**Вопрос**:

Если городской округ или поселение состоит из одного населенного пункта, в какой форме в нем должны решаться вопросы введения и использования средства самообложения – на местном референдуме, сходе граждан или и то и другое.

**Ответ**:

Частью 1 статьи 56 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (в ред. Федерального закона от 05.12.2017 № 389-ФЗ) под средствами самообложения граждан понимаются разовые платежи граждан, осуществляемые для решения конкретных вопросов местного значения. Согласно части 2 указанной статьи вопросы введения и использования средств самообложения решаются на местном референдуме, а в отдельных случаях на сходах граждан.

Пунктами 4 и 4.1 части 1 статьи 25.1 Федерального закона № 131-ФЗ предусматривается, что решение о введении самообложения принимается на сходах граждан в следующих случаях:

во-первых, когда вопрос о введении самообложения решается в поселении, в котором полномочия представительного органа осуществляются сходом граждан;

во-вторых, когда решается вопрос о введении самообложения граждан на территории населенного пункта, входящего в состав поселения, внутригородского района, внутригородской территории города федерального значения, городского округа либо расположенного на межселенной территории в границах муниципального района.

Формулировки части 2 статьи 56 и части 4.1 статьи 25.1 Федерального закона № 131-ФЗ создают неопределенность в выборе формы принятия решения о введении самообложения, т.к. недостаточно четко описывают правовую ситуацию, при которой вместо референдума проводится сход граждан. В частности, при формальном подходе к толкованию указанных норм может быть сделан вывод о том, что в городских поселениях (городских округах), в состав территории которых входит один населенный пункт, решение о введении самообложения может быть принято, как на референдуме, так и на сходе граждан. Учитывая, что такая территориальная организация характерна не только для малых и средних, но и для больших городов, например, для Салехарда, Иркутска, Новосибирска и Екатеринбурга, данный вопрос требует дополнительного рассмотрения.

Исходя из пунктов 3 и 3.1 части 1 статьи 11 Федерального закона № 131-ФЗ городские поселения (городские округа) могут быть разделены на две большие группы в зависимости от того, каким образом сформирована их территория. К первой группе относятся муниципальные образования, в границы которых включен только один населенный пункт, а ко второй группе – муниципальные образования с несколькими населенными пунктами. Как представляется, закрепление в части 2 статьи 56 Федерального закона № 131-ФЗ двух способов принятия решения о введении самообложения (на референдуме и на сходе граждан) обусловлено указанными различиями в формировании территорий городских поселений (городских округов).

В контексте действующего Федерального закона № 131-ФЗ сход граждан является формой непосредственного осуществления гражданами местного самоуправления, которая может быть реализована лишь в ***небольших по численности жителей муниципальных образованиях***, максимальное число которых не может превышать 300 человек, обладающих избирательным правом (часть 1 статьи 25 Федерального закона № 131-ФЗ). Конституционный Суд Российской Федерации в Определение от 08.04.2010 № 454-О-О указал на то, что такое законодательное регулирование ориентировано на обеспечение сбалансированного использования гражданами институтов прямой и представительной демократии при осуществлении местного самоуправления, учитывает реальные возможности непосредственного решения населением вопросов местного значения в небольших по числу жителей поселения. Как представляется, такая же логика присуща законодателю и при регулировании схода граждан в статье 25.1 Федерального закона № 131-ФЗ. Во всех перечисленных в этой статье случаях предполагается, что сход граждан проводится на малонаселенных территориях, в частности, в отдельно входящих в состав поселений (городских округов) населенных пунктах, не имеющих статус муниципального образования. Иное понимание указанных норм противоречило бы логике законодателя, предусмотревшего в части 2 статьи 25.1 Федерального закона № 131-ФЗ требование о правомочности схода при участии в нем более половины обладающих избирательным правом жителей населенного пункта или поселения. Практическая реализация этого требования в условиях большого по числу жителей насланного пункта фактически не возможна.

Таким образом, исходя из выявленного Конституционным Судом РФ правового содержания института схода граждан и особенностей территориальной организации городских поселений (городских округов), предусмотренных действующим федеральным законодательством, можно сделать вывод, что сход граждан для целей принятия решения о введении самообложения может применяться исключительно в двух случаях – во-первых, когда решение принимается в малочисленном муниципальном образовании, в котором в соответствии со статьей 25 Федерального закона № 131-ФЗ полномочия представительного органа осуществляются сходом граждан, и, во-вторых, когда решение о введении самообложения принимается в одном из нескольких отдельно входящих в состав городского поселения (городского округа) населенных пунктах, не имеющих статус муниципального образования. В тех же случаях, когда самообложение вводятся на территории всего городского поселения (городского округа), в том числе в состав территории которого входит один населенный пункт, соответствующее ***решение должно приниматься на местном референдуме***.

Учитывая, что пункт 4.1 части 1 статьи 25.1 и действующая редакция части 2 статьи 56 Федерального закона № 131-ФЗ являются новеллами правого регулирования, привнесенными Федеральным закон от 05.12.2017 № 389-ФЗ «О внесении изменений в статьи 25.1 и 56 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", у органов местного самоуправления должен возникнуть вопрос о необходимости внесения соответствующих изменений в устав муниципальных образований, регулирующих порядок введения самообложение граждан. Предвосхищая этот вопрос, городским поселениям (городским округам), в состав территории которых входит один населенный пункт, может быть рекомендовано указывать референдум в качестве формы принятия решения о введении и использовании средств самообложения. Кроме того, нельзя не отметить, что в целях обеспечения единообразия правоприменения формулировка пункта 4.1 части 1 статьи 25.1 и части 2 статьи 56 Федерального закона № 131-ФЗ нуждается доработке, направленной на более однозначное определение правовой ситуации использования схода граждан при принятии решения о введении самообложения.