противоречит указанному Федеральному закону.

Принятие решения по указанному вопросу, вынесенному на местный референдум, является вмешательством в деятельность религиозных объединений.

3) Согласно пункту 7 статьи 12 Федерального закона № 67-ФЗ вопрос референдума должен быть сформулирован таким образом, чтобы исключалась возможность его множественного толкования.

Формулировка вопроса не исключает множественность его толкования, поскольку не конкретизирует о храме какой религиозной организации идет речь. В связи с этим возможны затруднения в даче однозначного ответа.

Вопрос референдума должен быть сформулирован таким образом, чтобы исключалась неопределенность правовых последствий.

Для оценки определенности правовых последствий вопроса о согласии с размещением храма следует установить, инициирована ли процедура строительства, а также на какой стадии находится оформление документов для строительства.

По информации Администрации города Сургута заявления о выборе земельного участка для строительства Храма на указанной территории в Администрацию города Сургута не поступали. С заявлением о выдаче разрешения на строительство Храма на указанной территории в Администрацию города никто не обращался.

В ситуации, когда волеизъявление на оформление разрешительной документации на строительство Храма не выражено в установленном земельным и градостроительным законодательством порядке, не наступают правовые последствия принятого на референдуме решения по вопросу "Согласны ли Вы с размещением храма на пустыре при пересечении улиц Мира и Островского?".

Вопрос "Считаете ли Вы, что в помещениях на территории города Сургута, где ранее размещались детские сады, необходимо организовать предоставление детям города общедоступного бесплатного дошкольного образования, в том числе по адресам: ул.Бажова, д.16; ул.Губкина, д.11/1; бул.Писателей, д.17; ул.Республики, д.78; пр.Советов, д.4; ул.Крылова, д.6а; ул.Лермонтова, д.9; ул.Лермонтова, д.3/1; ул.Энергетиков, д.15/1; ул.Федорова, д.61/1; пр.Комсомольский, д.22; пр.Дружбы, д.7; пр.Дружбы, д.11а?", вынесенный на местный референдум не соответствует требованиям пунктов 6,7 статьи 12 Федерального закона № 67-ФЗ по следующим основаниям.

Согласно пункту 7 статьи 12 Федерального закона № 67-ФЗ вопрос

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 неопределенность правовых последствий принятого на референдуме решения.

Вместе с тем, вопрос, предлагаемый инициативной группой к вынесению на местный референдум, фактически содержит в себе несколько самостоятельных вопросов, а именно:

«Считаете ли Вы, что в помещениях на территории города Сургута, где ранее размещались детские сады, необходимо организовать предоставление детям города общедоступного бесплатного дошкольного образования?» и «Считаете ли Вы, что в помещениях на территории города Сургута по адресам: ул.Бажова, д.16; ул.Губкина, д.11/1; бул.Писателей, д.17; ул.Республики, д.78; пр.Советов, д.4; ул.Крылова, д.6а; ул.Лермонтова, д.9; ул.Лермонтова, д.3/1; ул.Энергетиков, д.15/1; ул.Федорова, д.61/1; пр.Комсомольский, д.22; пр.Дружбы, д.7; пр.Дружбы, д.11а необходимо организовать предоставление детям города общедоступного бесплатного дошкольного образования?»

В данном вопросе присутствует присоединительный оборот «в том числе по адресам» (с перечислением адресов) может означать, что есть иные помещения, в которых ранее размещались детские сады и в которых также необходимо организовать детям города общедоступное бесплатное дошкольное образование, но в вопросе их адреса не перечислены.

Кроме того, жители города могут согласиться не со всеми перечисленными адресами. Ответ «частично» референдум не предусматривает. Также этот вопрос можно рассматривать в контексте каждого конкретного адреса.

Таким образом, формулировка указанного вопроса, вынесенного на референдум, не исключает возможность его множественного толкования.

Вопрос, вынесенный на референдум, должен быть сформулирован таким образом, чтобы исключить неопределенность правовых последствий принятого на референдуме решения. Вместе с тем, принятие решения по указанному вопросу, вынесенному на референдум, не исключает неопределенность правовых последствий. По информации Администрации города не все объекты, из перечисленных в вопросе, являются муниципальной собственностью. В настоящее время объектами муниципальной собственности является недвижимое имущество, расположенное по адресам: бул.Писателей, д.17; ул.Республики, д.78; пр.Советов, д.4; ул.Крылова, д.6а; пр.Дружбы, д.7; пр.Дружбы, д.11а.

Объекты недвижимого имущества, расположенные по следующим адресам: ул.Бажова, д.16; ул.Губкина, д.11/1; ул.Лермонтова, д.9; ул.Лермонтова, д.3/1; ул.Энергетиков, д.15/1; ул.Федорова, д.61/1; пр.Комсомольский, д.22, не являются объектами муниципальной собственности, а в соответствии со статьей 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения городского округа относится владение, пользование и распоряжение имуществом, находящимся в муниципальной собственности городского округа.

Следовательно, при принятии решения по указанному вопросу, вынесенному на референдум, будут нарушены нормы федерального законодательства.

Вопрос «Считаете ли Вы, что для улучшения жилищных условий граждан города, необходимо утвердить целевую программу, в рамках которой будут предоставляться: гражданам на приобретение жилья – беспроцентные займы;

застройщикам, при установлении ими продажной стоимости жилья не более 40000 рублей за квадратный метр – бесплатные земельные участки, беспроцентные бюджетные инвестиции и строительные проекты» вынесенный на местный референдум не соответствует требованиям пунктов 6,8 статьи 12 Федерального закона № 67-ФЗ по следующим основаниям.

1) Бюджетным кодексом РФ не предусмотрена такая форма расходов как беспроцентные займы. Согласно статье 78 Бюджетного Кодекса РФ на безвозмездной и безвозвратной основах за счет средств местных бюджетов могут представляться субсидии физическим лицам только производителям товаров, работ, услуг в целях возмещения недополученных доходов и (или) финансового обеспечения (возмещения) затрат в связи с производством (реализацией) товаров (за исключением подакцизных товаров, кроме автомобилей легковых и мотоциклов), выполнением работ, оказанием услуг.

2) Для целей строительства земельные участки предоставляются застройщикам в соответствии с Земельным кодексом РФ, Градостроительным кодексом и постановлением администрации города от 27.06.2005 № 84 «Об утверждении Порядка подготовки и оформления документов при предоставлении земельных участков, прекращении и переоформлении прав на них на территории города».

3) Предоставление бюджетных инвестиций относится к вопросам финансовых обязательств. Согласно подпункта г пункта 8 статьи 12 Федерального закона 67-ФЗ вопросы об исполнении и изменении финансовых обязательств муниципального образования не могут быть вынесены на референдум.

4) Привлечение застройщиков для реализации строительных проектов осуществляется только с соблюдением Федерального закона от 05.04.2013 №44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд".

5) Установление в муниципальной программе условий об ограничении продажной стоимости жилья будет являться нарушением Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции".

Вопрос «Считаете ли Вы, что для исключения незаконной продажи алкогольной продукции несовершеннолетним, необходимо запретить розничную продажу алкогольной продукции на территории окружности с радиусом не менее 400 метров от входа в детские, спортивные и образовательные учреждения?» не соответствует требованиям пункта 7 статьи 12 Федерального закона № 67-ФЗ по следующим основаниям.

Согласно пункту 7 статьи 12 Федерального закона № 67-ФЗ вопрос референдума должен быть сформулирован таким образом, чтобы исключалась возможность его множественного толкования, то есть на него можно было бы дать только однозначный ответ, и исключалась неопределенность правовых последствий принятого на референдуме решения.

Указанный вопрос, вынесенный на референдум, не исключает возможность его множественного толкования по следующим основаниям.

В соответствии со статьей 16 Федерального закона от 22.11.1995 № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» не допускается розничная продажа

алкогольной продукции в детских, образовательных, медицинских организациях, на объектах спорта, на прилегающих к ним территориях. К прилегающим территориям относятся земельные участки, которые непосредственно прилегают к зданиям, строениям, сооружениям и границы которых определяются решениями органов местного самоуправления в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Постановлением Правительства от 27.12.2012 № 1425 «Об определении органами государственной власти субъектов Российской Федерации мест массового скопления граждан и мест нахождения источников повышенной опасности, в которых не допускается розничная продажа алкогольной продукции, а также определении органами местного самоуправления границ прилегающих к некоторым организациям и объектам территорий, на которых не допускается розничная продажа алкогольной продукции» установлен порядок определения органами местного самоуправления границ, прилегающих к некоторым организациям и объектам территорий, на которых не допускается розничная продажа алкогольной продукции. Пунктом 6 указанного порядка установлено, что прилегающая территория состоит из обособленной и дополнительной, максимальное значение расстояния от детских, образовательных организаций и объектов спорта до границ прилегающих территорий, определяемых органом местного самоуправления не может превышать минимальное значение указанного расстояния в муниципальном образовании более чем на 30%.

Решением Думы города от 28.05.2013 № 333-V ДГ «Об определении способа расчета расстояний от некоторых организаций и (или) объектов до границ прилегающих к ним территорий, на которых не допускается розничная продажа алкогольной продукции» установлено, что минимальное расстояние от детских, образовательных организаций и объектов спорта до границ прилегающих к ним территорий, на которых не допускается розничная продажа алкогольной продукции определяется окружностью с радиусом 50 метров (при наличии обособленной территории) от входов для посетителей на обособленную территорию и окружностью с радиусом 65 метров (при отсутствии обособленной территории) от входов для посетителей в здание, в котором расположены организации и (или) объекты.

Таким образом, федеральным законодательством установлено 2 расчетных показателя: минимальное расстояние и максимальное расстояние. Формулировка вопроса, вынесенного на референдум, не позволяет однозначно ответить о каком показателе: минимальном или максимальном или об их совокупности идет речь. Если речь идет о минимальном показателе, то его формулировка «не менее 400 метров» допускает множественность толкования и может быть применена при определении величины радиуса окружности, поскольку имеет неточное значение.

Указанный вопрос, вынесенный на референдум, не исключает неопределенность правовых последствий принятого на референдуме решения, поскольку в случае принятия положительного решения по вопросу предполагается исключение незаконной продажи алкогольной продукции несовершеннолетним. Розничная продажа алкогольной продукции несовершеннолетним не допускается в соответствии со статьей 16 Федерального закона от 22.11.1995 № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» не зависимо от размещения объектов,

осуществляющих розничную продажу алкогольной продукции по отношению к детским, образовательным организациям и объектам спорта.

Вопрос «Считаете ли Вы, что для обеспечения занятий спортом и творчеством не менее чем 80000 детей, подростков и молодежи, помимо пропаганды спорта и творчества, в городе на основе целевой программы, необходимо до 2030 года, создать не менее 4000 муниципальных секций и кружков?» не соответствует требованиям пунктов 3,7 статьи 12 Федерального закона № 67-ФЗ по следующим основаниям.

В соответствии с пунктом 3 статьи 12 Федерального закона № 67-ФЗ на местный референдум могут быть вынесены только вопросы местного значения.

К вопросам местного значения в контексте вопроса, вынесенного на местный референдум относится создание условий для развития местного традиционного народного художественного творчества, участие в сохранении, возрождении и развитии народных художественных промыслов в городском округе и обеспечение условий для развития на территории городского округа физической культуры и массового спорта, организация проведения официальных физкультурно-оздоровительных и спортивных мероприятий городского округа.

Вопрос обеспечения занятий творчеством детей, подростков и молодежи не является вопросом местного значения городского округа в соответствии со статьей 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Согласно пункту 7 статьи 12 Федерального закона № 67-ФЗ вопрос референдума должен быть сформулирован таким образом, чтобы исключалась возможность его множественного толкования, то есть на него можно было бы дать только однозначный ответ, и исключалась неопределенность правовых последствий принятого на референдуме решения.

Вместе с тем, вопрос, предлагаемый инициативной группой к вынесению на местный референдум, фактически содержит в себе несколько самостоятельных вопросов, а именно: Считаете ли Вы, что для обеспечения занятий спортом не менее чем 80000 детей, подростков и молодежи, помимо пропаганды спорта, в городе на основе целевой программы, необходимо до 2030 года, создать не менее 4000 муниципальных секций и кружков? и Считаете ли Вы, что для обеспечения занятий творчеством не менее чем 80000 детей, подростков и молодежи, помимо пропаганды творчества, в городе на основе целевой программы, необходимо до 2030 года, создать не менее 4000 муниципальных секций и кружков?

Таким образом, формулировка указанного вопроса, вынесенного на референдум, не исключает возможность его множественного толкования.

В соответствии со статьей 17 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» В целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления городских округов создают муниципальные учреждения. Таким образом, не исключается неопределенность правовых последствий принятого на референдуме решения.

Вопрос: «Считаете ли Вы, что при строительстве и ремонте автомобильных дорог города, необходимо в договорах подряда предусматривать гарантийное обслуживание в течение 5 лет?» по следующим основаниям.

В соответствии с пунктом 3 статьи 12 Федерального закона № 67-ФЗ на местный референдум могут быть вынесены только вопросы местного значения.

Регулирование условий гражданско-правовых договоров не является вопросом местного значения городского округа в соответствии со статьей 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Кроме того, статья 724 Гражданского кодекса Российской Федерации устанавливает, что в случае, когда на результат работы не установлен гарантийный срок, требования, связанные с недостатками результата работы, могут быть предъявлены заказчиком при условии, что они были обнаружены в разумный срок, но в пределах двух лет со дня передачи результата работы, если иные сроки не установлены законом, договором или обычаями делового оборота. Статьей 756 Гражданского кодекса Российской Федерации установлен предельный срок обнаружения ненадлежащего качества строительных работ – пять лет.

В соответствии со статьей 421 Гражданского кодекса Российской Федерации, граждане и юридические лица свободны в заключении договора. Условия договора определяются по усмотрению сторон, кроме случаев, когда содержание соответствующего условия предписано законом или иными правовыми актами.

Следовательно, вопрос об установлении условий договора на местном референдуме противоречит указанным нормам федерального законодательства.

Председатель Думы города,
депутат Думы города

С.А. Бондаренко