



ПРОКУРАТУРА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

**Прокуратура
Ленинградской области**

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

Ленинградской области
Канцелярия

04 MAR 2025



456829 657304

№ 860-1/25-22-0-4

Председателю постоянной комиссии
Законодательного собрания
Ленинградской области по
государственному устройству,
международным, межпарламентским и
общественным связям

Еремееву С.Г.

26.02.2025 № 7-19-2025

На № _____

Уважаемый Станислав Германович!

Прокуратурой Ленинградской области проведена ревизия проекта областного закона «О внесении изменений в областной закон от 09.06.2007 № 93-оз «О местном референдуме в Ленинградской области» (далее – проект) (далее – проект).

Согласно требованиям статьи 22 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ) в целях решения непосредственно населением вопросов местного значения проводится местный референдум.

Местный референдум проводится на всей территории муниципального образования.

Решение о назначении местного референдума принимается представительным органом муниципального образования:

1) по инициативе, выдвинутой гражданами Российской Федерации, имеющими право на участие в местном референдуме;

2) по инициативе, выдвинутой избирательными объединениями, иными общественными объединениями, уставы которых предусматривают участие в выборах и (или) референдумах и которые зарегистрированы в порядке и сроки, установленные федеральным законом;

3) по инициативе представительного органа муниципального образования и главы местной администрации, выдвинутой ими совместно.

В местном референдуме имеют право участвовать граждане Российской Федерации, место жительства которых расположено в границах муниципального образования. Граждане Российской Федерации участвуют в местном референдуме на основе всеобщего равного и прямого волеизъявления при тайном голосовании (часть 6 статьи 22 Федерального закона № 131-ФЗ).

Согласно части 10 статьи 22 Федерального закона № 131-ФЗ гарантии прав граждан на участие в местном референдуме, а также порядок подготовки и проведения местного референдума устанавливаются федеральным законом и принимаемыми в соответствии с ним законами субъектов Российской Федерации.

Прокуратура Ленинградской области
№ 7-19-2025/807-25-20410001

В статье 24 Федерального закона № 131-ФЗ закреплено, что голосование по вопросам изменения границ муниципального образования, преобразования муниципального образования проводится на всей территории муниципального образования или на части его территории в соответствии с частями 2 и 3 статьи 12 и частью 5 статьи 13 настоящего Федерального закона.

Голосование по вопросам изменения границ муниципального образования, преобразования муниципального образования назначается представительным органом муниципального образования и проводится в порядке, установленном федеральным законом и принимаемым в соответствии с ним законом субъекта Российской Федерации для проведения местного референдума, с учетом особенностей, установленных настоящим Федеральным законом. При этом положения федерального закона, закона субъекта Российской Федерации, запрещающие проведение агитации государственными органами, органами местного самоуправления, лицами, замещающими государственные или муниципальные должности, а также положения, определяющие юридическую силу решения, принятого на референдуме, не применяются (часть 5 статьи 24 Федерального закона № 131-ФЗ).

Голосование по вопросам изменения границ муниципального образования, преобразования муниципального образования считается состоявшимся, если в нем приняло участие более половины жителей муниципального образования или части муниципального образования, обладающих избирательным правом. Согласие населения на изменение границ муниципального образования, преобразование муниципального образования считается полученным, если за указанные изменение, преобразование проголосовало более половины принявших участие в голосовании жителей муниципального образования или части муниципального образования (часть 6 статьи 24 Федерального закона № 131-ФЗ).

В соответствии с частью 5 статьи 15 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» местный референдум назначается в соответствии с настоящим Федеральным законом, конституцией (уставом), законом субъекта Российской Федерации, уставом муниципального образования представительным органом муниципального образования, а в случае отсутствия указанного органа или непринятия им решения в установленный срок - судом.

Согласно статье 6 Устава Ленинградской области референдум Ленинградской области, местные референдумы в Ленинградской области проводятся в соответствии с федеральными и областными законами на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Подготовка и проведение выборов и референдумов в Ленинградской области осуществляются в соответствии с федеральными и областными законами Избирательной комиссией Ленинградской области - постоянно действующим коллегиальным государственным органом.

Как следует из части 1 статьи 3 областного закона от 09.06.2007 № 93-оз «О местном референдуме в Ленинградской области», местный референдум проводится на всей территории соответствующего муниципального образования.

Изложенное позволяет сделать вывод, что в настоящее время в федеральном законодательстве применяется концепция, связанная с проведением местного референдума в границах одного муниципального образования.

Особый порядок проведения местных референдумов, затрагивающих права жителей нескольких муниципальных образований, федеральным законодательством не регламентирован, при этом у субъектов Российской Федерации в силу действующего федерального законодательства отсутствуют полномочия по дополнительному нормативному регулированию, поскольку, как указывалось выше, порядок подготовки и проведения местного референдума устанавливаются федеральным законом и принимаемыми в соответствии с ним законами субъектов Российской Федерации.

Предлагаемое инициаторами правовое регулирование не соответствует требованиям федерального законодательства, поскольку местный референдум назначается в целях решения непосредственно населением вопросов местного значения, к которым вопросы размещения объекта высокого класса экологической опасности не отнесены.

Более того, в действующих нормативных актах отсутствует понятие «объект высокого класса экологической опасности», на которое имеется ссылка в законопроекте.

Также необходимо отметить, что в случае принятия предлагаемого законопроекта могут возникнуть затруднения при последующем правоприменении, поскольку в предложенном законопроекте не раскрыто, что входит в понятие «референдум, затрагивающий права жителей нескольких муниципальных образований», на федеральном уровне такое понятие отсутствует.

Одновременно с этим необходимо отметить, что законопроектом предложено предусмотреть, что решение об изменении об изменении внутригородских территорий города федерального значения принимает избирательная комиссия Ленинградской области, что также может быть расценено, как превышение полномочий.

Законопроект не в полном объеме соответствует требованиям Методических рекомендаций по юридико-техническому оформлению законопроектов (приложение № 7 к Регламенту Законодательного собрания Ленинградской области).

Указанные выше недостатки в своей совокупности также являются коррупциогенными факторами, предусмотренными подпунктами «в», «д», «и» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96:

выборочное изменение объема прав - возможность необоснованного установления исключений из общего порядка для граждан и организаций по усмотрению государственных органов, органов местного самоуправления или организаций (их должностных лиц);

принятие нормативного правового акта за пределами компетенции - нарушение компетенции государственных органов, органов местного самоуправления или организаций (их должностных лиц) при принятии нормативных правовых актов;

нормативные коллизии - противоречия, в том числе внутренние, между нормами, создающие для государственных органов, органов местного самоуправления или организаций (их должностных лиц) возможность произвольного выбора норм, подлежащих применению в конкретном случае.

О рассмотрении настоящей информации и принятом решении прошу сообщить в прокуратуру области.

Заместитель прокурора области

старший советник юстиции

П.А. Данилов

ДОКУМЕНТ ПОДПИСАН
ЭЛЕКТРОННОЙ ПОДПИСЬЮ

Сертификат 00AE7ECD033EAD6C69A7D52A8FCE0501BF
Владелец Данилов Павел Александрович
Действителен с 07.10.2024 по 31.12.2025