

Председателю комитета (комиссии)
Государственной Думы Федерального
Собрания Российской Федерации

ОБРАЩЕНИЕ

**о направлении в Комитет Государственной Думы по охране здоровья
отрицательного отзыва на проект федерального закона № 1012130-7
о переходе Волгоградской области в часовую зону UTC+3**

Уважаемый председатель комитета (комиссии) Государственной Думы
Федерального Собрания Российской Федерации!

В Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации находится на рассмотрении проект федерального закона № 1012130-7 «О внесении изменений в статью 5 Федерального закона «Об исчислении времени», предусматривающего переход Волгоградской области в часовую зону UTC+3.

Данный законопроект был внесен постановлением Волгоградской областной Думы № 14/762 от 20 августа 2020 г. «О внесении в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проекта федерального закона «О внесении изменений в статью 5 Федерального закона «Об исчислении времени».

Профильным и ответственным комитетом по данному законопроекту назначен Комитет Государственной Думы по охране здоровья.

21 сентября 2020 г. Совет Государственной Думы принял решение направить указанный проект федерального закона для подготовки отзывов, предложений и замечаний в том числе в комитеты (комиссии) Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

Считаю, что при оценке обоснованности указанного проекта федерального закона и подготовке отзыва, предложений и замечаний необходимо обратить внимание на следующее.

К сожалению, процедура внесения и рассмотрения указанной законодательной инициативы в Волгоградской областной Думе и ее направления в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации прошла с грубыми нарушениями федеральных законов, законов Волгоградской области и Регламента Волгоградской областной Думы.

Принятие проекта федерального закона приведет к катастрофическому ухудшению среды обитания и условий жизнедеятельности жителей Волгоградской области, нарушению их базовых конституционных прав на жизнь, охрану здоровья, отдых, благоприятную среду обитания, недополучению необходимого солнечного света, повышению заболеваемости и смертности населения, в том числе в дорожно-транспортных происшествиях.

В ходе подготовки указанного законопроекта имели место следующие существенные нарушения закона:

1. Законопроект внесен вопреки результатам референдума Волгоградской области, проведенного 18 марта 2018 г.

Так, 18 марта 2018 г. на территории Волгоградской области был проведен референдум Волгоградской области. На референдум был вынесен следующий опрос: «Считаете ли Вы необходимым внесение Волгоградской областной Думой в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проекта федерального закона «О внесении изменений в статью 5 Федерального закона «Об исчислении времени», предусматривающего переход Волгоградской области из 2-ой

часовой зоны (МСК, московское время, UTC+3) в 3-ю часовую зону (МСК+1, московское время плюс 1 час, UTC+4)?»

Избирательной комиссией Волгоградской области референдум был признан состоявшимся. 58,82% голосов избирателей, принявших участие в референдуме, было принято решение о необходимости внесения Волгоградской областной Думой в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проекта федерального закона, предусматривающего переход Волгоградской области в часовую зону UTC+4. Тем самым народом была реализована форма непосредственного осуществления своей власти, предусмотренная частью 2 статьи 3 Конституции Российской Федерации, и право непосредственного участия в управлении делами государства, предусмотренное частью 1 статьи 32 Конституции Российской Федерации.

Указанный проект федерального закона, одобренный на референдуме, был внесен на рассмотрение Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, впоследствии был принят и вступил в силу. 28 октября 2018 г. Волгоградская область перешла в часовую зону UTC+4.

Согласно ст. 73 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» от 12.06.2002 № 67-ФЗ, решение, принятое на референдуме, является обязательным и не нуждается в дополнительном утверждении. Решение, принятое на референдуме субъекта Российской Федерации, действует на территории данного субъекта Российской Федерации. Решение, принятое на референдуме субъекта Российской Федерации, местном референдуме, может быть отменено или изменено путем принятия иного решения соответственно на референдуме субъекта Российской Федерации, местном референдуме, но не ранее чем через два года после его принятия либо признано недействительным (недействующим) в судебном порядке.

Согласно ст. 52 закона Волгоградской области № 1475-ОД от 31 мая 2007 г. «Об областном референдуме» решение, принятое на областном референдуме, является обязательным и не нуждается в дополнительном утверждении. Решение, принятое на областном референдуме, может быть отменено или изменено путем принятия иного решения на областном референдуме, но не ранее чем через два года после его принятия либо признано недействительным (недействующим) в судебном порядке.

Таким образом, результаты референдума Волгоградской области не могли быть отменены иначе как путем проведения повторного областного референдума либо в судебном порядке.

Между тем, решение, принятое на референдуме Волгоградской области, недействительным в судебном порядке не признавалось.

Повторный референдум Волгоградской области по данному вопросу не проводился, какое-либо иное решение на нем не принималось.

Несмотря на указанные требования закона, 20 августа 2020 г. Волгоградская областная Дума внесла в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проект федерального закона «О внесении изменений в статью 5 Федерального закона «Об исчислении времени», прямо противоположный проекту закона, одобренному гражданами на референдуме, т.е. предусматривающий переход Волгоградской области именно в ту часовую зону, против которой проголосовали большинство участников референдума.

Тем самым Волгоградской областной Думой грубо нарушены требования федерального и регионального законодательства о референдуме, нарушены избирательные права граждан, предусмотренные частью 2 статьи 32 Конституции Российской Федерации.

2. Опросы об исчислении времени, проведенные по инициативе органов местного самоуправления Волгоградской области, организованы и проведены без законных на то оснований.

В период с марта по июль 2020 г. представительными органами всех муниципальных районов и городских округов Волгоградской области на основании рекомендации Волгоградской областной Думы, изложенной в постановлении Волгоградской областной Думы № 10/486 от 12 марта 2020 г., были приняты следующие решения:

1) об утверждении Положения о порядке организации и проведения на территории муниципальных образований мероприятий, направленных на выявление мнения населения Волгоградской области о часовой зоне на территории Волгоградской области;

2) о сроках проведения на территории муниципальных образований мероприятий, направленных на выявление мнения населения Волгоградской области о часовой зоне на территории Волгоградской области, и составе муниципальных комиссий по проведению указанных мероприятий;

3) об утверждении результатов мероприятий по выявлению мнения населения о часовой зоне на территории Волгоградской области, проведенных на территории муниципальных образований Волгоградской области.

На основании указанных решений в период с 25 июня 2020 г. по 1 июля 2020 г. во всех муниципальных районах и городских округах Волгоградской области фактически были проведены мероприятия по выявлению мнения населения о часовой зоне на территории Волгоградской области, организованные в виде опроса граждан.

Между тем, опрос граждан в муниципальных образованиях может проводиться **исключительно по вопросам местного значения.**

Так, в соответствии с ч. 1 ст. 31 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – 131-ФЗ), 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 носят рекомендательный характер.

Согласно ч. 3 ст. 31 131-ФЗ, 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.

В ст. 15 и 16 131-ФЗ перечислены вопросы местного значения муниципального района и городского округа, **к которым вопросы исчисления времени не относятся.** При этом указанные перечни вопросов местного значения являются исчерпывающими.

Таким образом, указанные выше **решения представительных органов муниципальных образований Волгоградской области об утверждении порядка опроса, о назначении сроков его проведения и утверждении его результатов противоречат федеральному законодательству, являются незаконными и подлежат отмене.**

Органы местного самоуправления Волгоградской области, получив рекомендацию Волгоградской областной Думы о проведении ими мероприятий по выявлению мнения населения о часовой зоне в Волгоградской области, должны были проинформировать Волгоградскую областную Думу об отсутствии у них законных оснований для организации и проведения предлагаемого опроса.

При этом необходимо отметить, что отсутствие в указанных решениях органов местного самоуправления формулировки «опрос граждан» не дает оснований считать форму проведения «мероприятий, направленных на выявление мнения населения Волгоградской области о часовой зоне на территории Волгоградской области», отличающейся от формы опроса граждан, предусмотренной ст. 31 131-ФЗ.

Действительно, согласно ч. 5 ст. 31 131-ФЗ, решение о назначении опроса граждан принимается представительным органом муниципального образования. В нормативном

правовом акте представительного органа муниципального образования о назначении опроса граждан устанавливаются, в частности:

- 1) дата и сроки проведения опроса;
- 2) формулировка вопроса (вопросов), предлагаемого (предлагаемых) при проведении опроса;
- 3) методика проведения опроса;
- 4) форма опросного листа.

Вышеуказанные решения представительных органов муниципальных образований Волгоградской области об утверждении порядка проведения мероприятий по выявлению мнения населения о часовой зоне на территории Волгоградской области, о назначении сроков их проведения и утверждении их результатов содержат признаки опроса граждан, указанные в ч. 5 ст. 31 131-ФЗ. Так, в этих решениях содержатся сроки проведения опроса: с 25 июня по 1 июля 2020 г., формулировка вопроса: «Какую часовую зону Вы считаете предпочтительнее на территории Волгоградской области?», методика проведения опроса и форма опросного листа, а также фигурирует понятие «пункт опроса».

Таким образом, в нарушение федерального законодательства мероприятия по выявлению мнения населения Волгоградской области о часовой зоне на территории Волгоградской области были проведены органами местного самоуправления Волгоградской области **в форме опроса граждан по вопросу, не относящемуся к вопросам местного значения** муниципальных образований.

Помимо указанных выше нарушений, при принятии представительными органами муниципальных образований решений о проведении опросов об исчислении времени допущены следующие нарушения норм федерального законодательства и законодательства Волгоградской области.

Согласно ч. 13 ст. 35 131-ФЗ, нормативный правовой акт, принятый представительным органом муниципального образования, направляется главе муниципального образования для подписания и обнародования в течение 10 дней.

Решения представительных органов муниципальных образований об утверждении Положения о порядке организации и проведения на территории муниципальных образований мероприятий, направленных на выявление мнения населения Волгоградской области о часовой зоне на территории Волгоградской области, обладают всеми признаками нормативного правового акта, так как содержат правовые нормы, обязательные для неопределенного круга лиц, поэтому эти решения должны быть подписаны главами муниципальных образований.

Тем не менее, в нарушение положений ч. 13 ст. 35 131-ФЗ решения Среднеахтубинской районной Думы, Фроловской районной Думы, Урюпинской городской Думы об утверждении положений о порядке проведения опроса не подписаны главами этих муниципальных образований. Отсутствие подписи главы муниципального образования на нормативном правовом акте приводит к нарушению порядка принятия нормативного акта и влечет за собой его недействительность.

В Дубовском муниципальном районе Волгоградской области положение о порядке проведения опроса и вовсе не принималось; формулировка вопроса, форма опросного листа Дубовской районной Думой не утверждались, как того требует ч. 5 ст. 1 закона Волгоградской области от 14 марта 2016 года № 8-ОД «О порядке назначения и проведения опроса граждан в муниципальных образованиях Волгоградской области» (далее – закон Волгоградской области № 8-ОД). Тем не менее, опрос в Дубовском муниципальном районе фактически был проведен, а его результаты были утверждены решением Дубовской районной Думы.

Кроме того, при проведении опросов допущены и другие существенные нарушения закона Волгоградской области № 8-ОД, содержащего правовые нормы, схожие с положениями 131-ФЗ.

Так, согласно ч. 1 ст. 1 закона Волгоградской области № 8-ОД, опрос граждан проводится по инициативе:

- представительного органа муниципального образования или главы муниципального образования – по вопросам местного значения;
- Администрации Волгоградской области – для учета мнения граждан при принятии решений об изменении целевого назначения земель муниципального образования для объектов регионального и межрегионального значения.

Согласно ч. 2–4 ст. 1 закона Волгоградской области № 8-ОД, порядок выдвижения инициативы о проведении опроса граждан представительным органом муниципального образования и главой муниципального образования определяется нормативным правовым актом представительного органа муниципального образования. Инициатива Администрации Волгоградской области о проведении опроса граждан оформляется постановлением Администрации Волгоградской области. Представительный орган муниципального образования рассматривает инициативу и принимает решение о назначении опроса граждан либо об отказе в его назначении в течение 30 дней со дня поступления инициативы о проведении опроса граждан. Представительный орган муниципального образования отказывает в назначении опроса граждан в случае, если вопросы, предлагаемые для вынесения на опрос, не отнесены к вопросам, установленным частью 1 настоящей статьи, а также в случае нарушения порядка выдвижения инициативы о проведении опроса, установленного настоящим Законом и (или) нормативным правовым актом представительного органа муниципального образования.

Тем не менее, в решениях представительных органов муниципальных образований Волгоградской области, связанных с опросом об исчислении времени в Волгоградской области, отсутствуют сведения о том, кем из органов и должностных лиц, перечисленных в ч. 1 ст. 1 закона Волгоградской области № 8-ОД, выдвинута инициатива о проведении данных опросов. В нарушение требований закона Волгоградской области № 8-ОД, ни один из представительных органов муниципальных образований Волгоградской области не принял решения об отказе в назначении опроса граждан в связи с тем, что вопросы, предлагаемые для вынесения на опрос, не отнесены к вопросам, установленным ч. 1 ст. 1 закона Волгоградской области № 8-ОД.

Таким образом, представительными органами муниципальных образований Волгоградской области допущен целый ряд нарушений законодательства, каждое из которых является основанием для отмены решений о назначении опросов и других связанных с ними решений.

Постановлением Волгоградской областной Думы № 13/600 от 9 июля 2020 г. информация о результатах опросов о часовой зоне была принята к сведению, а Комитету Волгоградской областной Думы по государственному строительству, местному самоуправлению и развитию территорий было поручено подготовить предложения по реализации результатов опросов.

19 августа 2020 г. в Волгоградскую областную Думу был внесен проект федерального закона «О внесении изменений в статью 5 Федерального закона «Об исчислении времени», предусматривающий переход Волгоградской области в часовую зону UTC+3. 19 августа этот законопроект был рассмотрен и одобрен на заседании Комитета Волгоградской областной Думы по государственному строительству, местному самоуправлению и развитию территорий, а 20 августа 2020 г. рассмотрен и одобрен на заседании Волгоградской областной Думы и направлен для рассмотрения в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

Единственным обоснованием внесения данного проекта федерального закона, указанным в пояснительной записке к нему, являются результаты мероприятий, направленных на выявление мнения населения о часовой зоне на территории Волгоградской области, организованных и проведенных органами местного самоуправления Волгоградской области в форме опроса граждан.

Поскольку опросы граждан были организованы и проведены органами местного самоуправления Волгоградской области без законных на то оснований, их результаты не могут использоваться при принятии решений органами государственной власти. Таким образом, единственное обоснование необходимости принятия законопроекта, указанное в

пояснительной записке к нему, утрачивает силу. Иных обоснований в пояснительной записке не приводится.

Согласно ст. 105 Регламента Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, при внесении законопроекта в Государственную Думу субъектом (субъектами) права законодательной инициативы должна быть представлена, в частности, пояснительная записка к законопроекту, содержащая предмет законодательного регулирования и изложение концепции предлагаемого законопроекта, а также мотивированное обоснование необходимости принятия или одобрения законопроекта.

Таким образом, с учетом незаконности проведения опроса о часовой зоне, **внесенный в Государственную Думу проект федерального закона о переходе Волгоградской области в часовую зону UTC+3 не содержит мотивированного обоснования необходимости его принятия, не отвечает требованиям Регламента Государственной Думы и подлежит отзыву субъектом права законодательной инициативы либо возврату субъекту права законодательной инициативы либо отклонению.**

Согласно статье 92 Регламента Волгоградской областной Думы, до принятия Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации проекта федерального закона в первом чтении Волгоградская областная Дума имеет право отозвать внесенный проект федерального закона на основании постановления Думы, принятого большинством голосов от числа избранных депутатов Думы.

3. Результаты опросов об исчислении времени, проведенных по инициативе органов местного самоуправления Волгоградской области, не могут быть признаны достоверными, вступают в противоречие со всеми иными социологическими опросами.

Оставляя в стороне вопрос о незаконности организации и проведения опросов об исчислении времени органами местного самоуправления Волгоградской области, рассмотренный выше в п. 2, необходимо отметить, что достоверность результатов данных опросов вызывает серьезные сомнения и не может быть надежно верифицирована.

Опросы граждан, в отличие от референдума 2018 г., проводились не на основании строгого избирательного законодательства, а на основании положений о порядке их проведения, утверждавшихся представительными органами местного самоуправления.

Несмотря на то, что опросы проводились в помещениях участковых избирательных комиссий вместе с общероссийским голосованием по вопросу одобрения изменений в Конституцию Российской Федерации, избирательные комиссии не имели никакого отношения к данным опросам. Опросы не были частью выборного процесса.

Указанными положениями о порядке проведения опросов не было предусмотрено участие независимых наблюдателей в процедуре голосования. Подготовку и проведение опросов осуществляли муниципальные комиссии, которые были сформированы решениями представительных органов местного самоуправления и состояли в основном из депутатов этих представительных органов и сотрудников администраций муниципальных образований. Подсчет голосов граждан на каждом пункте опроса осуществляли счетные комиссии, состоявшие из 2–3 человек и сформированные администрациями муниципальных образований.

Таким образом, все этапы проведения опросов от организации до утверждения результатов и контроля за честностью голосования находились под полным контролем органов местного самоуправления, без возможности участия общественности и независимых наблюдателей.

Опросные листы не являлись бланками строгой отчетности, как бюллетени для голосования на референдуме, не подлежали учету и контролю.

Выдача опросных листов гражданам осуществлялась без регистрации в списке избирателей. Требование о предъявлении документа, удостоверяющего личность, предусмотренное положениями о порядке проведения опросов, было лишь формальным.

Фактически ничто не препятствовало многократному участию любых лиц в опросах на одном или разных пунктах опроса или получению не одного, а нескольких опросных листов сразу. Данные голосовавших либо вообще нигде не фиксировались, либо записывались в простую тетрадь, в том числе со слов, без предъявления документов. Имеются также сообщения об отсутствии опросных листов в некоторых пунктах опроса.

Положениями о порядке проведения опросов также не было регламентировано использование ящиков для голосования, порядок их опечатывания, извлечения и подсчета опросных листов. Фактически в зависимости от места проведения опроса опросные листы опускались в неопечатанные урны, картонные коробки и другие емкости либо просто складывались в пачки на столах.

Кроме того, в соответствии с утвержденными положениями о порядке проведения опросов, голосование могло проводиться не только в пунктах опроса, но и вне пунктов опроса, где полностью отсутствует контроль за действиями счетных комиссий.

Счетные комиссии осуществляли подсчет голосов на каждом пункте опроса и составляли соответствующие протоколы по каждому пункту опроса. Протоколы счетных комиссий направлялись в муниципальные комиссии для подведения окончательных итогов опроса, однако нигде не публиковались. Протоколы счетных комиссий, согласно положениям о порядке проведения опроса, подписывались всеми присутствующими членами счетной комиссии, то есть при отсутствии всех членов счетной комиссии, кроме одного, достаточно было лишь одной подписи присутствующего члена счетной комиссии для утверждения протокола счетной комиссии.

Муниципальные комиссии, суммируя данные, содержащиеся в протоколах счетных комиссий, устанавливали итоговые результаты опросов по муниципальному образованию и составляли протоколы об их результатах. При этом, согласно положениям о порядке проведения опросов, решения муниципальных комиссий принимались большинством голосов от числа присутствующих на заседании членов. С учетом того, что муниципальные комиссии состояли более чем наполовину из депутатов представительных органов местного самоуправления и сотрудников местных администраций, все решения по утверждению результатов опросов фактически принимались исключительно органами местного самоуправления.

Положениями о порядке проведения опросов также не регламентированы ни процедура пересчета голосов, ни процедура рассмотрения жалоб на нарушения в ходе опроса, ни возможность оспаривания итогов опроса.

Из всего вышеизложенного следует, что как счетные комиссии, так и муниципальные комиссии фактически имели возможность установления итогов опросов по своему собственному усмотрению и в своих интересах.

Дополнительным подтверждением этому служит следующий интересный факт. Во многих протоколах муниципальных комиссий о результатах опросов в графе «Количество опросных листов, признанных недействительными» значится 0 (ноль). Такая картина наблюдается в протоколах муниципальных комиссий Алексеевского, Дубовского, Еланского, Котельниковского, Нехаевского, Николаевского, Октябрьского, Светлоярского, Фроловского муниципальных районов, городских округов город Михайловка, город Урюпинск. В остальных же протоколах недействительные опросные листы хоть и значатся, но их средняя доля составляет лишь 0,30%. Между тем, на референдуме Волгоградской области по вопросу исчисления времени, проведенном в 2018 г., доля недействительных бюллетеней составила 1,00% (от 0,59% до 2,24% в зависимости от территориальной избирательной комиссии). Примерно такая доля недействительных бюллетеней свойственна и любым другим выборам. Полное отсутствие недействительных бюллетеней исключительно маловероятно с точки зрения математической статистики. Например, в городе Михайловка среди 42097 опросных листов не обнаружено ни одного (!) недействительного, хотя согласно законам статистики наиболее вероятно, что недействительных листов должно было быть от 200 до 600 штук.

Из этого можно с высочайшей долей вероятности заключить, что в тех муниципальных образованиях, где официально зафиксировано 0 недействительных

опросных листов, фактический подсчет голосов не велся ни в одной счетной комиссии и утвержденные результаты никак не отражают реальной картины, а в остальных муниципальных образованиях подсчет велся лишь частично.

Результаты опросов об исчислении времени, утвержденные представительными органами местного самоуправления, были опубликованы в местных средствах массовой информации и направлены в Волгоградскую областную Думу для итогового подсчета.

В постановлении Волгоградской областной Думы № 13/600 от 9 июля 2020 г. указано, что за вторую часовую зону (МСК, московское время) проголосовали 888988 человек (65,74 % от числа граждан, принявших участие в опросах), а за третью часовую зону (МСК+1, время, установленное на территории Волгоградской области в настоящий момент) – 460206 человек (33,99 % от числа граждан, принявших участие в опросах).

Эти официальные итоги вызвали у жителей Волгоградской области большое недоумение, так как официально объявленные результаты **абсолютно не соответствуют результатам других опросов об исчислении времени**, проводившихся в средствах массовой информации и социальных сетях. Также имеется большое число свидетельских показаний с пунктов опроса о том, что большинство голосовавших оставляли свой голос за текущую часовую зону UTC+4.

При этом ни органами местного самоуправления Волгоградской области, ни Волгоградской областной Думой не была проведена какая-либо верификация итогов опросов о часовой зоне с участием представителей общественности и независимых наблюдателей, хотя провести ее не составляло труда: можно было провести социологическое исследование с вопросом об участии граждан в опросе об исчислении времени и часовой зоне, за которую они отдали свой голос. Если бы результаты верификации принципиально совпали с официальными результатами опросов, то обоснованные сомнения граждан были бы устранены.

Между тем, все опросы об исчислении времени, проведенные в волгоградских СМИ и социальных сетях, показали, что около 70% граждан выступают за текущее волгоградское время UTC+4 либо голосовали за него на официальном опросе и лишь около 30% – за часовую зону UTC+3, при этом в летний период часовую зону UTC+3 выбрали бы лишь около 10% опрошенных, а 90% – часовые зоны UTC+4 или UTC+5.

Приводим имеющиеся данные об этих опросах:

Ссылка на опрос	Территория проведения	Дата проведения	Предпочитаемая часовая зона*		Кол-во участников опроса	Дата подведения итога
			UTC+3	UTC+4		
https://vk.com/club108998119?w=wall-108998119_245619	г. Волгоград	03.07.2020	28,0 %	72,0 %	1626	01.08.2020
https://vk.com/ghest_volgograd?w=wall-54186050_8701730	г. Волгоград	03.07.2020	29,0 %	71,0 %	7014	01.08.2020
https://vk.com/ghest_volgograd?w=wall-54186050_8705560	г. Волгоград	04.07.2020	28,9 %	71,1 %	20031	01.08.2020
https://vk.com/club108998119?w=wall-1488994_119858	г. Волгоград	03.07.2020	28,1 %	71,9 %	854	01.08.2020
https://vk.com/tipich_volgograd?w=poll-31824788_382023565	г. Волгоград	03.07.2020	38,8 %	61,2 %	7266	01.08.2020
https://vk.com/vregion34?w=wall-186697329_82515	г. Волгоград	04.07.2020	30,9 %	69,1 %	4620	01.08.2020
https://vk.com/bloknot.volgograd?w=wall-78987415_90159	г. Волгоград	03.07.2020		71,6 %	1224	01.08.2020
https://vk.com/bloknot.volgograd?w=wall-78987415_94213	г. Волгоград	20.08.2020	28,5%	71,5 %	741	25.08.2020
https://vk.com/bloknot.volgograd?w=wall-78987415_94876	г. Волгоград	29.08.2020	31,7%	68,3 %	1040	05.09.2020
https://vk.com/bloknot.volgograd?w=wall-78987415_95344	г. Волгоград	05.09.2020	24,8%	75,2 %	545	09.09.2020
https://bloknot-volgograd.ru/news/volgogradskaya-oblast-dolzha-pereyti-v-moskovskiy-1256007	г. Волгоград	20.08.2020	24,3%	75,7 %	2473	25.08.2020
https://vk.com/newsv1?w=wall-29725717_395986	г. Волгоград	26.06.2020	32,4%	67,6%	3243	01.08.2020
https://vk.com/podslushano34vlg?w=wall-59553097_606430	г. Волгоград	21.08.2020	34,0%	66,0%	11039	25.08.2020
https://vk.com/zhest_vlz?w=wall-92936139_437929	г. Волжский	03.07.2020	23,1 %	76,9 %	3104	01.08.2020
https://vk.com/volzsky_ru?w=wall-10514968_164473	г. Волжский	04.07.2020	17,8 %	82,2 %	1178	01.08.2020
https://vk.com/typical_vlz?w=wall-33667151_739064	г. Волжский	04.07.2020	25,1 %	74,9 %	2378	01.08.2020
https://vk.com/online.miha?w=wall-110063508_289977	г. Михайловка	06.07.2020	44,0 %	56,0 %	238	01.08.2020
https://vk.com/tipmikka34?w=wall-172953450_22073	г. Михайловка	06.07.2020	27,1 %	72,9 %	148	01.08.2020
https://vk.com/public143084022?w=wall-143084022_92827	г. Урюпинск	06.07.2020	41,3 %	58,7 %	374	01.08.2020
https://vk.com/tip_urup?w=wall-34631359_202038	г. Урюпинск	09.07.2020	42,5 %	57,5 %	626	01.08.2020

https://vk.com/ghest_kamyshina?w=wall-40038610_70010	г. Камышин	06.07.2020	36,6 %	63,4 %	844	01.08.2020
https://vk.com/kotovo_live?w=wall-137671961_54506	г. Котово	20.08.2020	20,0 %	80,0 %	202	25.08.2020
https://vk.com/club108998119?w=wall-108998119_261304	г. Волгоград	28.08.2020	10,0%	90,0 %**	553	07.09.2020
https://vk.com/zhest_vlz?w=poll-92936139_454472	г. Волжский	28.08.2020	9,7%	90,3 %**	374	07.09.2020
https://vk.com/typical_vlz?w=wall-33667151_754414	г. Волжский	28.08.2020	10,6%	89,4 %**	2248	07.09.2020
https://vk.com/podslushano34vlg?w=wall-59553097_608758	г. Волгоград	29.08.2020	11,5%	88,5 %**	961	07.09.2020
https://vk.com/volzsky_ru?w=wall-10514968_168211	г. Волжский	28.08.2020	9,3%	90,7 %**	523	07.09.2020

* – в случае наличия в опросе иных вариантов ответа («Не участвовал в голосовании», «Мне все равно», «Затрудняюсь ответить» и т. п.) указывается распределение голосов среди выбравших конкретную часовую зону.

** – указана доля респондентов, выбравших часовые зоны UTC+4 и UTC+5.

Также необходимо отметить, что в формулировке вопроса в опросном листе присутствовало лишь 2 варианта: часовая зона UTC+3 и часовая зона UTC+4. При этом среди вариантов отсутствовала часовая зона UTC+5, несмотря на то, что, согласно независимым опросам, около 50% жителей Волгоградской области предпочли бы в летнее полугодие часовую зону UTC+5 (световой день в июне с 5:59 до 22:08). Именно такой световой день наблюдается в расположенном на широте Волгограда Париже, обеспечивая жителей французской столицы достаточным светлым временем суток. Также в формулировке вопроса отсутствовал вариант сезонного перевода времени. Между тем, социологические опросы говорят о высокой поддержке волгоградцами такого варианта исчисления времени. Например, в опросе, находящемся по адресу: https://vk.com/tipich_volgograd?w=wall-31824788_1061665, 73% респондентов из 2000 участников опроса поддержало формат сезонных переводов. Кроме того, формулировка вопроса не позволяла части респондентов адекватно оценивать основные характеристики предлагаемых к выбору систем исчисления времени, т.е. параметры светового дня (время восхода и заката солнца в часовых зонах UTC+3 и UTC+4). К опросному листу не прилагалась информационная справка, в которой бы разъяснялись эти характеристики, хотя для этого не было никаких препятствий, что мешало формированию у участников опроса объективной картины по двум предлагаемым вариантам ответа.

Таким образом, ни формулировки вопросов в опросном листе, ни процедура организации и проведения опросов в муниципальных образованиях, ни сравнение официальных итогов опросов с другими социологическими опросами не позволяют прийти к выводу о достоверности результатов опросов об исчислении времени, проведенных органами местного самоуправления Волгоградской области.

Кроме того, как установлено выше в п. 2, данные опросы проведены на незаконных основаниях и подлежат отмене независимо от их результатов.

4. Законопроект о переходе Волгоградской области в часовую зону UTC+3 не мог быть внесен в Государственную Думу без предварительного получения заключения Совета Законодателей Российской Федерации.

19 августа 2020 г. депутатами Волгоградской областной Думы Струком М. В. и Булгаковым С. В. в Волгоградскую областную Думу в соответствии с частью 1 статьи 90 Регламента Волгоградской областной Думы был внесен проект федерального закона «О внесении изменений в статью 5 Федерального закона «Об исчислении времени», предусматривающий переход Волгоградской области в часовую зону UTC+3.

В этот же день – 19 августа 2020 г. – указанный проект был рассмотрен Комитетом Волгоградской областной Думы по государственному строительству, местному самоуправлению и развитию территорий (далее – Комитет).

Комитетом было принято следующее решение: рекомендовать Волгоградской областной Думе принять проект постановления Волгоградской областной Думы № 56-2020п «О внесении в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проекта федерального закона «О внесении изменений в статью 5 Федерального закона «Об исчислении времени».

20 августа 2020 г. постановление Волгоградской областной Думы «О внесении в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проекта федерального закона «О внесении изменений в статью 5 Федерального закона «Об исчислении времени» было принято на заседании Волгоградской областной Думы и направлено в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

Указанное выше решение Комитета о рекомендации Волгоградской областной Думе принять проект постановления о реализации федеральной законодательной инициативы принято в нарушение требований Регламента Волгоградской областной Думы и подлежит отмене.

Так, согласно части 3 статьи 92 Регламента Волгоградской областной Думы (далее – Регламент), по результатам рассмотрения проекта федерального закона профильный комитет, профильная комиссия может принять одно из следующих решений:

1) направить проект федерального закона для рассмотрения в Совет законодателей Российской Федерации при Федеральном Собрании Российской Федерации (далее - Совет законодателей);

2) рекомендовать Думе отклонить проект федерального закона.

Данный перечень решений, которые может принять профильный комитет, является исчерпывающим.

Профильный комитет не наделен полномочиями рекомендовать Волгоградской областной Думе внести в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проект федерального закона до получения решения Совета Законодателей Российской Федерации по данному проекту.

Согласно части 3.1 статьи 92 Регламента, после получения Думой решения Президиума Совета законодателей профильный комитет, профильная комиссия рассматривает проект федерального закона и может принять одно из следующих решений:

1) доработать проект федерального закона для дальнейшего внесения проекта федерального закона для рассмотрения в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации с учетом предложений и замечаний к проекту, указанных в заключении комиссии Совета законодателей;

2) рекомендовать Думе направить проект федерального закона для рассмотрения в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации;

3) отклонить проект федерального закона.

В нарушение Регламента решение Совета законодателей Комитетом по государственному строительству, местному самоуправлению и развитию территорий получено не было.

Необходимо отметить, что другие проекты федеральных законов, вносившиеся Волгоградской областной Думой в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, проходили предварительное рассмотрение в Совете Законодателей. Так, в Системе обеспечения законодательной деятельности Совета Законодателей – <http://szrf.km.duma.gov.ru/ASOZD> – имеется информация о 9 проектах федеральных законов, направлявшихся Волгоградской областной Думой в Совет законодателей в соответствии с регламентом Волгоградской областной Думы.

Тем не менее, здесь необходима оговорка о том, что среди данных законопроектов отсутствует законопроект, направленный Волгоградской областной Думой в Государственную Думу в 2018 г. по итогам референдума Волгоградской области, так как согласно ст. 52 закона Волгоградской области № 1475-ОД от 31 мая 2007 г. «Об областном референдуме» решение, принятое на областном референдуме, является обязательным и не нуждается в дополнительном утверждении. Вопрос референдума Волгоградской области звучал следующим образом: «Считаете ли Вы необходимым внесение Волгоградской областной Думой в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проекта федерального закона «О внесении изменений в статью 5 Федерального закона «Об исчислении времени», предусматривающего переход Волгоградской области из 2-ой часовой зоны (МСК, московское время, UTC+3) в 3-ю часовую зону (МСК+1, московское время плюс 1 час, UTC+4)?». Таким образом, решение

жителей Волгоградской области о внесении Волгоградской областной Думой в Государственную Думу указанного проекта федерального закона стало формой непосредственной реализации народом своей власти, предусмотренной ч. 2 ст. 3 Конституции России, являлось обязательным и не требовало дополнительного утверждения, в том числе Советом Законодателей Российской Федерации.

В 2020 г. непосредственного решения жителей Волгоградской области, принятого на референдуме, о направлении в Государственную Думу законопроекта о переходе в часовую зону UTC+3 принято не было, поэтому данный законопроект, как и все другие проекты федеральных законов, которые вносятся в Волгоградскую областную Думу, обязан пройти все процедуры, предусмотренные Регламентом, в том числе получить заключение Совета Законодателей Российской Федерации.

Опрос граждан о часовой зоне в Волгоградской области, проведенный муниципальными образованиями Волгоградской области – даже если предположить, что он проведен законно, а его результаты достоверны – не является формой прямого волеизъявления граждан и не освобождает Волгоградскую областную Думу от обязанности получить заключение совещательного органа при Федеральном Собрании Российской Федерации – Совета Законодателей Российской Федерации.

В нарушение ч. 3 ст. 91 Регламента, согласно которой при направлении проекта федерального закона для рассмотрения в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации к нему прилагаются решение Президиума Совета законодателей и заключение комиссии Совета законодателей, Волгоградской областной Думой указанные документы к проекту федерального закона приложены не были.

Таким образом, Комитет при рассмотрении указанного проекта федерального закона вышел за рамки своих полномочий и принял незаконное решение, не соответствующее требованиям Регламента.

Поскольку постановление Волгоградской областной Думы № 14/762 от 20 августа 2020 г. «О внесении в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проекта федерального закона «О внесении изменений в статью 5 Федерального закона «Об исчислении времени» принято на основании указанного решения Комитета и, кроме того, в нарушение ч. 3 ст. 91 Регламента, данное постановление также является незаконным и подлежит отмене.

5. На законопроект о переходе Волгоградской области в часовую зону UTC+3 не получены заключения заинтересованных органов и должностных лиц.

19 августа 2020 г. депутатами Волгоградской областной Думы Струком М. В. и Булгаковым С. В. в Волгоградскую областную Думу в соответствии с частью 1 статьи 90 Регламента Волгоградской областной Думы внесен проект федерального закона «О внесении изменений в статью 5 Федерального закона «Об исчислении времени», предусматривающий переход Волгоградской области в часовую зону UTC+3.

Согласно части 3 статьи 90 Регламента Волгоградской областной Думы, председатель профильного комитета, профильной комиссии направляет проект федерального закона депутатам профильного комитета, профильной комиссии, по своему усмотрению другим заинтересованным органам и должностным лицам.

Заинтересованные органы и должностные лица рассматривают полученный проект федерального закона и представляют в профильный комитет, профильную комиссию в течение 14 календарных дней со дня получения этого проекта федерального закона (если иной срок не предусмотрен в сопроводительном письме) свои письменные заключения, предложения и замечания.

По истечении указанного срока профильный комитет, профильная комиссия приступает к рассмотрению проекта федерального закона.

Тем не менее, фактически профильный комитет рассмотрел указанный проект федерального закона непосредственно в день его внесения в Волгоградскую областную Думу – 19 августа 2020 г. Таким образом, есть основания полагать, что у депутатов

профильного комитета, других заинтересованных органов и должностных лиц не было достаточного времени для представления своих заключений, предложений и замечаний по данному законопроекта, а сами заключения, предложения и замечания в профильный комитет вообще не представлялись.

Между тем, к заинтересованным органам и должностным лицам по данному законопроекта можно отнести следующие органы исполнительной власти Волгоградской области: Комитет здравоохранения Волгоградской области, Комитет по обеспечению безопасности жизнедеятельности Волгоградской области, Комитет по развитию туризма Волгоградской области, Комитет по труду и занятости населения Волгоградской области, Комитет промышленной политики, торговли и топливно-энергетического комплекса Волгоградской области, Комитет экономической политики и развития Волгоградской области, Комитет строительства Волгоградской области, Комитет сельского хозяйства Волгоградской области, Комитет социальной защиты Волгоградской области, Комитет транспорта и дорожного хозяйства Волгоградской области, Комитет физической культуры и спорта Волгоградской области, а также федеральные органы исполнительной власти и их региональные управления: Роспотребнадзор, ФБУН «Федеральный научный центр медико-профилактических технологий управления рисками здоровью населения» Роспотребнадзора, Минздрав России, Минпромторг России, Управление Роспотребнадзора по Волгоградской области, Главное управление МВД России по Волгоградской области, а также Уполномоченного по правам человека в Волгоградской области, Уполномоченного по правам ребенка в Волгоградской области, Общественную палату Волгоградской области, общественные советы муниципальных образований Волгоградской области, органы местного самоуправления Волгоградской области, Совет муниципальных образований Волгоградской области.

Таким образом, в нарушение требований Регламента Волгоградской областной Думы, на проект федерального закона не были получены необходимые заключения заинтересованных органов и должностных лиц, что не позволило объективно и всесторонне рассмотреть данный проект.

6. Вопрос о рассмотрении законопроекта о переходе Волгоградской области в часовую зону UTC+3 был включен в повестку дня заседания Волгоградской областной Думы в нарушение Регламента Волгоградской областной Думы.

Согласно частям 1 и 2 статьи 32 Регламента Волгоградской областной Думы, заседания Думы проводятся гласно и открыто. **Сообщения** о дате и месте проведения заседания Думы, **об основных вопросах проекта повестки дня в обязательном порядке размещаются на официальном сайте Волгоградской областной Думы** в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет".

Не подлежит сомнению, что вопрос о рассмотрении законопроекта о переходе Волгоградской области в часовую зону UTC+3 является основным вопросом проекта повестки дня заседания Думы, поскольку затрагивает права и интересы всех без исключения жителей Волгоградской области.

Согласно части 1 статьи 46 Регламента Волгоградской областной Думы, проект повестки дня заседания Думы не позднее чем за четыре рабочих дня до очередного заседания Думы подписывается председателем Думы.

Согласно части 3 статьи 46 Регламента Волгоградской областной Думы, в проект повестки дня заседания Думы в первую очередь вносятся вопросы, подлежащие первоочередному рассмотрению на заседании Думы: 7) проекты федеральных законов, предлагаемые для внесения Думой в порядке законодательной инициативы в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

Согласно части 3 статьи 46 Регламента, подписанный председателем Думы проект повестки дня очередного заседания Думы, документы и материалы, необходимые для рассмотрения вопросов, включенных в проект повестки дня, размещаются в АСОЗД не позднее чем за три рабочих дня до очередного заседания Думы.

Согласно части 4 статьи 47 Регламента, **включение в повестку дня заседания Думы вопросов и их рассмотрение в ином, чем это определено настоящим Регламентом, порядке недопустимо.**

Согласно части 5 статьи 47 Регламента, проекты законов Волгоградской области и проекты постановлений Волгоградской областной Думы, включенные в повестку дня заседания Думы непосредственно на заседании, и материалы к ним должны быть размещены в АСОЗД до начала выступления докладчика по соответствующему вопросу.

Таким образом, вопрос о рассмотрении проекта федерального закона о переходе Волгоградской области в часовую зону UTC+3, предлагаемого для внесения Думой в порядке законодательной инициативы в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, являющийся вопросом первоочередного характера в соответствии с Регламентом Волгоградской областной Думы, должен был быть включен в проект повестки дня заседания Волгоградской областной Думы заблаговременно – за 4 рабочих дня до заседания Думы, а проект повестки с указанным вопросом должен был быть размещен в автоматизированной системе обеспечения законодательной деятельности Волгоградской областной Думы не позднее чем за 3 рабочих дня до заседания Думы.

Тем не менее, по состоянию на 12:00 местного времени 20 августа 2020 г. в проекте повестки дня 14-го заседания Волгоградской областной Думы, состоявшегося 20 августа 2020 г., размещенном на сайте Волгоградской областной Думы по адресу: http://asozd.volgoduma.ru/index.php?option=com_asozd&view=session&id=449, в нарушение требований Регламента отсутствовал вопрос о рассмотрении проекта постановления Волгоградской областной Думы «О внесении в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проекта федерального закона «О внесении изменений в статью 5 Федерального закона «Об исчислении времени».

Предложение о рассмотрении данного вопроса в разделе «РАЗНОЕ» было внесено непосредственно на заседании Волгоградской областной Думы 20 августа 2020 г.

Откорректированная повестка дня 14-го заседания Волгоградской областной Думы была опубликована на сайте Волгоградской областной Думы уже после окончания заседания Думы.

Кроме того, согласно частям 7 и 8 статьи 32 Регламента Волгоградской областной Думы, **граждане, представители трудовых коллективов, общественных объединений, иных организаций могут присутствовать на заседании Думы, если в помещении, где оно проводится, имеются условия для их размещения без ущерба для нормальной работы депутатов; в иных случаях они могут присутствовать на заседании Думы по приглашениям, направленным по согласованию с председателем Думы. Присутствующие на заседании Думы лица, не являющиеся депутатами Думы, могут подать заявку председательствующему для выступления или дачи справки (в том числе и при формировании повестки дня).** Председательствующий предоставляет им слово после выступления депутатов Думы, если за это проголосует более половины от присутствующих на заседании депутатов Думы.

Поскольку в нарушение регламента Волгоградской областной Думы общественность не была надлежаще проинформирована о предполагавшемся включении в повестку дня заседания Думы вопроса о рассмотрении законопроекта о переходе Волгоградской области в часовую зону UTC+3, заинтересованные граждане, представители общественных объединений и инициативных групп не смогли воспользоваться своим правом присутствовать на заседании Волгоградской областной Думы и подать заявку для выступления по вопросу формирования повестки дня и вопросу о рассмотрении законопроекта о переходе Волгоградской области в часовую зону UTC+3.

При этом в нарушение ч. 10 ст. 32 Регламента Волгоградской областной Думы, трансляция открытого заседания Думы, состоявшегося 20 августа 2020 г., на официальном сайте Волгоградской областной Думы в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» не велась.

Кроме того, сами депутаты Волгоградской областной Думы не имели возможности заблаговременно ознакомиться с материалами к указанному законопроекту и

сформировать объективное мнение по нему с учетом всех имеющихся данных, так как они узнали о включении данного вопроса в повестку непосредственно на заседании Волгоградской областной Думы.

Таким образом, вопрос о рассмотрении законопроекта о переходе Волгоградской области в часовую зону UTC+3 был включен в повестку дня заседания Волгоградской областной Думы в нарушение требований Регламента Волгоградской областной Думы, что прямо запрещено положениями Регламента. Указанный вопрос не мог на законных основаниях рассматриваться на 14-м заседании Волгоградской областной Думы VI созыва, поэтому результаты голосования по данному вопросу подлежат отмене.

7. В пояснительной записке к законопроекту о переходе Волгоградской области в часовую зону UTC+3 отсутствует достаточное мотивированное обоснование необходимости его принятия.

Как было упомянуто ранее, единственным обоснованием необходимости перехода Волгоградской области в часовую зону UTC+4, указанным в пояснительной записке к соответствующему проекту федерального закона, внесенному Волгоградской областной Думой, являются итоги опроса об исчислении времени, проведенного органами местного самоуправления Волгоградской области. Как установлено выше (см. п. 2 и 3), данные опросы организованы и проведены органами местного самоуправления Волгоградской области без законных на то оснований, а их результаты не могут быть признаны достоверными, поэтому результаты данных опросов не могут учитываться при обосновании необходимости принятия указанного законопроекта.

Иных мотивированных обоснований необходимости перевода времени Волгоградской областной Думой в пояснительной записке не представлено.

В пояснительной записке отсутствуют ссылки на заключения федеральных и региональных органов исполнительной власти, ответственных за сферы охраны здоровья, физиологии человека, санитарно-эпидемиологического благополучия населения, социальной политики, энергетики, туризма, сельского хозяйства, экономики, общественной безопасности, безопасности дорожного движения, статистики, а также ссылки на заключения экспертов, научных организаций, работающих в данных областях. Не представлены мнения Общественной палаты Волгоградской области и общественных советов муниципальных образований Волгоградской области, органов местного самоуправления.

Данные о том, что какие-либо из указанных заключений и мнений вообще запрашивались, также отсутствуют.

Между тем, согласно рекомендациям подведомственного Роспотребнадзору научного института – ФБУН «Федеральный научный центр медико-профилактических технологий управления рисками здоровью населения», изложенным в информационно-методическом письме «Анализ риска воздействия системы исчисления времени на состояние здоровья населения», а также в письме директора института № 59-50-16/08-877-2020 от 31.08.20, направленном в ответ на запрос граждан, наиболее оптимальными сценариями исчисления времени для Волгоградской области с точки зрения минимизации рисков дополнительной заболеваемости населения являются:

- при сценарии постоянного времени – **часовая зона UTC+4** (коэффициент десинхронизации – плюс 62 минуты)
- при сценарии сезонных переводов времени – часовая зона UTC+4 зимой / UTC+5 летом (коэффициент десинхронизации – плюс 97 минут).

При этом в информационно-методическом письме указывается, что исчисление времени в соответствии со своим астрономическим (поясным, географическим) значением, т.е. исчисление в предлагаемом законопроектом формате **UTC+3 для Волгоградской области, является неоптимальным по критерию риска**

дополнительной заболеваемости населения и не может рассматриваться в качестве варианта выбора.

Аналогичные выводы делаются и в научной работе этого же института «Сравнительный анализ вероятных последствий влияния на здоровье граждан различных сценарных условий исчисления времени» (<http://journal.fcisk.ru/2014/1/11>).

Таким образом, никаких объективных обоснований необходимости принятия законопроекта о переходе Волгоградской области в часовую зону UTC+3 в пояснительной записке к нему не представлено, а предлагаемые законопроектом изменения противоречат заключениям федеральных научных организаций, что противоречит ст. 105 Регламента Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, согласно которой пояснительная записка к законопроекту должна содержать мотивированное обоснование необходимости его принятия.

Таким образом, законопроект о переходе Волгоградской области в часовую зону UTC+3, внесенный Волгоградской областной Думой в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, подлежит отзыву либо возврату субъекту законодательной инициативы также и по мотиву отсутствия мотивированного обоснования необходимости его принятия.

Подводя итог многочисленным грубым нарушениям закона, допущенным при внесении законопроекта о переходе Волгоградской области в часовую зону UTC+3 и перечисленным выше (пп. 1–7), необходимо также отметить, что в целом спешное внесение законопроекта и отсутствие какого-либо его обсуждения не создает у избирателей ощущения вовлеченности в законодательный процесс, лишает их возможности влиять на принимаемые решения, в том числе путем участия в обсуждении вопроса в формате экспертных рабочих групп, «круглых столов», депутатских слушаний и т.п., подрывает авторитет законодательной власти.

Помимо явных нарушений закона при подготовке и внесении законопроекта, сам законопроект о переходе Волгоградской области в часовую зону UTC+3 абсолютно необоснован по сути.

Принятие указанного проекта федерального закона приведет к следующим неблагоприятным последствиям для жителей Волгоградской области:

- 1) люди лишатся более чем 200 часов эффективно используемого населением светлого времени суток, при этом особенно существенным будет сокращение светлого времени суток в вечернее время после окончания рабочего дня (с 18 до 23 часов), недостаток солнечного света будет наблюдаться не только зимой, но и весной, летом и осенью;
- 2) возникнут дополнительные риски здоровью населения, возрастет заболеваемость в результате несовпадения циклов сна и бодрствования с фактической сменой дня и ночи: летом светать начнет с 3 часов ночи, а закат будет наступать уже в 8 вечера даже в самые длинные дни года;
- 3) значительно увеличится воздействие на человека следующих вредных факторов среды обитания: ночной сон в светлое время суток, бодрствование в темное время суток, темное время суток до отхода ко сну; значительно уменьшится воздействие благоприятных факторов среды обитания: используемое светлое время суток после окончания рабочего дня до отхода ко сну, ночной сон в темное время суток, бодрствование в светлое время суток, число дней с достаточной для выработки витамина D высотой солнца после окончания рабочего дня;
- 4) в соответствии с основанной на законодательстве оценкой денежного эквивалента воздействия вредных факторов среды обитания на человека, минимальный денежный эквивалент ущерба населению области в результате дополнительного воздействия таких факторов составит около 45 млрд. руб. в год, что составляет более 5% ВВП Волгоградской области;

- 5) увеличится количество ДТП и тяжесть их последствий, так как часы пик будут приходиться на более темное время суток, когда вероятность ДТП значительно выше – в 2–4 раза;
- 6) ухудшится криминогенная обстановка на улицах городов в вечернее время;
- 7) рабочее время в летнее полугодие будет приходиться на более жаркий период дня, что приведет к созданию опасных условий труда, усилению воздействия вредных и опасных производственных факторов, снижению производительности труда;
- 8) существенно снизятся возможности для проведения досуга и иных мероприятий после окончания рабочего дня в светлое время суток: для занятий активным спортом, отдыха на природе, прогулок с детьми, выполнения садово-огородных работ и других работ по хозяйству;
- 9) снизится туристическая привлекательность региона, так как темнеть будет на час раньше и у туристов будет меньше времени для осмотра достопримечательностей, упадут доходы сферы услуг;
- 10) замедлится развитие физкультуры и спорта в связи с недостаточностью светлого времени суток по вечерам для проведения занятий на открытом воздухе, ухудшатся условия для ведения здорового образа жизни;
- 11) затруднится ведение сельскохозяйственных работ, так как ранним утром, до жары, в 3–5 часов утра, транспорт не ходит и возможности доставки людей к местам проведения работ ограничены; кроме того, работа до 6 утра считается ночной работой и должна оплачиваться с надбавкой, поэтому фактически начало работы сельскохозяйственных предприятий ранее 6 утра сильно затруднено, т.е. значительная часть прохладного светлого времени суток для комфортного ведения работ и ухода за животными будет потеряна;
- 12) пострадает строительная отрасль, так как сократится светлое время суток для выполнения строительных работ, а выполнение таких работ в дополнительное светлое время утром запрещено законом о тишине;
- 13) до 20% увеличатся расходы граждан на электроэнергию для освещения помещений, так как свет придется включать на час раньше;
- 14) ухудшится психоэмоциональное состояние и психическое здоровье граждан, которые будут необоснованно лишены солнечного света, возрастет риск депрессий, агрессии и суицидов, что приведет к снижению производительности труда, мотивации к труду, окажет негативное влияние на экономику региона, может привести к росту социальной напряженности в регионе;
- 15) жители региона не смогут получать достаточное количество витамина D – регулятора кальций-фосфорного обмена, синтезируемого в организме под воздействием солнечного света и особенно важного для развития растущего детского организма;
- 16) в результате рассогласования рассветов и закатов с социальным распорядком людей ухудшится регуляция ночных и дневных гормонов и нейромедиаторов – мелатонина и кортизола/серотонина, важных для обеспечения максимальной активности человека днем и полноценного отдыха ночью;
- 17) в результате неправильной либо сокращенной выработки гормона сна мелатонина, обладающего онкостатическим и иммуностимулирующим действием, увеличатся риски возникновения злокачественных опухолей, снизится иммунитет к самым различным заболеваниям;
- 18) в результате ранней темноты, побуждающей человека оставаться дома, снизится двигательная активность населения, которая является залогом здоровья, возрастет число заболеваний опорно-двигательного, глазного аппарата, эндокринных, сердечно-сосудистых заболеваний.
- 19) Волгоградская область вернется к противоестественному режиму проживания в часовой зоне UTC+3, которая круглогодично не применялась в регионе никогда ранее, за исключением периода с 2015 по 2018 гг., когда в органы власти поступали массовые обращения граждан о возврате к одной из прежних систем исчисления времени.

Таким образом, существует огромное множество отрицательных последствий принятия указанного законопроекта. В то же время невозможно привести ни одного однозначно положительного последствия принятия законопроекта: ни в зимний период, ни тем более в летний. О положительных последствиях не указывается и в пояснительной записке к законопроекту.

В пояснительной записке имеется упоминание о жалобах некоторых граждан на неудобство проживания в часовой зоне, отличающейся от московского времени. Данный аргумент нельзя считать убедительным, так как в мире существуют 24 часовых пояса и взаимодействие между регионами, странами и континентами успешно осуществляется с учетом этих часовых поясов, даже между партнерами, находящимися на разных концах земного шара. Многие компании даже успешно пользуются разницей в часовых поясах, обеспечивая практически круглосуточную поддержку клиентов: когда закрывается офис в одной стране, открывается офис в другой, тем самым продлевается время работы для клиентов. Это преимущество можно успешно использовать и в Волгоградской области, за счет разницы в часовых поясах увеличив общее время работы компаний, имеющих сеть региональных офисов, тем самым улучшив клиентский сервис.

Совпадение же часовых поясов в Москве и Волгограде может быть обеспечено только за счет перевода Москвы и регионов Московской часовой зоны на 1 час вперед на сезонной или постоянной основе, так как на данный момент Волгоградская область находится в приемлемых условиях исчисления времени (коэффициент десинхронизации составляет 62 минуты при рекомендуемом Роспотребнадзором диапазоне от +56 до +129 минут, в среднем +79–90 минут), а г. Москва и большинство регионов Московской часовой зоны – в неоптимальных (коэффициенты десинхронизации составляют от –20 до +66 минут при оптимуме около +90 минут).

Волгоградская область и так отстает от большинства стран мира по использованию населением светлого времени суток, даже при текущей часовой зоне UTC+4. Если в среднем в мире люди начинают рабочий день через 1–2 часа после среднего оптимального времени пробуждения в летнее полугодие, то в Волгоградской области этот показатель составляет 2,5–3 часа, что не дает людям полноценной возможности пользоваться доступным солнечным светом. Для исправления ситуации следует рассмотреть возможность установления в Волгоградской области часовой зоны UTC+5 в летнее полугодие. Переход же в часовую зону UTC+3 еще сильнее ухудшит указанные показатели и приведет к просто катастрофическим последствиям для здоровья, безопасности и благополучия граждан.

Необходимо помнить и о самых базовых основах жизни на земле. Солнечный свет наравне с воздухом, водой и пищей является базовой физиологической потребностью всех живых организмов, включая человека. От природы все имеют право пользоваться доступным солнечным светом без всяких ограничений, в соответствии со своими потребностями. Принудительное лишение всех жителей Волгоградской области значительной части дневного света, вмешательство в законы природы нарушает основные конституционные права граждан, является абсолютно недопустимым и должно незамедлительно пресекаться.

Отсутствует и общественный запрос на переход Волгоградской области в часовую зону UTC+3.

Так, к примеру, по данным Комитета промышленности и торговли Волгоградской области (<https://promptorg.volgograd.ru/treatments/results/>), в период с 1-го квартала 2016 г. по 2-й квартал 2018 г. (т.е. в период нахождения Волгоградской области в часовой зоне UTC+3) в указанный комитет поступило **358 обращений** граждан о переходе в другую часовую зону. При этом после перехода Волгоградской области в часовую зону UTC+4 - в период с 3-го квартала 2018 г. по 1-й квартал 2020 г. - в Комитет промышленности и торговли поступило лишь 3 обращения по указанной тематике – в 100 раз меньше, что наглядно говорит об удовлетворенности жителей Волгоградской области текущей часовой зоной UTC+4.

Таким образом, из всего вышеизложенного следует, что внесение Волгоградской областной Думой в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проекта федерального закона о переходе Волгоградской области в часовую зону UTC+3 (МСК) незаконно юридически и совершенно необоснованно по сути.

Реализация законопроекта приведет к массовому социальному недовольству жителей Волгоградской области и нарушению их прав, свобод и законных интересов.

В судах Волгоградской области находятся на рассмотрении несколько коллективных исков граждан о признании незаконным постановления Волгоградской областной Думы о внесении проекта федерального закона о переходе Волгоградской области в часовую зону UTC+3.

Руководствуясь изложенным выше, прошу Вас:

- с учетом приведенной аргументации о незаконности процедуры внесения законопроекта в Государственную Думу и необоснованности законопроекта по существу направить в Комитет Государственной Думы по охране здоровья отрицательный отзыв на проект федерального закона № 1012130-7 «О внесении изменений в статью 5 Федерального закона «Об исчислении времени», предусматривающего отнесение Волгоградской области к часовой зоне UTC+3.