

УДК 342.5

Конституционно-правовое регулирование информационного обеспечения прав и свобод человека и гражданина в субъектах Российской Федерации: сравнительно-правовой анализ



Шайхиев Р.И.

Аспирант кафедры конституционного и административного права Казанского (Приволжского) федерального университета

В статье анализируется информационное обеспечение прав и свобод человека и гражданина законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов Российской Федерации, урегулированное в субъектах Российской Федерации на конституционном (уставном), законодательном и подзаконном уровнях.

Ключевые слова: информационное обеспечение прав и свобод, законодательные (представительные) органы государственной власти субъекта Российской Федерации, конституция (устав) субъекта РФ.

Предметное разграничение полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, закрепленное в п. «б» ст. 72 Конституции Российской Федерации, позволяет субъектам Российской Федерации в пределах своей компетенции обеспечивать, в том числе информационно, реализацию прав и свобод человека и гражданина, а также их защиту.

Каждый из субъектов Российской Федерации практикует собственную модель правового регулирования участия законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации в информационном обеспечении прав и свобод.

Так, к примеру, в **Московской области** Устав [1] устанавливает только обязанность органов государственной власти, включая органы законодательной (представительной) власти, регулярно информировать население области о своей деятельности и о положении дел в Московской области посредством областных и местных средств массовой информации, депутатских, общественных слушаний и отчетов перед населением области (ст. 11).

Данные уставные нормы получают свое развитие в законодательных актах Московской области, где закрепляются:

– особенности обеспечения доступа к информации о деятельности органов государственной вла-

сти Московской области, включая способы данного обеспечения, формы предоставления информации, в том числе путем размещения в информационно-телекоммуникационной Сети интернет, с использованием теле-радио каналов, общероссийских, региональных и муниципальных печатных и электронных средств массовой информации [2, ст. 2];

– полномочия Московской областной Думы в виде принятия областных законов, обеспечивающих доступ к информации о деятельности органов государственной власти Московской области, а также выполнения контрольных функций за их соблюдением и исполнением [2, ст. 5];

– обязанность органов государственной власти, включая Думу Московской области, разместить (опубликовать) нормативные правовые акты в официальных источниках и полномочие Думы Московской области по изданию сборника (сборников) законов, где опубликование текста Устава и иных законов будет считаться официальным [3].

В то же время на подзаконном уровне также закрепляются особенности обеспечения доступа к информации о деятельности Московской областной Думы. В частности, Регламент Московской областной Думы устанавливаются следующие аспекты информационного обеспечения прав и свобод человека: открытость заседаний Московской областной Думы (за исключением случаев принятия парламентариями иного решения) (ст. 36); возможность

при открытом заседании производить фото-, кино- съемку, аудио- и видеозаписи как присутствующими гражданами, включая представителей организаций и общественных объединений так и представителями средств массовой информации без особого разрешения (ч. 1 ст. 38); трансляция открытых заседаний Московской областной Думы по радио, телевидению, публикация материалов в печати и на официальном сайте Думы в информационно-телекоммуникационной Сети интернет.

В Амурской области уставное регулирование также ограничивается установлением обязанности областного Законодательного Собрания самостоятельно или в информационном взаимодействии с Правительством Амурской области регулярно информировать население о своей деятельности, принятых решениях и о положении дел в области через средства массовой информации [4].

Данная уставная норма получила свое развитие, главным образом, в Законе Амурской области от 3 декабря 2007 г. № 428-ОЗ «О Законодательном Собрании Амурской области» [5], согласно которому Законодательное Собрание Амурской области в целях освещения своей деятельности и деятельности органов Законодательного Собрания взаимодействует с государственными и муниципальными телерадиокомпаниями, редакциями периодических печатных изданий, иными средствами массовой информации (ч. 1 ст. 18), а также имеет свой официальный сайт в информационно-телекоммуникационной сети общего пользования интернет (ч. 2 ст. 18).

Вместе с тем нами усматривается пробел в части отсутствия в названном Законе адреса официального интернет-сайта, а также перечня информации, подлежащей опубликованию на официальном интернет-сайте.

Частично данный пробел восполняется на подзаконном уровне, где Постановлением Законодательного Собрания Амурской области от 28 октября 2010 г. № 35/368 «Об обеспечении доступа к информации о деятельности Законодательного Собрания Амурской области» [6] утверждается перечень информации о деятельности Законодательного Собрания, «подлежащий официальному размещению в информационно-телекоммуникационной Сети интернет, а Регламентом Законодательного Собрания Амурской области [7] устанавливается необходимость размещения открытых заседаний в средствах массовой информации (ч. 2 ст. 37) и официальное опубликование принятого Законодательным Собранием закона (ст. 82).

Здесь нами наблюдается неоднозначность в формулировках, что влечет за собой отсутствие единого понимания. Ни на законодательном, ни на подзаконном уровне не уточняются средства массовой информации, опубликование в которых являлось бы официальным, а также не разграничиваются по-

нятия «публикации на официальном сайте», «освещение в средствах массовой информации», «официальное размещение». На подзаконном уровне также не закрепляются наименования источников, опубликование нормативных правовых актов на которых считалось бы официальным.

В связи с чем считаем возможным рекомендовать законодателю Амурской области более четко разграничить представленные выше термины, использовать единый терминологический ряд в аналогичных законодательных ситуациях, а также закрепить на законодательном и (или) подзаконном уровне наименование (адрес) официальных источников издания, включая интернет-сайт, печатные издания, телеканалы, радиостанции, информационные агентства, на которых обнародование материалов и информации считается официальным и достоверным.

В Республике Адыгея Конституция закрепляет право каждого на свободу поиска, получения, передачи, производства и распространения информации любым законным способом [8], а также гарантируется свобода средств массовой информации (ч. 3 и ч. 4 ст. 27).

На законодательном уровне данная конституционная норма развивается следующим образом:

– устанавливается обязанность Государственного Совета-Хасэ утвердить перечень информации о деятельности Государственного Совета-Хасэ Республики Адыгея, размещаемой в Сети интернет, самостоятельно (ст. 3) [9];

– закрепляется применение только официально опубликованных законов и иных нормативных правовых актов Республики, затрагивающих права, свободы и обязанности человека и гражданина [10, ст. 36];

– устанавливаются источники официального опубликования нормативных правовых актов [10, ст. 39];

– закрепляются полномочия Государственного Совета-Хасэ Республики Адыгея приостановить действие или отменить законы Республики Адыгея и иные нормативные правовые акты, принятые Верховным Советом Республики Адыгея, его Президиумом, Законодательным Собранием (Хасэ) – Парламентом Республики Адыгея, Государственным Советом-Хасэ Республики Адыгея, в случае их несоответствия Конституции Российской Федерации и Конституции Республики Адыгея, федеральным законам, законам Республики Адыгея, другим нормативным правовым актам [10, ст. 45];

– устанавливается возможность участия независимых экспертов и специалистов в работе Государственного Совета-Хасэ для проведения экспертизы внесенного на рассмотрение нормотворческого органа проекта нормативного правового акта [10, ст. 27].

Данные законодательные нормы дополняются на подзаконном уровне, в частности, закреплением

права граждан (физических лиц), в том числе представителей организаций (юридических лиц), общественных объединений, государственных органов и органов местного самоуправления присутствовать на заседаниях Государственного Совета-Хасэ Республики Адыгея и его комитетов за исключением случаев освещения на заседаниях информации ограниченного доступа, проведения закрытого заседания или отсутствия организационно-технических возможностей их присутствия (пп.пп. 1, 2 и 3 ч. 1 ст. 36) [11]. Вместе с тем Регламент Государственного Совета-Хасэ Республики Адыгея закрепляет обязательность освещения средствами массовой информации открытых заседаний Государственного Совета-Хасэ (ч. 1 ст. 31).

В **Ямало-Ненецком автономном округе** [12] Уставом закрепляется не только признание, соблюдение и защита на территории автономного округа всех прав и свобод человека и гражданина, закрепленных Конституцией Российской Федерации (ч. 1 ст. 7), но и устанавливаются отдельные требования к законам и иным правовым актам Ямало-Ненецкого автономного округа, как-то: а) неиздание законов и иных правовых актов, отменяющих или умаляющих права и свободы человека и гражданина (ч. 3 ст. 7); б) вступление в силу законов и иных нормативных правовых актов, включая постановления Законодательного Собрания автономного округа, после их официального опубликования (ч. 3 ст. 7 и ст. 27).

На законодательном уровне, в частности, в Законе Ямало-Ненецкого автономного округа от 6 апреля 2006 г. № 13-ЗАО «О правотворчестве» [13] раскрывается понимание официального опубликования законов и постановлений Законодательного Собрания автономного округа как первая публикация их полных текстов в газете «Красный Север», «Ведомостях Законодательного Собрания Ямало-Ненецкого автономного округа» или первое размещение на официальном интернет-сайте исполнительных органов государственной власти автономного округа или на соответствующем интернет-портале, адреса которых приводятся непосредственно в самом Законе.

Некоторые неточности усматриваются нами в подзаконном регулировании. Так, в Регламенте Законодательного Собрания Ямало-Ненецкого автономного округа закрепляется лишь одно официальное издание Законодательного Собрания Ямало-Ненецкого автономного округа, где публикуются законы автономного округа, правовые акты и иные документы Законодательного Собрания автономного округа (ч. 4 ст. 1), в то время как на законодательном уровне устанавливалось два таких источника.

Вместе с тем Регламент Законодательного Собрания Ямало-Ненецкого автономного округа фиксирует, что официальный сайт Законодательного Собрания автономного округа и базовый перечень информации о деятельности Законодательного Со-

брания автономного округа, обязательный для размещения на официальном сайте, должны устанавливаться Постановлением Законодательного Собрания. Однако подобный акт Законодательным Собранием не принят.

На данный же момент перечень информации о деятельности Законодательного Собрания автономного округа, подлежащей официальному опубликованию, представлен в самом Регламенте (например, обязательность публикации информация о предстоящем заседании Законодательного Собрания автономного округа, включая дату и время проведения, проекты документов (ч. 2 ст. 31); открытые заседания Законодательного Собрания – в режиме реального времени (ч. 7 ст. 42); тема депутатских слушаний, время и место их проведения; депутатские слушания – в режиме реального времени (ч. 3 ст. 43); информация о месте и времени личного приема граждан депутатом (ч. 3 ст. 49).

Примечательно, что аналогичные акты, касающиеся официального сайта Правительства и иных исполнительных органов государственной власти, а также перечня информации об их деятельности, обязательной для размещения на официальном сайте, приняты и действуют [14; 15], что, на наш взгляд, может послужить примером для перенятия данной практики Законодательным Собранием Ямало-Ненецкого автономного округа.

Наиболее подробное конституционно-правовое регулирование всех аспектов информационного обеспечения прав и свобод человека и гражданина установлено в **Республике Карелия**, где Конституция [16], во-первых, устанавливает применение только официально опубликованных законов и иных нормативных правовых актов, затрагивающих права, свободы и обязанности человека и гражданина, а также устанавливающих правовой статус организаций (ч. 4 ст. 5); во-вторых, закрепляет право каждого обращаться в органы государственной власти Республики Карелия, включая законодательный (представительный) орган государственной власти, и к должностным лицам; в-третьих, устанавливает обязанность республиканских органов государственной власти, включая (представительный) орган государственной власти, в пределах своей компетенции рассматривать обращения, принимать по ним решения и давать мотивированный ответ (ст. 22); в-четвертых, содержит норму о признании и гарантии прав и свобод человека и гражданина согласно Конституции Российской Федерации, общепризнанным принципам и нормам международного права (ч. 1 ст. 16).

Таким образом, законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации в целом и депутаты как члены законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской

Федерации, в частности, обеспечивают доступ к информации об их деятельности не только посредством проведения открытых заседаний, личных встреч с гражданами, но и через средства массовой информации, созданные в информационно-телекоммуникационной Сети интернет или выраженные в печатных изданиях или телерадиопрограммах и являющиеся официальными источниками опубликования информации о деятельности законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

ской области» // Амурская правда. – 2007. – 11 декабря. – № 231.

6. Постановление Законодательного Собрания Амурской области от 28 октября 2010 г. № 35/368 «Об обеспечении доступа к информации о деятельности Законодательного Собрания Амурской области». – URL: <http://www.zsamur.ru/files/36/3602c16a3b464a0550eed6d317f9a3e6.pdf>
7. Постановление Законодательного Собрания Амурской области от 18 апреля 2008 г. № 2/136 «О Регламенте Законодательного Собрания Амурской области» // Вестник Губернатора и Правительства Амурской области. – 2008. – 18 ноября. – № 18.
8. Конституция Республики Адыгея от 10 марта 1995 г. // Ведомости Законодательного Собрания (Хасэ) – Парламента Республики Адыгея. – 1995. – № 16.
9. Закон Республики Адыгея от 30 марта 2010 г. № 332 «О регулировании отдельных правоотношений в сфере обеспечения доступа к информации о деятельности государственных органов Республики Адыгея». – URL: <http://www.docs.cntd.ru/document/895248292>
10. Закон Республики Адыгея от 9 октября 1998 г. № 92 «О нормативных и иных правовых актах» // Советская Адыгея. – 1998. – 17 октября. – № 204.
11. Постановление Государственного Совета-Хасэ Республики Адыгея от 26 июля 2006 г. № 135-ГС «О Регламенте Государственного Совета-Хасэ Республики Адыгея». – URL: <http://www.docs.cntd.ru/document/802069003>
12. Устав (Основной Закон) Ямало-Ненецкого автономного округа от 28 декабря 1998 г. № 56-ЗАО. – URL: <http://правительство.янао.рф/css/ust1.rtf>
13. Закон Ямало-Ненецкого автономного округа от 6 апреля 2006 г. № 13-ЗАО «О правотворчестве» // Ведомости Государственной Думы Ямало-Ненецкого автономного округа. – 2006. – Март. – № 3.
14. Постановление Правительства Ямало-Ненецкого автономного округа от 27 декабря 2010 г. № 533-П «Об утверждении базового перечня информации о деятельности исполнительных органов государственной власти Ямало-Ненецкого автономного округа и перечень информации о деятельности Правительства Ямало-Ненецкого автономного округа, размещаемой в информационно-телекоммуникационной сети Интернет». – URL: <http://www.docs.cntd.ru/document/424064309>
15. Постановление Правительства Ямало-Ненецкого автономного округа от 26 мая 2016 г. № 476-П «О средстве массовой информации «Официальный Интернет-сайт исполнительных органов государственной власти Ямало-Ненецкого автономного округа». – URL: <http://www.docs.cntd.ru/document/439060961>
16. Конституция Республики Карелия. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/919001576>

Литература:

1. Устав Московской области от 11 декабря 1996 г. № 55/96-ОЗ // Вестник Московской областной Думы. – 1997. – Январь. – № 1.
2. Закон Московской области от 4 февраля 2010 г. № 8/2010-ОЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности органов государственной власти Московской области» // Ежедневные Новости. Подмосковье. – 2010. – № 25.
3. Закон Московской области от 20 ноября 1996 г. № 52/96-ОЗ «О порядке принятия, обнародования, вступления в силу и хранения Устава Московской области и законов Московской области». – URL: <http://www.docs.cntd.ru/document/5800841>
4. Устав Амурской области от 13 декабря 1995 г. № 40-ОЗ // Амурская правда. – 1995. – 20 декабря. – № 295-296.
5. Закон Амурской области от 3 декабря 2007 г. № 428-ОЗ «О Законодательном Собрании Амурс-

**Constitutional and Legal Regulation of Information Support
of the Rights and Freedoms of Man and Citizen in the Constituent Entities
of the Russian Federation: Comparative Legal Analysis**

R.I. Shaikhiev
Kazan (Volga Region) Federal University

The article analyzes the information support of human and citizen rights and freedoms by legislative (representative) bodies of state power of the constituent entities of the Russian Federation, regulated in the constituent entities of the Russian Federation at constitutional (statutory), legislative and sub-legal levels.

Key words: informational support of rights and freedoms, legislative (representative) bodies of state power of the subject of the Russian Federation, the constitution of the subject of the Russian Federation.

