



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

Управление аналитической и законотворческой деятельности

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

к проекту закона Пермского края "О внесении изменений в Закон
Пермского края от 14.08.2007 № 86-ПК "О местном референдуме в
Пермском крае"

29.05.2012

№ 87

Аналитическая записка подготовлена по поручению председателя Законодательного Собрания Сухих В.А. от 15.05.2012 № 1608-12/07 на основе проекта закона Пермского края, внесенного на рассмотрение Законодательного Собрания группой депутатов Законодательного Собрания, и сопроводительных материалов к нему (письмо от 15.05.2012 № 1.01-01/01).

Законопроект предусматривает внесение изменений в статью 31 Закона Пермского края от 14.08.2007 № 86-ПК «О местном референдуме в Пермском крае» (далее – Закон), которой установлен порядок сбора подписей в поддержку инициативы проведения местного референдума, являющийся условием назначения местного референдума по инициативе граждан, избирательных объединений, иных общественных объединений.

В частности, авторами законопроекта предлагается:

1) в части 1 статьи 31 Закона **уменьшить** необходимое количество подписей в поддержку инициативы проведения местного референдума **с 4 процентов** от числа участников референдума, зарегистрированных на территории проведения местного референдума в соответствии с федеральным законом:

до **1 процента** от числа участников референдума, зарегистрированных на территории проведения местного референдума в соответствии с федеральным законом, при наличии в муниципальном образовании **100 000 и более** участников референдума;

до **2 процентов** от числа участников референдума, зарегистрированных на территории проведения местного референдума в соответствии с федеральным законом, при наличии в муниципальном образовании **менее 100 000** участников референдума.

При этом сохраняется норма Закона о том, что количество подписей не может быть менее 25 подписей;

2) в части 2 статьи 31 Закона **увеличить** продолжительность периода сбора подписей в поддержку инициативы проведения местного референдума **с 20 дней**

до 60 дней со дня, следующего за днем уведомления комиссии о регистрации инициативной группы проведения местного референдума.

Актуальность принятия законопроекта, согласно пояснительной записке к нему, обусловлена необходимостью устранения «основного барьера, препятствующего жителям Пермского края реализовывать свою власть, которым является слишком большое количество подписей, которое требуется собрать в поддержку инициативы проведения местного референдума».

По мнению авторов законопроекта, данные предложения не противоречат федеральному законодательству и находятся в русле общего курса на увеличение уровня демократии в обществе.

Согласно статье 37 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» количество подписей, которое необходимо собрать в поддержку инициативы проведения местного референдума, устанавливается законом и не может превышать 5 процентов от числа участников референдума, зарегистрированных на территории проведения референдума, но не может быть менее 25 подписей.

Установленный законом субъекта Российской Федерации период, в который могут собираться подписи в поддержку инициативы проведения местного референдума, должен составлять не менее 20 дней со дня, следующего за днем регистрации инициативной группы по проведению референдума.

Для оценки целесообразности предлагаемых законопроектом изменений проведен анализ законодательства субъектов Российской Федерации о местном референдуме, который показал следующее.

В *большинстве* региональных законов необходимое количество подписей установлено в предельном значении, разрешенном Федеральным законом № 67-ФЗ: *5 процентов* от числа участников референдума, зарегистрированных на территории проведения референдума. Период, в который могут собираться подписи в поддержку инициативы проведения местного референдума, составляет *20 дней*.

Однако в ряде законов субъектов Российской Федерации установлено меньшее количество подписей, которое необходимо собрать в поддержку инициативы проведения местного референдума. Так, законами Магаданской области и Республики Дагестан, как и в Пермском крае, предусмотрен сбор *4 процентов* подписей; в Костромской области – *3 процентов*; в Оренбургской, Ивановской, Рязанской областях и Удмуртской Республике – *2 процентов*; а в Красноярском крае необходимое количество подписей установлено в размере *1 процента* подписей от числа участников местного референдума, зарегистрированных в установленном порядке на территории проведения референдума.

В Свердловской и Орловской областях, Республике Хакасия и Чеченской Республике установлен период сбора подписей *25 дней*; в городе Санкт-Петербурге, Ленинградской, Челябинской, областях, Республике Татарстан и еще в 10 субъектах Российской Федерации – *30 дней*; в Приморском крае – *35 дней*; в Тамбовской области – *45 дней*. Законом Ханты-Мансийского автономного округа период сбора подписей в поддержку инициативы проведения местного референдума установлен в диапазоне *не менее 20 дней и не более 40 дней*.

Анализ предлагаемых законопроектом изменений показал наличие следующих **проблемных моментов**, которые, на наш взгляд, основываются на ошибочном утверждении авторов законопроекта, что за 5 лет после принятия Закона Пермского края «О местном референдуме» на территории Пермского края не было проведено ни одного референдума.

По данным Министерства регионального развития Пермского края, размещенным на портале Правительства Пермского края, практически за год реализации проекта «Активизация института самообложения граждан в муниципальных образованиях Пермского края» 213 (70%) поселений Пермского края назначали местные референдумы по вопросу самообложения граждан, и 167 (55%) провели данные референдумы.

Только в единый день голосования 4 марта 2012 года проведено 148 референдумов в 32 муниципальных районах и городском округе «Город Кудымкар».

1. На наш взгляд, не достаточно обоснована мотивация авторов законопроекта, предлагающих **дифференцировать** необходимое количество подписей в поддержку инициативы проведения местного референдума в муниципальном образовании Пермского края в зависимости от численности зарегистрированных участников референдума (1 процент при численности 100 000 и более участников референдума в муниципальном образовании и 2 процента при численности участников референдума менее 100 000).

Во-первых, федеральный законодатель не предусмотрел возможности дифференцированного подхода к установлению необходимого количества подписей в поддержку инициативы проведения местного референдума в зависимости от численности его участников, зарегистрированных на территории его проведения.

При этом отметим, что ни в одном из законов субъектов Российской Федерации необходимое количество подписей в поддержку инициативы проведения местного референдума в зависимости от численности его участников, **не устанавливается**.

Во-вторых, по состоянию на 01.01.2012 в Пермском крае численность зарегистрированных участников референдума превышает 100 000 только в Пермском городском округе (772 118 чел.) и Березниковском городском округе (124 558 чел.)

Для данных муниципальных образований характерна многоэтажная городская застройка и компактное проживание жителей, хорошая транспортная

доступность на всей территории муниципалитета, наличие зон, которые в течение дня посещает значительное количество жителей (центры города и микрорайонов, крупные торговые и развлекательные центры и т.д.). В этих условиях, по нашему мнению, подписи собирать значительно проще, чем в небольших по численности участников референдума муниципальных образованиях, которые могут быть территориально отдалены (например, разные населённые пункты в муниципальных районах).

В связи с этим считаем целесообразным, в случае необходимости снижения процента необходимого количества подписей от числа участников местного референдума в поддержку инициативы его проведения, установить указанный процент в *едином размере* для всех муниципальных образований Пермского края.

2. Исходя из правоприменительной практики, предлагаемое авторами законопроекта увеличение периода сбора подписей в поддержку инициативы проведения местного референдума с 20 дней до 60 дней, по нашему мнению, также является необоснованным.

Так, например, для проведения референдума Российской Федерации статьёй 17 Федерального конституционного закона «О референдуме Российской Федерации» предусмотрен сбор подписей в поддержку инициативы проведения референдума *в течение 45 дней* со дня, следующего за днем регистрации инициативной группы по проведению референдума. При этом отметим, что инициативная группа обязана собрать в поддержку инициативы проведения референдума *не менее двух миллионов* подписей участников референдума.

Период, в который могут собираться подписи в поддержку инициативы проведения референдума субъекта Российской Федерации, согласно части 5 статьи 37 Федерального закона № 67-ФЗ от 12.06.2002 «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» должен составлять *не менее 30 дней* (закон Пермского края о референдуме Пермского края до настоящего времени не принят).

Таким образом, на основании изложенного считаем принятие рассматриваемого законопроекта **нецелесообразным**.

Заместитель начальника управления,
советник государственной гражданской
службы Пермского края 1 класса

Е.А.Селянинова