



ПРОКУРАТУРА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ПРОКУРАТУРА
Ленинградской области

ул. Торжковская, д.4
Санкт-Петербург, Россия 197342

18 10.2019

22-15-2019

№ _____
На № _____ от _____

Законодательное собрание
Ленинградской области
Канцелярия

21 ОКТ 2019

№ 5664-1/49-09-0

Председателю
Законодательного собрания
Ленинградской области

Бибенину С.М.

Уважаемый Сергей Михайлович!

В соответствии со ст. 31 Устава Ленинградской области направляю в порядке законодательной инициативы на рассмотрение Законодательного собрания Ленинградской области проект областного закона «О назначении и проведении опроса граждан в муниципальных образованиях Ленинградской области».

Приложение: на 15 л.:

1. проект областного закона на 7 л.;
2. пояснительная записка к проекту областного закона на 4 л.;
3. финансово-экономическое обоснование к проекту областного закона на 1 л.;
4. перечень действующих на территории Ленинградской области нормативных правовых актов, отмены, изменения или дополнения которых потребует принятие областного закона на 1 л.;
5. справка о состоянии законодательства в данной сфере правового регулирования на 1 л.
6. предложения о разработке нормативных правовых актов, принятие которых необходимо для реализации закона на 1 л.

Прокурор области
государственный советник
юстиции 2 класса

Б.П. Марков

Н.Ф. Зайцева, тел.: 425-77-22

АБ № 499151

100
50
10
5
2
1

Проект вносит:
Прокурор Ленинградской области

ЛЕНИНГРАДСКАЯ ОБЛАСТЬ

ОБЛАСТНОЙ ЗАКОН

О НАЗНАЧЕНИИ И ПРОВЕДЕНИИ ОПРОСА ГРАЖДАН В МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЯХ ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

Принят Законодательным собранием Ленинградской области

_____ 2019 года

Настоящий областной закон в соответствии с положениями части 4 статьи 31 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», определяет основы назначения и проведения опроса граждан в муниципальных образованиях Ленинградской области.

Статья 1. Понятия, используемые в настоящем областном законе

1. Опрос граждан (далее также - опрос) - форма участия населения в осуществлении местного самоуправления, которая представляет собой способ выявления мнения населения муниципальных образований Ленинградской области в целях его учета при принятии решений органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления муниципальных образований Ленинградской области, а также органами государственной власти Ленинградской области.

2. Иные понятия, термины, используемые в настоящем областном законе, но не указанные в части 1 настоящей статьи, применяются в значениях, определенных федеральными законами, принятыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами Ленинградской области.

Статья 2. Основные принципы назначения и проведения опроса граждан

Назначение, подготовка, проведение и установление результатов опроса граждан на территории (части территории) муниципального образования Ленинградской области основывается на принципах законности, открытости и гласности, свободного и добровольного участия в

опросе граждан с соблюдением требований Федерального закона от 27 июля 2006 года № 152-ФЗ «О персональных данных».

Статья 3. Право граждан на участие в опросе

1. В опросе граждан имеют право участвовать жители муниципального образования Ленинградской области, обладающие избирательным правом.

2. В ходе опроса каждый гражданин обладает одним голосом, которым он вправе воспользоваться только лично.

Статья 4. Решение о назначении опроса граждан

1. Решение о назначении опроса граждан принимается представительным органом муниципального образования Ленинградской области.

2. В решении о назначении опроса граждан устанавливаются:

- 1) дата и сроки проведения опроса;
- 2) формулировка вопроса (вопросов), предлагаемого (предлагаемых) при проведении опроса граждан;
- 3) методика проведения опроса граждан;
- 4) форма опросного листа;
- 5) минимальная численность жителей муниципального образования Ленинградской области, участвующих в опросе граждан.

3. Вопрос (вопросы) должен (должны) быть сформулированы четко, ясно и не допускать возможности его (их) различного толкования.

4. Методика проведения опроса граждан устанавливается с учетом вопроса (вопросов), предлагаемого (предлагаемых) для опроса граждан на территории (части территории) муниципального образования Ленинградской области. В методике проведения опроса граждан определяются территория проведения опроса, процедура проведения опроса, порядок определения результатов опроса, место и срок хранения материалов опроса (протокол о результатах опроса, опросные листы).

5. Форма опросного листа устанавливается решением о назначении опроса граждан в соответствии с приложением к настоящему областному закону.

6. Минимальная численность жителей муниципального образования Ленинградской области, участвующих в опросе граждан, составляет не менее 10 процентов от числа жителей муниципального образования Ленинградской области обладающих избирательным правом, а в случае проведения опроса на части территории муниципального образования Ленинградской области - не менее 10 процентов от числа жителей части территории муниципального образования, обладающих избирательным правом.

7. Территория проведения опроса граждан может составлять единый участок опроса граждан или может быть поделена на несколько участков опроса граждан. Границы территории опроса граждан устанавливаются в

соответствии с почтовыми адресами места проживания граждан, участвующих в опросе.

8. Дата (даты) проведения опроса граждан не может (не могут) назначаться на период избирательной кампании на территории муниципального образования Ленинградской области или на части его территории.

9. Решение о назначении опроса граждан подлежит официальному опубликованию (обнародованию) в порядке, установленном для официального опубликования (обнародования) муниципальных правовых актов, а также размещается на официальном сайте муниципального образования Ленинградской области в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» не менее чем за тридцать дней до дня его проведения.

10. Если решением о назначении опроса граждан предусмотрено проведение опроса в течение нескольких дней, то в решении о назначении опроса указываются даты начала и окончания проведения опроса.

11. Копия решения о назначении опроса граждан направляется инициаторам опроса граждан представительным органом муниципального образования Ленинградской области в течение 3 дней со дня принятия такого решения (за исключением случая, когда инициатором опроса является представительный орган муниципального образования Ленинградской области).

Статья 5. Инициатива проведения опроса граждан

1. Опрос граждан проводится по инициативе:

1) представительного органа муниципального образования Ленинградской области или главы муниципального образования Ленинградской области - по вопросам местного значения;

2) органов государственной власти Ленинградской области - для учета мнения граждан при принятии решений об изменении целевого назначения земель муниципального образования Ленинградской области для объектов регионального и межрегионального значения.

2. Если инициатором проведения опроса граждан является орган государственной власти Ленинградской области или глава муниципального образования Ленинградской области, то инициатива проведения опроса граждан оформляется в виде обращения к представительному органу муниципального образования.

В обращении указываются формулировка вопроса (вопросов), предлагаемого (предлагаемых) для опроса граждан, а также предлагаемые дата, сроки проведения опроса граждан. К обращению прилагается предлагаемая методика проведения опроса.

Решение по обращению с инициативой проведения опроса граждан принимается на ближайшем заседании представительного органа муниципального образования Ленинградской области, но не позднее 30 дней со дня поступления такого обращения.

Статья 6. Организационные основы проведения опроса граждан

1. Подготовку и проведение опроса граждан осуществляет администрация соответствующего муниципального образования Ленинградской области (далее - администрация).

2. Срок подготовки и проведения опроса граждан не может превышать шестидесяти дней с момента официального опубликования (обнародования) решения представительного органа муниципального образования Ленинградской области о назначении опроса граждан.

3. Подготовка к проведению опроса граждан, включает в себя:

1) назначение лиц, ответственных за подготовку проведения опроса граждан, проведение опроса граждан и установление результатов опроса граждан;

2) составление списка жителей муниципального образования (части территории муниципального образования) Ленинградской области, обладающих правом на участие в опросе граждан;

3) подготовку места (мест) для размещения пункта (пунктов) опроса граждан;

4) изготовление опросных листов;

5) осуществление иных необходимых для проведения опроса мероприятий в соответствии с методикой проведения опроса, установленной решением о назначении опроса граждан.

4. Информация об адресах размещения пунктов опроса граждан подлежит официальному опубликованию (обнародованию) в порядке, установленном для официального опубликования (обнародования) муниципальных правовых актов, а также размещается на официальном сайте муниципального образования Ленинградской области в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» не менее чем за десять дней до дня проведения опроса.

Статья 7. Процедурные основы проведения опроса граждан

1. Опрос граждан проводится путем заполнения опросного листа гражданином.

Опросный лист выдается гражданину по предъявлению паспорта гражданина РФ, либо иного документа, удостоверяющего личность гражданина.

Опросный лист учитывается при определении результатов опроса, если он содержит все предусмотренные формой опросного листа данные, а также любой знак в одном из квадратов «За» или «Против».

Использование карандаша, а также пишущих приборов, чернила которых впоследствии могут быть изменены либо стёрты, при заполнении опросного листа не допускается. Опросные листы, оформленные с нарушением данного требования, не учитываются при определении результатов опроса.

2. Опрос граждан считается состоявшимся, если число жителей, принявших участие в опросе граждан, превышает или соответствует минимальной численности жителей муниципального образования (части территории муниципального образования) Ленинградской области, участвующих в опросе, установленной в решении представительного органа муниципального образования о назначении опроса.

Статья 8. Установление и оформление результатов опроса

1. В течение семи дней, следующих за днем окончания опроса граждан, администрация муниципального образования Ленинградской области, на территории (части территории) которого проводился опрос граждан, оформляет протокол об итогах опроса граждан.

2. В протоколе об итогах опроса граждан указываются:

1) формулировка вопроса (вопросов), предлагаемого (предлагаемых) при проведении опроса граждан;

2) дата (даты) и место (территория) проведения опроса граждан;

3) число жителей, принявших участие в опросе граждан;

4) число жителей, принявших участие в опросе граждан, высказавшихся по позиции «за» по вопросу, вынесенному на опрос; процентное соотношение жителей, принявших участие в опросе, высказавшихся по позиции «за» по вопросу, вынесенному на опрос, к жителям, принявшим участие в опросе;

5) число жителей, принявших участие в опросе граждан, высказавшихся по позиции «против» по вопросу, вынесенному на опрос; процентное соотношение жителей, принявших участие в опросе, высказавшихся по позиции «против» по вопросу, вынесенному на опрос, к жителям, принявшим участие в опросе.

6) результат проведения опроса граждан.

3. Если опрос граждан проводился по двум и более вопросам, сведения, установленные пунктами 1-6 части 2 настоящей статьи, указываются в протоколе об итогах опроса отдельно по каждому вопросу, рассмотренному в ходе проведения опроса граждан.

4. Протокол об итогах опроса граждан составляется в трех экземплярах и подписывается главой администрации соответствующего муниципального образования Ленинградской области.

Подписанный протокол направляется в представительный орган муниципального образования Ленинградской области не позднее трех дней со дня подписания протокола об итогах опроса граждан.

5. Протокол об итогах опроса граждан подлежит официальному опубликованию (обнародованию) в порядке, установленном для официального опубликования (обнародования) муниципальных правовых актов, а также размещается на официальном сайте муниципального образования Ленинградской области в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в течение десяти дней со дня поступления протокола в представительный орган муниципального

образования Ленинградской области, принявший решение о назначении опроса граждан.

Протокол об итогах опроса граждан направляется инициатору проведения опроса граждан в течение десяти дней со дня его поступления в представительный орган муниципального образования Ленинградской области, принявший решение о назначении опроса граждан (за исключением случая, когда инициатором опроса является представительный орган муниципального образования Ленинградской области).

6. Результаты опроса граждан носят рекомендательный характер.

Статья 9. Вступление в силу настоящего областного закона.

Настоящий областной закон вступает в силу через 10 дней после его официального опубликования.

Губернатор
Ленинградской области

А. Дрозденко

Приложение
к областному закону

ФОРМА ОПРОСНОГО ЛИСТА

Дата проведения опроса _____

Место проведения опроса _____

Вопрос, выносимый на опрос: _____

Поставьте любой знак в квадрате под словом "ЗА" или "ПРОТИВ"
в соответствии с Вашим выбором.

"ЗА"

"ПРОТИВ"

☐☐

Ф.И.О.	Дата рождения	Адрес места жительства	Серия и номер паспорта или иного документа, удостоверяющего личность	Согласен (согласна) на обработку персональных данных Подпись опрашиваемого

Должностное лицо администрации:

_____ (фамилия, имя, отчество)

_____ (подпись)

_____ (дата)

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА

к проекту областного закона «О назначении и проведении опроса граждан в муниципальных образованиях Ленинградской области»

Проект областного закона «О назначении и проведении опроса граждан в муниципальных образованиях Ленинградской области» (далее - Проект) разработан в целях реализации участия населения в осуществлении местного самоуправления.

В соответствии Федеральным законом от 6 октября 2003 года №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 131-ФЗ) одной из форм непосредственного осуществления населением местного самоуправления и участия населения в осуществлении местного самоуправления является опрос граждан.

При этом в силу ч. 4 ст. 31 Федерального закона № 131-ФЗ порядок назначения и проведения опроса граждан определяется уставом муниципального образования и (или) нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования в соответствии с законом субъекта Российской Федерации. Необходимость регулирования обозначенного вопроса законом субъекта Российской Федерации возникла в связи с принятием Федерального закона от 03.02.2015 №8-ФЗ «О внесении изменений в статьи 32 и 33 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Между тем, до настоящего времени такой закон, регулирующий указанные отношения на территории Ленинградской области отсутствует.

Областным законом «О назначении и проведении опроса граждан в муниципальных образованиях Ленинградской области» предлагается урегулировать вопросы организации назначения и проведения опроса граждан на территории Ленинградской области.

Проект состоит из 9 статей с приложением, положения которых, помимо прочего, учитывают требования статьи 31 Федерального закона № 131-ФЗ.

В частности, в соответствии с указанной федеральной нормой Проект предусматривает, что опрос граждан проводится по инициативе:

- 1) представительного органа муниципального образования или главы муниципального образования - по вопросам местного значения;
- 2) органов государственной власти субъектов Российской Федерации - для учета мнения граждан при принятии решений об изменении целевого назначения земель муниципального образования для объектов регионального и межрегионального значения.

Опрос граждан проводится на всей территории муниципального образования или на части его территории для выявления мнения населения и его учета при принятии решений органами местного самоуправления и должностными

лицами местного самоуправления, а также органами государственной власти. Результаты опроса граждан носят рекомендательный характер.

Решение о назначении опроса граждан принимается представительным органом муниципального образования Ленинградской области.

Принимая во внимание, что действующее законодательство не дает определения понятию «опрос», таковое для целей правоприменения на территории Ленинградской области предлагается в ст. 1 Проекта - опрос граждан - это форма участия населения в осуществлении местного самоуправления, которая представляет собой способ выявления мнения граждан муниципальных образований Ленинградской области по вопросам местного значения и его учета при принятии решений органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления муниципальных образований Ленинградской области, также органами государственной власти Ленинградской области.

Статьей 2 Проекта предусмотрены принципы проведения опроса граждан. Назначение, подготовка, проведение и установление результатов опроса граждан на территории (части территории) муниципального образования Ленинградской области предлагается основывать на принципах законности, открытости и гласности, свободного и добровольного участия в опросе граждан с соблюдением требований Федерального закона от 27 июля 2006 года № 152-ФЗ «О персональных данных».

В опросе граждан имеют право участвовать жители муниципального образования Ленинградской области (его части, в зависимости от территории на которой организован опрос), обладающие избирательным правом, данное положение Проекта коррелирует с требованиями Федерального закона № 131-ФЗ. При этом установление необходимой минимальной численности жителей муниципального образования, участвующих в опросе граждан - не менее 5 процентов от числа жителей - отвечает характеристике существующей активности населения (по мнению Совета муниципальных образований Ленинградской области, выявленного в ходе разработки Проекта) и будет способствовать обоснованности выявленного мнения граждан. Положения данной статьи Проекта о том, что в ходе опроса каждый гражданин обладает одним голосом, которым он вправе воспользоваться только лично, будет исключать возможность фальсификации итогов опроса граждан.

Методика проведения опроса граждан (статья 4 Проекта), как того требует Федеральный закон № 131-ФЗ, устанавливается решением Совета депутатов с учетом вопроса (вопросов), предлагаемого (предлагаемых) для опроса граждан на территории (части территории) муниципального образования Ленинградской области. При этом согласно Проекту в методике проведения опроса граждан определяются территория проведения опроса, порядок определения результатов опроса, место и срок хранения материалов опроса, процедура проведения опроса. Проектом предоставляется определенная свобода усмотрения для органов местного самоуправления в части выбора схемы (процедуры) проведения опроса, которая может быть

разной (в организованных пунктах опроса, поквартирный обход и пр.), обусловленной характеристиками той или иной территории. При очной форме опроса территория опроса граждан может составлять единый участок или может быть поделена на несколько участков, в которых организуются пункты опроса.

Решение о назначении опроса граждан подлежит официальному опубликованию (обнародованию) в порядке, установленном для официального опубликования (обнародования) муниципальных правовых актов, а также размещается на официальном сайте муниципального образования не менее чем за тридцать дней до дня его проведения. Копия такого решения направляется инициаторам опроса граждан представительным органом муниципального образования Ленинградской области в течение 3 дней со дня принятия такого решения.

Исходя из вопроса целесообразности Проектом предусмотрено, что дата проведения опроса не может назначаться на период избирательной кампании на территории соответствующего муниципального образования Ленинградской области.

Форма опросного листа устанавливается решением о назначении опроса граждан в соответствии с приложением к закону. Вопрос (вопросы) должен (должны) быть сформулированы четко, ясно и не допускать возможности его (их) различного толкования.

Статьей 6 Проекта установлено, что подготовку и проведение опроса граждан осуществляет администрация муниципального образования, подобный подход позволит проводить опрос путем использования имеющихся сил и средств органов местного самоуправления без привлечения и создания дополнительных временных органов (структур), что позволит оптимизировать данный процесс и эффективно скажется на экономии бюджетных средств. Предусмотренный срок подготовки и проведения опроса администрацией - шестьдесят дней с момента официального опубликования (обнародования) решения представительного органа о назначении опроса граждан - отвечает в полной мере принципу достаточности для осуществления подобных мероприятий.

Будущим законом предлагается установить отдельные процедурные вопросы проведения опроса граждан (статья 7 Проекта).

В частности оговаривается, что опросный лист выдается гражданину по предъявлению паспорта гражданина РФ, либо иного документа, удостоверяющего личность гражданина. Подобное законоположение необходимо, в целях обеспечения прозрачности и достоверности результатов опроса. Также отмечается, что использование карандаша, а также пишущих приборов, чернила которых впоследствии могут быть изменены либо стёрты, при заполнении опросного листа не допускается. Опросные листы, оформленные с нарушением данного требования, либо заполненные не по установленной форме не учитываются при определении результатов опроса.

Опрос граждан считается несостоявшимся, если число жителей, принявших участие в опросе граждан, составляет менее минимальной

численности жителей муниципального образования (части территории муниципального образования) Ленинградской области, участвующих в опросе, установленной в решении представительного органа муниципального образования о назначении опроса.

Результаты опроса (статья 8 Проекта) устанавливаются в течение семи дней, следующих за днем окончания опроса граждан, администрация муниципального образования Ленинградской области подводит итоги опроса граждан, которые оформляет протоколом об итогах опроса граждан, который составляется в трех экземплярах и подписывается главой администрации соответствующего муниципального образования. Подписанный протокол направляется в представительный орган муниципального образования не позднее трех дней со дня подписания протокола об итогах опроса граждан.

Протокол об итогах опроса граждан подлежит официальному опубликованию (обнародованию) и направляется инициатору проведения опроса граждан в течение десяти дней со дня его поступления в представительный орган муниципального образования, что способствует принципам открытости при проведении опроса граждан на территории муниципального образования Ленинградской области

Статья 9 Проекта определяет порядок вступления в законную силу предлагаемого к принятию закона. Принимая во внимание, что положения Проекта затрагивают права и свободы человека и гражданина, предлагается с учетом положений части 5 статьи 33 Устава Ленинградской области определить, что областной закон вступает в силу в силу через 10 дней после его официального опубликования.

Данный законопроект прокуратурой области разработан с учетом сведений и материалов, поступивших из Совета муниципальных образований Ленинградской области, ГКУ ЛО «Государственный экспертный институт регионального законодательства», а также отраслевых органов исполнительной власти Ленинградской области.

Старший помощник прокурора области
по взаимодействию с представительными
(законодательными) и исполнительными
органами, органами местного
самоуправления

старший советник юстиции



Н.Ф. Зайцева

ФИНАНСОВО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ОБОСНОВАНИЕ

к проекту областного закона «О назначении и проведении
опроса граждан в муниципальных образованиях
Ленинградской области»

Реализация областного закона «О назначении и проведении опроса граждан в муниципальных образованиях Ленинградской области» не потребует дополнительного финансирования за счет средств областного бюджета.

Старший помощник прокурора области
по взаимодействию с законодательными
(представительными) исполнительными
органами, органами местного
самоуправления

старший советник юстиции



Н.Ф. Зайцева

ПЕРЕЧЕНЬ

областных законов и иных действующих на территории Ленинградской области нормативных правовых актов, отмены, изменения или дополнения которых потребует принятие областного закона «О назначении и проведении опроса граждан в муниципальных образованиях Ленинградской области»

Принятие проекта областного закона «О назначении и проведении опроса граждан в муниципальных образованиях Ленинградской области» не потребует отмены, изменения или дополнения иных нормативных правовых актов Ленинградской области.

Старший помощник прокурора области
по взаимодействию с законодательными
(представительными) и исполнительными
органами, органами местного
самоуправления

старший советник юстиции



Н.Ф. Зайцева

СПРАВКА

о состоянии законодательства в сфере правового регулирования областного закона «О назначении и проведении опроса граждан в муниципальных образованиях Ленинградской области»

Правовую основу областного закона «О назначении и проведении опроса граждан в муниципальных образованиях Ленинградской области» составляют:

1. Конституция РФ.
2. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».
3. Федеральный закон от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

Старший помощник прокурора области
по взаимодействию с законодательными
(представительными) и исполнительными
органами, органами местного
самоуправления

старший советник юстиции



Н.Ф. Зайцева

ПРЕДЛОЖЕНИЯ

о разработке нормативных правовых актов, принятие которых необходимо для реализации проекта областного закона «О назначении и проведении опроса граждан в муниципальных образованиях Ленинградской области»

Принятие проекта областного закона «О назначении и проведении опроса граждан в муниципальных образованиях Ленинградской области» не потребует разработки и принятия новых нормативных актов Ленинградской области.

Старший помощник прокурора области
по взаимодействию с законодательными
(представительными) и исполнительными
органами, органами местного
самоуправления

старший советник юстиции



Н.Ф. Зайцева