



**РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ**

ПРАВОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ

Юридический (почтовый) адрес:
Суворовский пр., д. 67, Санкт-Петербург, 191311

Фактический адрес:
пл. Растрелли, д. 2, Санкт-Петербург

Тел. (812) 630-21-58

Председателю
постоянной комиссии по
местному самоуправлению,
административно-
территориальному устройству,
государственной и
муниципальной службе

Д.В. Рытову

19.09.25 № 5660-1/25-09-0-3

На № _____ от _____

**Заключение
на проект областного закона
О внесении изменений в областной закон «О назначении и проведении опроса
граждан в муниципальных образованиях Ленинградской области»**

**Внесен прокурором Ленинградской области
(первое чтение)**

Рассмотрев представленный проект областного закона «О внесении изменений в областной закон «О назначении и проведении опроса граждан в муниципальных образованиях Ленинградской области» (далее – законопроект), правовое управление сообщает, что он внесен с соблюдением требований статьи 42 Регламента Законодательного собрания Ленинградской области.

Как следует из пояснительной записки, законопроект разработан в целях приведения областного закона от 17 февраля 2020 года № 19-оз «О назначении и проведении опроса граждан в муниципальных образованиях Ленинградской области» (далее – областной закон № 19-оз, областной закон) в соответствие с Федеральным законом от 20 марта 2025 года № 33-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» (далее – Федеральный закон № 33-ФЗ).

Ранее формы участия населения в осуществлении местного самоуправления были установлены главой 5 «Формы непосредственного осуществления населением местного самоуправления и участия населения в осуществлении местного самоуправления» Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ), в том числе опрос граждан (статья 31). Данная глава утратила силу с 19 июня 2025 года в связи с принятием Федерального закона № 33-ФЗ.

Положения статьи 46 Федерального закона № 33-ФЗ, регулирующие проведение опроса граждан, содержат отличия от норм статьи 31 Федерального закона № 131-ФЗ, в том числе в части, касающейся:

возраста участников опроса для выявления мнения о поддержке инициативного проекта – в таком опросе имеют право принимать участие жители муниципального образования, достигшие восемнадцатилетнего возраста (ранее – шестнадцатилетнего возраста);

инициаторов опроса – опрос проводится по инициативе представительного органа муниципального образования, главы муниципального образования или главы местной администрации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации или жителей муниципального образования или его части, в которых предлагается реализовать инициативный проект (ранее глава администрации не был включен в перечень инициаторов опроса).

Кроме того, статья 46 Федерального закона № 33-ФЗ определяет, что опрос граждан может проводиться для выявления мнения населения при принятии решений органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления в части осуществления полномочий по решению вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения, а также органами государственной власти субъекта Российской Федерации (далее – субъект РФ) в части осуществления полномочий по решению вопросов установления общих принципов организации местного самоуправления.

В целях приведения областного закона № 19-оз в соответствие с Федеральным законом № 33-ФЗ законопроектом предлагается:

в преамбуле ссылку на норму статьи 31 Федерального закона № 131-ФЗ (утратившей силу) заменить ссылкой на соответствующую структурную единицу статьи 46 Федерального закона № 33-ФЗ;

в статье 1 уточнить определение опроса граждан с учетом положений части 1 статьи 46 Федерального закона № 33-ФЗ, отразив «виды» вопросов, для решения которых может проводиться опрос граждан;

в статье 3 и пункте 3 статьи 5 уточнить возраст, с которого жители муниципального образования (или его части) вправе принимать участие в опросе граждан по вопросу выявления мнения граждан о поддержке инициативного проекта (восемнадцать лет);

в статье 5 дополнить круг инициаторов проведения опроса, включив в него главу администрации.

К законопроекту имеются следующие замечания и предложения правового характера.

1. Согласно действовавшим ранее нормам части 3 статьи 31 Федерального закона № 131-ФЗ и воспроизведенным в статье 5 областного закона № 19-оз, опрос граждан проводился по инициативе:

1) представительного органа муниципального образования или главы муниципального образования – по вопросам местного значения;

2) органов государственной власти субъектов РФ – для учета мнения граждан при принятии решений об изменении целевого назначения земель

муниципального образования для объектов регионального и межрегионального значения.

Как отмечалось ранее, новое регулирование (часть 1 статьи 46 Федерального закона № 33-ФЗ) устанавливает, что опрос граждан может проводиться для выявления мнения населения при принятии решений органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления в части осуществления полномочий по решению вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения, а также органами государственной власти субъекта РФ в части осуществления полномочий по решению вопросов установления общих принципов организации местного самоуправления. При этом часть 4 статьи 46 Федерального закона № 33-ФЗ, закрепляющая перечень инициаторов опроса, содержит указания на цели выявления мнения посредством опроса только в отношении опроса, проводимого по инициативе жителей муниципального образования или его части, в которых предлагается реализовать инициативный проект, – для выявления мнения граждан о поддержке данного инициативного проекта.

Законопроект подготовлен без учета указанных норм статьи 46 Федерального закона № 33-ФЗ.

В связи с этим представляется необходимым дополнить законопроект положениями, которыми наряду с предлагаемыми изменениями внести изменения в пункты 1 и 2 части 1 статьи 5 областного закона № 19-оз в части исключения слов соответственно «– по вопросам местного значения» и «– для учета мнения граждан при принятии решений об изменении целевого назначения земель муниципального образования Ленинградской области для объектов регионального и межрегионального значения».

Абзац третий части 2 статьи 5 областного закона, устанавливающий срок принятия представительным органом муниципального образования решения по обращению с инициативой проведения опроса граждан – не позднее 30 дней со дня поступления такого обращения опубликования (обнародования), требует приведения в соответствие с частью 6 статьи 46 Федерального закона № 33-ФЗ, согласно которой решение о назначении опроса граждан должно быть принято в течение трех месяцев с момента поступления инициативы проведения опроса граждан.

2. В целях устранения пробела правового регулирования, связанного с отсутствием в областном законе № 19-оз порядка направления жителями муниципального образования инициативы проведения опроса граждан, а также порядка оформления инициативы о проведении опроса граждан в случае, если инициатором является представительный орган муниципального образования, предлагается в части 2 статьи 5: абзац первый изложить в следующей редакции:

«2. Если инициатором проведения опроса граждан является орган государственной власти Ленинградской области, глава муниципального образования, глава местной администрации либо жители муниципального образования или его части, то инициатива проведения опроса оформляется в виде обращения к представительному органу муниципального образования.»;

дополнить абзацем в следующей редакции «Если инициатором проведения опроса граждан является представительный орган муниципального образования, то инициатива о проведении опроса граждан оформляется его решением об инициировании опроса граждан.».

3. Частью 1 статьи 56 Федерального закона № 33-ФЗ было закреплено, что уставом муниципального образования должны определяться (кроме прочего) виды, порядок принятия (издания), обнародования, в том числе официального опубликования, и вступления в силу муниципальных правовых актов (пункт 6).

Пункт 6 части 1 статьи 44 Федерального закона № 131-ФЗ устанавливал в качестве обязательного требования определение в уставе муниципального образования видов, порядка принятия (издания), официального опубликования (обнародования) и вступления в силу муниципальных правовых актов.

Согласно позиции Конституционного суда Российской Федерации, изложенной в Постановлении от 27 мая 2021 года № 23-П, понятие «обнародование» – приводится как дополнение или пояснение к понятию «официальное опубликование», притом, что по своему содержанию эти категории не тождественны.

Часть 2 статьи 53 Федерального закона № 33-ФЗ под обнародованием муниципального правового акта понимает наряду с его официальным опубликованием, размещение муниципального правового акта в местах, доступных для неограниченного круга лиц, размещение на официальном сайте муниципального образования в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», а также иной предусмотренный уставом муниципального образования способ обеспечения возможности ознакомления граждан с муниципальным правовым актом.

Таким образом, обнародование не тождественно опубликованию, а является более широким понятием, включающим в себя опубликование и иные способы доведения информации до широкого круга лиц.

Между тем такая юридическая конструкция, как «официальное опубликование (обнародование)» применительно к муниципальным правовым актам сохраняется в части 9 статьи 4, частях 2 и 4 статьи 6 и части 5 статьи 8 областного закона № 19-оз.

В целях обеспечения согласованности указанных структурных единиц с положениями Федерального закона № 33-ФЗ, исключения ограничений в определении способов обнародования решений представительного органа муниципального образования о назначении опросов граждан, информации об адресах размещения пунктов опроса граждан, а также протоколов об итогах опроса граждан предлагается в данных структурных единицах областного закона слова «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» заменить словами «подлежит обнародованию в порядке, установленном для обнародования муниципальных правовых актов». В части 2 статьи 6 областного закона № 19-оз слова

«опубликования (обнародования)» предлагается заменить словом «обнародования».

Указанные в настоящем заключении замечания и предложения не препятствуют принятию законопроекта в первом чтении.

В рамках исследования законопроекта проводилась антикоррупционная экспертиза, в результате которой коррупциогенных факторов не выявлено.

Первый заместитель руководителя
аппарата Законодательного собрания –
начальник правового управления



Д.В. Малкин