



РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

ПРАВОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ

191311, Санкт-Петербург, Суворовский пр., 67,
тел.: 274-85-18, факс 274-85-39

10.08.16 № 4349-1/16-22-0-3

На № _____ от _____

Председателю
постоянной комиссии по
законодательству, международным,
региональным и общественным
связям

В.А. Густову

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

на проект областного закона «Об оппозиционной деятельности в
Ленинградской области»

внесен депутатом Законодательного собрания Ленинградской области
А.А. Перминовым
(первое чтение)

Правовое управление, изучив проект областного закона «Об оппозиционной деятельности в Ленинградской области» (далее – законопроект) сообщает следующее.

Законопроект внесен с соблюдением требований статьи 42 Регламента Законодательного собрания Ленинградской области, однако к нему имеются замечания правового характера.

Законопроектом предлагается ввести понятие оппозиционной деятельности, определить субъектов такой деятельности, их права и обязанности, её формы, ввести ответственность за нарушение законодательства об оппозиционной деятельности, а также право на освещение такой деятельности в средствах массовой информации Ленинградской области, основания её приостановления или прекращения.

Тем самым, законопроектом предлагается регулировать права граждан, проживающих на территории Ленинградской области, на их объединение (в любой форме, не запрещенной действующим законодательством) и свободное выражение своего мнения, убеждения, отличающегося от позиций и решений органов государственной власти Ленинградской области, либо их должностных лиц.

Однако статьями 71 и 72 Конституции Российской Федерации определены вопросы, находящиеся как в ведении Российской Федерации, так и в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

В соответствии с пунктом «в» статьи 71 Конституции Российской Федерации к ведению Российской Федерации отнесено регулирование и защита прав и свобод человека и гражданина, тогда как пунктом «б» статьи 72 Конституции Российской Федерации к совместному ведению Российской Федерации и её субъектов отнесен вопрос защиты прав и свобод человека и гражданина.

Из обозначенного выше можно сделать вывод о том, что регулирование прав и свобод граждан Российской Федерации в части легитимизации оппозиционной деятельности относится к ведению Российской Федерации, и принятие субъектом Российской Федерации нормативно-правового акта в этой сфере расценивается как превышение полномочий субъекта Российской Федерации.

Кроме того, необходимо иметь в виду, что непосредственно в Российской Федерации сформирована законодательная база для реализации политической активности граждан, в том числе через политические партии и общественные объединения.

В частности, статьей 13 Конституции Российской Федерации определено, что в Российской Федерации признается идеологическое, политическое многообразие, а также многопартийность.

Закрепление такого принципа в основах конституционного строя Российской Федерации привело к отказу государства от одной идеологии, обязательной для всех, а отдельной личности, социальной группе, политической партии либо общественному объединению позволило беспрепятственно разрабатывать теории, взгляды, идеи относительно экономического, политического, правового и иного устройства государства; пропагандировать свои взгляды, идеи с помощью средств массовой информации; вести активную деятельность по внедрению идеологии в практическую сферу: разрабатывать программные документы партий, готовить законопроекты, иные документы, предусматривающие меры по совершенствованию социального и политического строя РФ; публично защищать свои идеологические воззрения, вести активную полемику с иными идеологиями.

Продолжение идеологического и политического многообразия - многопартийность.

В демократическом государстве признается, что политические партии выражают интерес основных социальных групп населения. Исходя из этого конституционного принципа государство гарантирует равенство политических партий перед законом независимо от изложенных в их учредительных программах целей и задач.

Указанное выше положение Конституции Российской Федерации реализовано Федеральным законом от 11 июля 2001 года № 95-ФЗ "О политических партиях" (далее - Федеральный закон № 95 - ФЗ) и Федеральным законом от 19 мая 1995 года № 82-ФЗ "Об общественных объединениях" (далее - Федеральный закон № 82 - ФЗ), а также иными федеральными законами, отдельные положения которых будут рассмотрены ниже.

Так, подпунктом «а» пункта 1 статьи 29 Федерального закона № 95-ФЗ закреплено право политических партий свободно распространять информацию о своей деятельности, пропагандировать свои взгляды, цели и задачи, а участвуя в выборах и референдумах, могут знакомить общественность со своими

политическими программами и предпочтениями, влиять на решения, принимаемые органами государственной власти и местного самоуправления.

В то же время, общественное объединение, являющееся юридическим лицом, в соответствии со статьей 27 Федерального закона от 19 мая 1995 года № 82-ФЗ "Об общественных объединениях" имеет, в частности, право не только свободно распространять информацию о своей деятельности, но и учреждать средства массовой информации, осуществлять издательскую деятельность, участвовать в выработке решений органов государственной власти и органов местного самоуправления, выступать с инициативами по различным вопросам общественной жизни, вносить предложения в органы государственной власти.

Очевидно, что важной гарантией свободного распространения общественным объединением информации о своей деятельности, а также осуществления издательской деятельности является статья 3 Закона Российской Федерации от 27 декабря 1991 года № 2124-1 «О средствах массовой информации», согласно которой цензура массовой информации, а равно наложение запрета на распространение сообщений и материалов, их отдельных частей, - не допускаются.

Неотъемлемая часть законодательной базы, позволяющей гражданам активно участвовать в политической жизни страны, - Федеральный закон от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ "О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях". В соответствии со статьей 2 данного федерального закона по инициативе граждан Российской Федерации, политических партий, других общественных объединений и религиозных объединений осуществляются публичные мероприятия, проводимые в форме собраний, митингов, демонстраций, шествий или пикетирования. При этом цель публичного мероприятия - свободное выражение и формирование мнений, а также выдвижение требований по различным вопросам политической, экономической, социальной и культурной жизни страны и вопросам внешней политики.

Таким образом, на всей территории Российской Федерации, включая и Ленинградскую область, граждане как индивидуально, так и в составе политических партий и иных общественных объединений имеют все необходимые возможности для ведения политической дискуссии, в том числе через средства массовой информации, а также при проведении в установленном порядке собраний, митингов, демонстраций, шествий или пикетирования.

Участвуя в политической дискуссии, граждане вправе выражать и обоснованное критическое отношение к политическим решениям, принимаемым органами государственной власти и органами местного самоуправления, предлагая альтернативные варианты решения различных социально значимых вопросов.

Но при этом в Российской Федерации запрещается создание и деятельность политических партий и общественных объединений цели и действия которых направлены на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации, подрыв безопасности государства, создание вооруженных формирований, разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни, то есть на осуществление экстремистской деятельности (часть 5 статьи 13 Конституции Российской Федерации, статья 16 Федерального закона № 82-ФЗ и статья 9 Федерального закона № 95-ФЗ).

Достижение цели, указанной в пояснительной записке к законопроекту, возможно путем внесения изменений в федеральные законы либо принятием отдельного федерального закона (например, законопроекты № № 315203 – 5, 389299 – 4, 222964 – 4, 143772 – 4 , 96008902 – 2), но с учетом замечаний, высказанных к ним.

Касаясь финансовой стороны вопроса, хотелось бы отметить, что в соответствии с пунктом 3 части 2 статьи 10 законопроекта парламентской оппозиции (группе, фракции) гарантируется освещение оппозиционной деятельности в региональных организациях телерадиовещания Ленинградской области путем предоставления не менее 3 часов эфирного времени в неделю бесплатно.

При этом необходимо иметь в виду, что в некоторых средствах массовой информации, ведущих теле – и радиовещание на территории Ленинградской области учредителем является Комитет по печати и связям с общественностью Ленинградской области, деятельность таких средств массовой информации оплачивается в том числе из бюджета Ленинградской области.

Таким образом, установление гарантии по освещению оппозиционной деятельности в виде предоставления бесплатно эфирного времени в количестве 3 часов в региональных средствах массовой информации, финансируемых, в том числе, из средств бюджета Ленинградской области, приведет к расходам, покрываемым за счет средств бюджета Ленинградской области, в связи с чем сведения, изложенные в финансово – экономическом обосновании, являются некорректными.

На основании изложенного, законопроект не может быть рекомендован для принятия Законодательным собранием Ленинградской области.

Начальник отдела
государственного устройства
и административного законодательства
правового управления аппарата
Законодательного собрания



М.А. Михайлов