|  |
| --- |
| Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Саратовская государственная юридическая академия» |
| 410056, Саратовская область, г. Саратов, ул Вольская, дом 1 |

Ректор – Суровов Сергей Борисович

|  |
| --- |
| **Проблемы правового регулирования информационного обеспечения выборов** |

(настоящая конкурсная работа представляется в соответствии с постановлением ЦИК России от 06 декабря 2017 г. № 113/931-7)

|  |  |
| --- | --- |
| **Автор** | **Научный руководитель** |

|  |  |
| --- | --- |
| Дубровина Юлия Яковлевна | Троицкая Татьяна Викторовна |
| 10 апреля 1997 года  студентка 4-го курса  Института законотворчества  Саратовской государственной юридической академии | кандидат юридически наук, доцент кафедры конституционного права Саратовской государственной юридической академии |
| 410000, Саратовская область,  город Саратов, улица Шелковичная 12 А, кв. 15  тел. (8-960)-35-603-71  E-mail: yulia-1097@bk.ru | тел. (8-917)-210-04-09 |

**Саратов**

**2018**

**Оглавление**

[Введение 3](#_Toc507332538)

[Глава 1. Место и роль информирования в структуре информационного обеспечения выборов в России 11](#_Toc507332539)

[1.1. Права граждан на получение информации о выборах: понятие, сроки и содержание 11](#_Toc507332540)

[1.2. Конституционно-правовое регулирование информирования граждан в избирательном процессе России 16](#_Toc507332541)

[1.3. Информирование граждан – гарантия реализации избирательных прав граждан в России 19](#_Toc507332542)

[Глава 2. Предвыборная агитация в России: понятие, содержание, проблемы реализации 25](#_Toc507332543)

[2.1. Понятие и конституционно-правовое регулирование предвыборной агитации в Российской Федерации 25](#_Toc507332544)

[2.2. Правовые ограничения предвыборной агитации в России 28](#_Toc507332545)

[2.3. Критерии разграничения информирования и предвыборной агитации 32](#_Toc507332546)

[Глава 3. Проблемы совершенствования избирательного законодательства в сфере информационного обеспечения выборов в России 36](#_Toc507332547)

[3.1. Правовое регулирование механизма осуществления политической рекламы 36](#_Toc507332548)

[3.2 Место и роль средств массовой информации в информационном обеспечении выборов 40](#_Toc507332549)

[Заключение 44](#_Toc507332550)

[Список используемых источников 47](#_Toc507332551)

[Приложение 55](#_Toc507332552)

[Проект Федерального закона «О политической рекламе» 55](#_Toc507332553)

# Введение

Выборы – это основная часть избирательного процесса, занимающая центральное место в общественной жизни. «В выборах воплощается высшая властеобразующая воля народа, от них дается главный импульс формированию всей исполнительной и судебной власти на федеральном уровне»[[1]](#footnote-1). Согласно Основному закону нашей страны, свободные выборы органов государственной власти и местного самоуправления представляют собой форму участия граждан в управлении делами государства. Для обеспечения народного волеизъявления необходимы нормативные способы защиты формирования мнений избирателей для того, чтобы воля отдельных лиц, финансовых, политических и иных структур не ущемляли свободу этого процесса. Негативное воздействие на электорат выражается, прежде всего, в виде злоупотребления правом на распространение информации через СМИ.

Среди множества проблем в сфере проведения выборов проблема правового регулирования информационного обеспечения является одной из наиболее острых. Актуальность темы данной работы, обусловлена еще и тем, что уровень развития правового регулирования проведения выборов характеризует состояние демократического развития государства. В наши дни информация и оказываемое с ее помощью воздействие имеют огромное значение, особенно в период подготовки и проведения выборов. Значимость информационного обеспечения выборов подчеркивается развитием правового регулирования данного института в избирательном законодательстве.

Согласно ФЗ № 67 «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»[[2]](#footnote-2) информационное обеспечение выборов составляет гарантию избирательных прав граждан (Глава VII), а свободное волеизъявление избирателей обусловлено качеством информационного обеспечения выборов (ст. 44). Кроме того, актуальность данной темы обусловлена и постоянными изменениями в современном избирательном законодательстве, затрагивающим: применение новых информационных технологий на выборах; права граждан на информацию о выборах; противоречиями в правоприменительной практике в связи с привлечением кандидатов к конституционно - правовой ответственности[[3]](#footnote-3).

**В Российской Федерации предвыборная кампания урегулирована прежде всего:** Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», Федеральным законом «О выборах Президента Российской Федерации»[[4]](#footnote-4), Федеральным законом «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»[[5]](#footnote-5), а также аналогичными нормами регионального законодательства. Информационное обеспечение выборов как вид предвыборной агитации регламентируется нормами Основного Закона РФ, различными федеральными законами, содержащими положения о распространении и получении информации, в частности ГК РФ [[6]](#footnote-6), ФЗ «О средствах массовой информации»[[7]](#footnote-7), ФЗ «О рекламе[[8]](#footnote-8)» и др.

**Проблемам избирательного права и процесса посвящены работы** С. А. Авакьяна, В. П. Горбунова, С. Е. Заславского, З. М. Зотовой, A. В. Иванченко, А. И. Кима, Г. Е. Андреевой, С. А. Белова, Л. А. Нудненко, А. Е. Постникова, И. А. Старостиной, Б. А. Страшуна, А. А. Фомина, О. И. Чепунова, С. М. Шапиева, Б. С. Эбзеева, C. В. Юсова, С. В. Большакова, И. Б. Борисова, Ю. А. Веденеева, А. А. Вешнякова и других.

**Непосредственно на вопросы информационного обеспечения обращали свое внимание** Ю. С. Белоус, Р. И. Биктагиров, Т. В. Нечипоренко, З. Х. Собалирова, В. В. Шуленин, В. П. Журавлёв, В. Д. Мостовщикова[[9]](#footnote-9).

**Объектом данного исследования являются** общественные отношения, урегулированные нормами конституционного права, в сфере информационного обеспечения выборов в Российской Федерации.

**Предмет исследования составили**: общие конституционно – правовые принципы и нормы, принципы и нормы избирательного права, определяющие правовое регулирование информационного обеспечения выборов в Российской Федерации, а также научные представления об избирательном праве и процессе в Российской Федерации.

**Основная цель работы состоит в том**, чтобы на основе Конституции РФ, современного российского конституционного, избирательного законодательства, правовых решений Конституционного Суда Российской Федерации по вопросам правового регулирования информационного обеспечения выборов, а также анализа практики проведения избирательных кампаний сформулировать предложения по совершенствованию российского избирательного законодательства.

**Для достижения поставленной цели исследования необходимо решение следующих задач:**

1. Исследовать гарантии прав граждан на получение и распространение информации о выборах.
2. Проанализировать правовое регулирование информационного обеспечения выборов.
3. Раскрыть значение информирования о выборах как неотъемлемого элемента реализации избирательных прав граждан.
4. Определить значение предвыборной агитации для реализации избирательных прав граждан.
5. Выявить проблемы правового регулирования информационного обеспечения выборов и разработать предложения по совершенствованию избирательного законодательства для повышения уровня гарантий избирательных прав граждан.

**Нормативную базу составили** Конституция РФ, международные правовые акты, федеральные конституционные законы, федеральные законы, подзаконные акты, нормативно-правовые акты субъектов Российской Федерации, регламентирующие вопросы информационного обеспечения выборов.

**Методологическую основу работы составили** общенаучные методы, как анализ, синтез, формально – логический метод, метод системного анализа, а также специально - юридические - сравнительно - правовой, формально – юридический, метод прогнозирования.

**Эмпирическую основу работы составили** определения и постановления Конституционного Суда РФ, постановления судов общей юрисдикции, изучены результаты социологических опросов.

**Научная новизна исследования состоит в том, что** в результате проведенного многоаспектного исследования автором разработаны определения «информирование избирателей», «политическая реклама», предложены критерии разграничения информирования и предвыборной агитации, разработан проект Федерального закона «О политической рекламе», а также сформулированы предложения по совершенствованию действующего избирательного законодательства.

**Новизна работы находит непосредственное выражение в ряде актуальных положений, разработанных автором:**

1. Политическая реклама - это распространение информации о кандидатах в депутаты, избирательных объединениях, избирательных блоках субъектами политической деятельности любым способом, в любой форме и с использованием любых средств, с целью формирования общественного мнения в пользу избирательных блоков, объединений, кандидатов в депутаты.
2. Предвыборная агитация — деятельность, осуществляемая в период избирательной кампании и имеющая целью побудить или побуждающая избирателей к голосованию за кандидата, кандидатов, список, списки кандидатов или против него (них).
3. В действующем избирательном законодательстве система правовых норм, не позволяет выявить легальные методы и формы проведения предвыборной агитации для граждан РФ из чего следует необходимость детального закрепления в отдельной статье ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав…» права граждан на проведение предвыборной агитации.
4. Информирование - это деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления, комиссий, организаций, осуществляющих выпуск средств массовой информации, редакций сетевых изданий, физических и юридических лиц по распространению объективной, достоверной, не нарушающей равенство кандидатов, избирательных объединений, не содержащей признаков предвыборной агитации информации, осуществляемая в установленные законом сроки и порядке.
5. Автором предложены следующие критерии разграничения информирования и предвыборной агитации: по срокам (предвыборная агитация, агитация по вопросам референдума на каналах организаций телерадиовещания, в периодических печатных изданиях и в сетевых изданиях проводится в период, который начинается за 28 дней до дня голосования и прекращается в ноль часов по местному времени дня, предшествующего дню голосования), по содержанию деятельности (предвыборная агитация отличается субъективным содержанием), по финансированию (предвыборная агитация осуществляется за счет избирательного фонда), по требованиям к распространяемой информации (информирование должно содержать достоверную, объективную информацию, не нарушающую равенство кандидатов, списков кандидатов, избирательных объединений).
6. Разработан проект Федерального закона «О Политической рекламе», целью разработки указанного проекта федерального закона является эффективное урегулирование общественных отношений, связанных с производством, распространением, использованием политической рекламы, а также пресечение фактов ненадлежащей политической рекламы. Необходимость создания проекта федерального закона «О политической рекламе» обусловлена тем, что в настоящее время в российском законодательстве не закреплено понятие «политическая реклама», что приводит к неоднозначности ее понимания и порождает трудности в ее применении. Вследствие не урегулирования данного вопроса политические деятели в своих компаниях, по сути, не имеют четко определенных законодательных рамок и могут использовать все виды «недобросовестной», «ненадлежащей» и «скрытой» реклам, если это не нарушает норм избирательного права. Отсутствие соответствующих нормативных положений является очевидным пробелом, требующим устранения. Законопроект содержит дефиницию термина «политическая реклама», закрепляет основные принципы политической рекламы, требования к политической рекламе, определяет режимы распространения политической рекламы , устанавливает ответственность за нарушение законодательства о политической рекламе.
7. Предлагается закрепление в ст. 33 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» обязанность кандидатов представлять свою предвыборную программу.
8. Предварительное голосование как усиленный процесс обмена информацией между избирателями и потенциальными кандидатами выступает эффективным средством информирования избирателей, позволяющим сделать осознанный выбор при голосовании, в связи с чем предлагаем закрепить обязательную процедуру праймериз.
9. Предлагается внесение изменений в Федеральный закон «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», а именно установление более четких сроков начала агитационной деятельности в целях искоренения правонарушений и преждевременного начала предвыборной агитации.
10. Предлагаем внесение дополнений в пп. 1.2. п.1 ч.1 ст. 30 ФЗ № 67, а именно указать возможность предоставления журналистом не только трудового и гражданско – правового договора, но и договора, заключенного с издательским домом, холдингом, а также срочного трудового договора в этом случае не учитывать двухмесячный срок со дня заключения договора и до дня официального опубликования (публикации) решения о назначении выборов.

**Теоретическая значимость работы** обусловлена актуальностью рассмотренных проблем и заключается в обосновании положений, которые не нашли отражения в нормативно – правовых актах и науке. Положения и выводы, содержащиеся в работе, могут быть использованы в качестве теоретико-методологической основы для дальнейших исследований в рассматриваемой области. Высказанные на этой основе предложения могут быть приняты во внимание органами государственной власти для дальнейшего совершенствования порядка проведения выборов и их информационного обеспечения.

**Практическая значимость работы** определяется возможностью использования сформулированных в работе выводов и рекомендаций при совершенствовании действующего избирательного законодательства. Помимо этого, выводы, предложения и рекомендации, сформулированные в настоящей работе, будут способствовать дальнейшему развитию судебной практики по делам, связанным с защитой избирательных прав, могут быть использованы в учебной и научно-практической деятельности, в частности при подготовке учебно-методических материалов, при проведении занятий по курсу «Конституционное право», применяться при преподавании спецкурса «Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации». Полученные материалы позволят усовершенствовать процедуру информационного обеспечения выборов, позволят урегулировать деятельность, связанную с производством, распространением и использованием политической рекламы, так как на сегодняшний день она все еще находится вне сферы правового регулирования.

**Основные выводы и положения работы** нашли отражение в выступлениях автора на международных и всероссийских научно-практических конференциях и конкурсах**:** II Международной научно – практической конференции студентов и магистрантов, посвященной 85 – летию образования Саратовской государственной юридической академии (г. Саратов, 2015 г.); Всероссийской студенческой межвузовской научно-практической конференции (г. Новгород, 2016 г.); X Международной научно – практической конференции студентов, магистрантов и аспирантов «Проблемы совершенствования законодательства и прокурорской деятельности», организованной Институтом прокуратуры РФ ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия» (г.Саратов, 2016 г.); VIII Международной научно – практической конференции студентов, бакалавров, магистрантов и аспирантов (г.Саратов, 2016 г.); IV Международной научно-практической конференции студентов и магистрантов (г.Саратов, 2017 г.); I научно – образовательном конкурсе среди молодых юристов «Лидеры Права 2018»; [I Региональной научно–практической конференции «Институт избирательного права в России: проблемы и перспективы развития»](https://vk.com/iz.pravo.region) (г. Саратов, 2018 г.). Кроме того, результаты работы отражены в 7 опубликованных статьях.

**Структура работы** обусловлена целью и задачами исследования и состоит из введения, трех глав, включающих восемь параграфов, заключения, списка используемых источников.

# Глава 1. Место и роль информирования в структуре информационного обеспечения выборов в России

* 1. **Права граждан на получение информации о выборах: понятие, сроки и содержание**

Сегодня информирование и предвыборная агитация занимают центральное место в российском избирательном процессе, это связано с тем, что информационная часть избирательного процесса – самая экспрессивная и политизированная, включающая в себя возможности для применения разного рода «черных технологий», в том числе с целью управления общественным мнением. Отсюда видна и динамика развития этих элементов избирательного процесса как правовых институтов.

Первоначально Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» был принят 6 декабря 1994 года и содержал первое законное определение понятия «предвыборная агитация». Он не давал ни определений, ни правил информирования, а лишь включал всего 4 стадии и указывал на круг решений, подлежащих обязательному опубликованию[[10]](#footnote-10). Новая редакция закона была принята 19 сентября 1997 года и включала уже девять норм, существенно раскрывавших положения о предвыборной агитации[[11]](#footnote-11). Следующий Федеральный закон от 12 июня 2002 года, действующий и сейчас, содержит целую главу «Гарантии прав граждан на получение и распространение информации о выборах и референдумах», включающую 13 статей, детально регулирующих порядок проведений предвыборной агитации и информирования избирателей.

Следует отметить еще и то, что такое динамичное развитие правового регламентирования информационной составляющей избирательного процесса является свойственным для государств, не имеющих длительных избирательных традиций. Страны, обладающие обширным опытом выборов, зачастую ограничиваются установлением только общих принципов агитации, как, например, запрещение агитации в день голосования, равный доступ кандидатов к средствам массовой информации и т.д[[12]](#footnote-12). К примеру, законодательство Федеративной республики Германии содержит нормы о резервирование бесплатного времени для политических партий на каналах общественного телевидения, запрет агитации в день голосования и другие[[13]](#footnote-13). Следует отметить, что особый контроль уделяют обеспечению равного доступа избирательных объединений и кандидатов к средствам массовой информации. Здесь можно отметить опыт Французской республики, Избирательный кодекс которой содержит запрет для кандидатов на проведение платной предвыборной агитации в СМИ и выделения им печатной площади и эфирного времени за государственный счет. Государство же оплачивает и печатную продукцию[[14]](#footnote-14).

Ст. 21 Всеобщей декларации прав человека предусмотрено право каждого человека участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих избранных представителей[[15]](#footnote-15). Международный пакт о гражданских и политических правах устанавливает право народов на самоопределение, из которого следует право свободного установления своего политического статуса (статья 1)[[16]](#footnote-16). Существование данного права Пакт связывает с наличием гражданства. Норме о связи гражданства с правом на участие в управлении делами государства корреспондируют и положения Декларации о правах человека в отношении лиц, не имеющих гражданства страны, в которой они проживают[[17]](#footnote-17). Статья 16 Конвенции о защите прав человека и основных свобод предусматривает введение ограничений на политическую деятельность иностранцев[[18]](#footnote-18).

Основной закон нашей страны не закрепляет детального порядка проведения выборов, не содержит специального раздела, посвященного этому. На эту особенность указывает и М.В. Баглай и говорит о том, что в отличие от многих других стран с относительно «молодой Конституцией» в Основном законе Российской Федерации отсутствует отдельный раздел, определяющий порядок выборов в органы государственной власти и органы местного самоуправления[[19]](#footnote-19).

Н.А. Михалева также говорит, что Россия не сохранила традиций советского периода. В то время, в каждой принимаемой Конституции обязательно был раздел, закрепляющий избирательные права граждан[[20]](#footnote-20). Так, например, Конституция РСФСР 1918 года содержала четвертый раздел «Активное и пассивное избирательное право»[[21]](#footnote-21), Конституция РСФСР 1925 года включала главу шестую «О выборах в советы»[[22]](#footnote-22), Конституции РСФСР 1937 года XII главу под названием «Избирательная система»[[23]](#footnote-23), Конституция РСФСР 1978 года главу 11 «Избирательная система» и главу 12 «Народный депутат»[[24]](#footnote-24).

Право граждан на получение информации о выборах предполагает право знать, какие пути решения острых социальных проблем предлагает кандидат, какие действия он предполагает предпринять, какие пути модернизации общества видит в случае его избрания. В соответствии с Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» одной из главных задач информационного обеспечения выборов является осознанное волеизъявления граждан. Каждый гражданин должен четко понимать за кого он голосует и, соответственно, какой путь развития общества он выбирает на ближайшие годы. Конституционный принцип народовластия подразумевает то, что на выборах голосует не бездумный, а политически осознанных избиратель[[25]](#footnote-25).

Информирование избирателей в контексте значения этого слова в словарях Д.Н. Ушакова, В.И. Даля, С.И. Ожегова выступает механизмом, задействованным в процессе обеспечения конституционной безопасности, являющейся основной идеей конституционной доктрины как совокупности научных воззрений на отрасль конституционного права[[26]](#footnote-26). Положения Основного закон нашей страны и принятого на основании него Федерального закона № 67, устанавливающих обязательность и периодичность выборов, предельные сроки, на которые могут избираться органы, выступают в качестве средства защиты общества от неэффективной государственной власти. Таким образом, реализуется выполнение принципа конституционной ответственности органов власти перед народом. Однако без должного информационного обеспечения этот правовой механизм работать не будет.

На основании изложенного можно сделать вывод о том, что предвыборная программа, несомненно, должна стать элементом избирательного процесса и условием выдвижения кандидата, списка кандидатов. В настоящее время данный вопрос не урегулирован на законодательном уровне, в связи с чем предвыборную программу необходимо включить в перечень документов для выдвижения на выборах. Это положение нужно закрепить в ст. 33 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». В последующем, в случае неисполнения предвыборной программы, кандидат может быть отозван избирателями или же досрочно прекратить свои полномочия.

* 1. **Конституционно-правовое регулирование информирования граждан в избирательном процессе России**

Несмотря на положительное реформирование российского избирательного законодательства, в настоящее время все еще сохраняется ряд вопросов.

Во – первых, следует отметить, что Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской федерации» содержит понятие «информационное обеспечение выборов», включающее в себя информирование и предвыборную агитацию. Информационное обеспечение выборов выступает одной из важнейших составляющих системы гарантий избирательных прав российских граждан.

В соответствии с Федеральным законом в России в период проведения каждой избирательной кампании всем субъектам избирательного процесса должна быть предоставлена необходимая, специфическая, то есть связанная с выборами информация: о кандидатах, избирательных объединениях и блоках, о проводимых ими действиях, о сроках и порядке проведения голосования, о ходе избирательной кампании и т.д. Доведением данной информации до «конечного потребителя» занимается большой ряд субъектов: органы местного самоуправления, органы государственной власти, физические и юридические лица, организации, осуществляющие выпуск СМИ. Основная цель такой деятельности – способствование гласности выборов, осознанному волеизъявлению граждан.

В настоящее время законодатель не дает ясных и четких критериев разграничения данных понятий. Так, в соответствии с ч. 2 ст. 48 ФЗ № 67 предвыборной агитацией признается деятельность граждан, избирательных кандидатов, общественных объединений, целью которой является побудить избирателей к участию в выборах, голосованию за тех или иных кандидатов или против них.

Если для предвыборной агитации законодатель ввел достаточно четкое описание, то понятие «информирование избирателей» как таковой в законе отсутствует.

На практике отсутствие законодательного определения «информирование» породило немало серьезных проблем, связанных с фактическим возложением на правоприменителя обязанности по самостоятельному определению объема понятия «информирование избирателей», путем исключения из сферы информационных отношений всего того, что могло бы быть отнесено к понятию «предвыборная агитация». Результатом такого нормативного воздействия стал довольно узкий объем понятия «информирование избирателей».

В соответствии с Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», информирование представляет собой любую информацию, связанную с избирательным процессом, не содержащую признаков предвыборной агитации[[27]](#footnote-27).

Ч. 1 ст. 45 ФЗ № 67 указывает, что осведомление граждан осуществляют, органы государственной власти, МСУ, объединения, комиссии, СМИ, юридические и физические лица. Одним из важнейших условий данного этапа является то, что органы государственной власти и органы МСУ не имеют права информировать граждан о конкретных избирательных объединениях, ставить выше какого – либо кандидата или политическую партию.

Главной задачей участковых избирательных комиссий в процессе освещения граждан является доведение до избирателей сведений о проводимых выборах. Это делается для того, чтобы уведомить людей о дате, времени и месте проведения голосования, установленных законом сроках, а также возможности их участия в этих выборах.

На основании п.4 ст.45 Федерального закона № 67 деятельность организаций, выпускающих информацию, направленную на информирование граждан осуществляется свободно. Однако в п.3 этой же статьи указано, что информирование избирателей осуществляют избирательные комиссии. Из данной нормы права непонятно, какова роль средств массовой информации, выполняют ли они роль механизма передачи информации или же они выступают в качестве самостоятельного субъекта информирования.

Проанализировав п. 1 ст. 46 можно сделать вывод о том, что СМИ способны самостоятельно осуществлять информирование граждан, однако провозглашенная свобода информирования граждан весьма сомнительна. Так, в публикациях в периодических печатных изданиях, теле - и радиопрограммах сообщения о проведении предвыборных мероприятий должны даваться без комментариев, отдельным информационным блоком. Однако легитимного определения понятия «комментарий» нет, поэтому непонятно, что считать комментарием.

В целях обеспечения действительной свободы выбора нужна стопроцентная информированность избирателей, в связи с чем ограничение свободы средств массовой информации может привести к ущемлению прав граждан на непосредственное осуществление государственной власти, поскольку информация – основной инструмент принятия решений.

Полноценное информационное обеспечение выборов невозможно представить без возложения на средства массовой информации определенных обязанностей, однако СМИ обязательно должны иметь и гарантии своей профессиональной деятельности. Жесткий контроль в этой сфере не будет способствовать цели становления демократического государства.

Алексеев говорил, что «правовой режим есть сочетание дозволений, запретов и позитивных обязываний, создающих особую направленность правового регулирования; единение комплекса правовых средств и содержания регулируемых отношений»[[28]](#footnote-28).

Таким образом, необходимо дальнейшее развитие правовых механизмов, противодействующих злоупотреблениям и нарушениям в рамках информационного обеспечения выборов[[29]](#footnote-29).

* 1. **Информирование граждан – гарантия реализации избирательных прав граждан в России**

Как говорилось ранее, предвыборная программа должна стать элементом избирательного процесса и условием выдвижения кандидата, списка кандидатов. Наличие предвыборной программы, а также возможность ее обсуждения и обнародования до начала избирательной кампании связаны с новым институтом в российском избирательном праве – предварительное голосование (праймериз).

Предварительное голосование (праймериз) – представляет собой тип голосования, в котором от политической партии выдвигается один претендент, который затем и пойдет на выборы. Предварительное голосование выступает новым демократическим институтом в современной России, однако в последнее время набирает все большую популярность.

Основная цель праймериз сделать процесс выборов более понятным, открытым, оживить состав корпуса кандидатов и понять какие политические лидеры пользуются наибольшим авторитетом среди населения. По мнениям политологов предварительное голосование – это начало предвыборной кампании, поскольку праймериз занимает заметный период в деятельности партии и политической жизни страны, а также данная процедура активно освещается средствами массовой информации, что создает дополнительную рекламу для кандидатов.

Впервые праймериз появился в США, где этот механизм применяется с 1842 года. В соответствии с нормами федеральных актов США к праймериз может быть отнесено: голосование по определению кандидата на должность Президента, голосование за кандидатов в коллегию выборщиков, предварительное определение кандидатов в органы федеральной власти[[30]](#footnote-30). Правовое регулирование предварительного голосования в этой стране зависит не от решения самой партии, а от заключения легислатуры штата в виде закона штата. В настоящее время предварительное голосование проходит не только в Соединенных Штатах, так в последние несколько лет праймериз активно используется политическими партиями Латинской Америки и Западной Европы.

Морис Дюверже указывал, что «фактически назначенные партией депутаты тем не менее выносятся на всенародное одобрение, для чего предпринимается грандиозная и пышная пропагандистская демонстрация. Система возрождает технику плебисцита: личный плебисцит по поводу одного человека заменяется коллективным — по поводу института...»[[31]](#footnote-31).

М.А. Кудрявцев, П.С. Бадура, Н.А. Филиппова также поддерживают идею проведения предварительного отбора на выборах, говоря о том, что, выбирая ту или иную политическую партию, граждане фактически передают ей свои права, партия является посредником, поэтому огромное значение приобретают порядок формирование предвыборной программы и выдвижения кандидата, правила организации внутрипартийной дискуссии[[32]](#footnote-32). Проведение предварительного голосования будет способствовать сохранению демократического характера публичного представительства.

Проанализировав мнения ученых, можно прийти к выводу о необходимости законодательного закрепления праймериз. Предварительное голосование как усиленный процесс обмена информацией между избирателями и потенциальными кандидатами выступает эффективным средством информирования избирателей, позволяющим сделать осознанный выбор при голосовании.

К сожалению, сегодня «Единая Россия» - первая и единственная партия в нашей стране, которая использует процедуру предварительного голосования и единственным правовым регулированием предварительного голосования в России является уровень локальных актов, которыми выступают Уставы политических партий. Митин Г.Н. характеризует подобную ситуацию как партийное правотворчество[[33]](#footnote-33). Наиболее детализированный порядок проведения предварительного голосования был разработан «Единой Россией»[[34]](#footnote-34). Так, 11 февраля 2016 года федеральным организационным комитетом по проведению предварительного голосования был одобрен Регламент проведения предварительного голосования[[35]](#footnote-35). Данный документ кардинально пересмотрел порядок проведения праймериз «Единой Россией» и сделал данную процедуру голосования наиболее открытой и схожей с реальными выборами. При этом структура Регламента во многом копирует федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ».

Нужно сказать, что процедура предварительного голосования после утверждения Регламента стала более сложной, формализованной и громоздкой. Это присуще всем этапам, начиная с порядка формирования органов, проводящих праймериз и заканчивая самим предварительным голосованием. Проанализировав положение, можно отметить, что предварительное голосование не является выборами, представляет собой внутрипартийную процедуру и поэтому не регулируется законодательством о выборах. Однако изучив Регламент, можно отметить, что большинство его положений повторяют ФЗ № 67, это, по сути, делает предварительное голосование аналогичной выборам процедурой по правовому регулированию.

Что касается гласности, то точно также как и на выборах, при проведении предварительного голосования во время работы счетной комиссии могут присутствовать СМИ, кандидаты, их представители, наблюдатели. Следует отметить, что в Регламенте четко закреплены права лиц, которые могут следить за работой счетной комиссии, все это делает процедуру более, прозрачной наравне с выборами.

Стадия выдвижения кандидатов предварительного голосования получила наибольшую конкретизацию в Регламенте. Четко обозначен перечень документов, необходимых для участия. Если ранее нужно было только подать заявку в Оргкомитет и собрать подписи членов партии в подтверждение выдвижения, в случае, если кандидат не является членом партии, то теперь нужно собирать полный пакет документов, аналогичных тем, которые собирает участник выборов. Закреплен порядок предупреждения кандидата о недостатках, а поданных документах и определяется порядок внесения соответствующих дополнений и изменений. Также прописана обязанность выдвиженца предоставлять документы лично по подобию ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». Регламент определил и сроки, в течение которых документы должны быть поданы в Оргкомитет. Поскольку состав документов и порядок их подачи во многом схож с выборами, то представляется, что участник будет нести особую ответственность за правильность их заполнения и подачи.

Детальную регламентацию получила и стадия агитации. В документе дается ее понятие, а также закрепляются порядок, способы и методы проведения. В Регламенте дублируется норма о запрете использования изображения физического лица или его высказывания без получения на это согласия самого лица и требование о том, что агитационные материалы перед их распространением должны быть предоставлены в Организационный комитет.

Сама же процедура голосования очень напоминает выборы. Основные ее отличия лишь в том, что список избирателей формируется участковыми комиссиями непосредственно в день голосования и само голосование рейтинговое, то есть избиратель может выбрать как одного, так и несколько кандидатов. Отличительной особенностью по сравнению с предыдущими процедурами предварительного голосования является то, что избирателям не нужно давать письменного согласия на обработку персональных данных, подписывая дополнительный документ, теперь достаточно просто поставить подпись в списке избирателей. Данное нововведение существенно ускоряет и упрощает процедуру предварительного голосования. Также планируется создание электронной базы, в которую в день голосования будут вноситься все избиратели, пришедшие на выборы, это мера будет способствовать недопустимости бесконтрольного двойного голосования.

Порядок подсчета голосов также очень схож с порядком, действующим на реальных выборах. В Регламенты определены правила составления и оформления протокола подсчета результатов, наименование строк и проверка контрольных соотношений.

Самая основная проблема, которая существует в нашей стране на данный момент – это отсутствие гарантий победившему участнику в предварительном голосовании на его последующее выдвижение от партии. Для избежания спекуляции с результатами праймериз, необходимо обеспечить участие государства в этом процессе и возложить на него контрольные функции. Анализируя российскую судебную практику по данному вопросу, можно сказать, что кандидаты предпринимали попытки изменить итоги голосования, но, к сожалению, на сегодняшний день нет ни одного решения в пользу участника[[36]](#footnote-36).

Еще одной важной проблемой является отсутствие должного правового регулирования процедуры проведения предварительного голосования. Представляется целесообразным законодательно разработать некую модель по проведению праймериз. Об этом высказывался и Президент России В.В. Путин, отмечая, что предварительное голосование должно стать «хорошим инструментом поиска новых перспективных, интересных людей», еще глава нашего государства считает, что через процедуру предварительного голосования должны проходить все политические партии, также свое мнение по вопросам праймериз высказала и глава ЦИК Элла Александровна Памфилова, по ее мнению проведение предварительного голосования было правильным шагом, анализ результатов праймериз позволил и Центризбиркому сделать определенные выводы, она также выступает за принятие закона о предварительном голосовании, так как читает, что это будет предоставлять партиям равные возможности.

Следует отметить еще и то, что предварительное голосование несколько решает проблему закрытых списков кандидатов. При закрытых списках есть возможность использовать так называемую «технологию паровоза», когда в начало списка ставят известных политических лидеров, которые после отказываются от своих мандатов, так в парламент проходят никому не известные личности «паровозы». Процедура праймериз будет способствовать тому, что во главе списка будут стоять кандидаты, которые действительно пользуются популярностью у населения.

# Глава 2. Предвыборная агитация в России: понятие, содержание, проблемы реализации

## 2.1. Понятие и конституционно-правовое регулирование предвыборной агитации в Российской Федерации

Предвыборная агитация – еще одна самостоятельная форма информационного обеспечения выборов. В отличие от информирования ее проводят только те субъекты избирательного процесса, которые имеют право на проведение предвыборной агитации. В соответствии с п.1 ст. 48 ФЗ № 67 к ним относятся: органы государственной власти, органы местного самоуправления, комиссии, организации, осуществляющие выпуск средств массовой информации, редакции сетевых изданий, физические и юридические лица.

В соответствии с пунктом 1 статьи 48 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав…» «граждане Российской Федерации, общественные объединения вправе в допускаемых законом формах и законными методами проводить предвыборную агитацию, агитацию по вопросам референдума». В данной норме законодатель прямо указал о праве граждан на проведение предвыборной агитации, при этом отметив, что реализовать данное право можно лишь в допускаемых законом формах и законными методами.

Глава Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» неоднократно претерпевала изменения. Так, самые существенные нововведения были внесены в ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав…» в 2005 году, когда была исключена агитация «против всех» и был введен исчерпывающий перечень ее форм, а также подверглись изменению нормы об агитационном периоде. Далее в 2006 году был установлен запрет на «негативную предвыборную агитацию» на телевидении, в 2009 – изменения коснулись части предоставления мест для печати и эфирного времени, нововведения 2010 года провозглашали закрепление дополнительных гарантий, обеспечивающих равные условия предоставления помещений для проведения собраний с электоратом, в 2016 году ФЗ от 5 апреля 2016 года № 92 – ФЗ «О внесении изменений в статьи 48 и 54 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» ввел ограничения на использование в агитационных материалах высказываний и изображений лиц, не являющихся кандидатами на выборах, без получения от них письменного согласия. 1 июля 2017 года Президент РФ утвердил ряд положений, устанавливающих порядок изменения границ избирательных участков и формирования избирательных комиссий, повышающих прозрачность, гласность выборов. Также устанавливаются дополнительные гарантии прозрачности подведения итогов голосования, отменяется голосование по открепительным удостоверениям, что существенно упрощает процедуру голосования граждан, которые по той или иной причине окажутся в день выборов вне места регистрации.

Однако, несмотря на прогрессивное реформирование избирательного законодательства, на сегодняшний день все еще сохраняется ряд проблем правового регулирования агитации.

Прежде всего, необходимо отметить вопросы, касаемые правового регулирования агитационной кампании [[37]](#footnote-37). В соответствии с п.1 ст.49 ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» агитационный период начинается с момента выдвижения кандидата, списка кандидатов, согласно п.2 ст.33 данного закона кандидат считается выдвинутым и приобретает все необходимые права и обязанности после получения избирательной комиссией письменного заявления от выдвигаемого лица о его согласии баллотироваться по определенному избирательному округу. В комплексе эти нормы позволяют нам говорить о том, что предвыборная агитация для избирательного объединения или кандидата начинается с момента предоставления в избирательные органы всех необходимых документов.

Однако большой интерес вызывают нормы, закрепленные в Федеральном законе «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», где в п.1 ст. 63 содержатся три разных варианта начала агитационной деятельности, так:

1. для политической партии она возможна со дня принятия ею решения о выдвижении федерального списка кандидатов по одномандатным избирательным округам;
2. для кандидата, выдвинутого в составе федерального списка кандидатов, начинается со дня представления в ЦИК РФ списка кандидатов;
3. для кандидата, выдвигаемого по одномандатному избирательному округу - со дня представления им в окружную избирательную комиссию письменного заявления о согласии баллотироваться.

И если первые две позиции понятны и ясны, так как четко отражают нормы ФЗ, то третье положение вызывает вопросы. Лица, которые избраны политической партией в качестве кандидата, в соответствии с нормами ФЗ не являются ими до поступления всех необходимых документов в соответствующие избирательные органы. Процесс выдвижения может быть различным и включать в себя несколько стадий, но ясно одно его завершение происходит только после получения избирательной комиссией нужных документов и регистрацией данного факта. В соответствии с п. 2 ст. 10 ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы» предвыборная агитация – это деятельность, осуществляемая в период избирательной кампании, основная цель которой побудить избирателей голосовать за кандидата, список кандидатов или против них. Из этой нормы следует, что агитация проводится в интересах списка кандидатов, кандидатов и как следствие из этого – агитационная деятельность должна происходить с момента, когда процесс выдвижения кандидатов, списков кандидатов уже полностью завершен [[38]](#footnote-38). Данные выводы имеют важное значение, так как именно в процессе предвыборной агитации выявляется большинство отклонений от закона. Следует сказать, что при нарушении сроков предвыборной агитации соответствующая избирательная комиссия вправе отказать в регистрации федерального списка или кандидата на основании подпункта «б» пункта 2 статьи 91 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», поэтому начало агитационной деятельности может быть преждевременным и незаконным.

Так, можно привести пример решение Верховного Суда Удмуртской Республики, поддержанное кассационным Определением Верховного Суда РФ[[39]](#footnote-39), отменившее решение избирательной комиссии о признании незаконным решения Устиновской территориальной избирательной комиссии г. Ижевска, признававшей незаконным распространение листовки кандидата в депутаты Государственного Совета Удмуртской Республики главным основанием к отмене решения, послужило то, что листовка была изготовлена и распространена до выдвижения кандидата.

Таким образом, в законе необходимо более четко упорядочить сроки начала агитационной деятельности в целях искоренения правонарушений и преждевременного начала предвыборной агитации.

## 2.2. Правовые ограничения предвыборной агитации в России

Правовые ограничения – это необходимый элемент обеспечения цивилизованного и правомерного характера предвыборной борьбы, преграждающий путь нарушениям избирательного законодательства[[40]](#footnote-40). Как указывает В.Г. Елизаров, «…любое правовое регулирование общественных отношений включает установление необходимых ограничений действий субъектов. Без ограничений (в том числе запретов) невозможно перевести потенциально неограниченные свободные действия субъектов, часто угрожающие правам и законным интересам других лиц, в упорядоченные отношения в соответствии с целями регулирования… По сути дела, правомерные ограничения одних прав и свобод человека и гражданина служат гарантиями защиты других социальных ценностей: основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обороноспособности страны и безопасности государства (см. ч. 3 ст. 55 Конституции РФ)»[[41]](#footnote-41).

По мнению Л.Т. Аглеевой все ограничения, связанные с проведением предвыборной агитации, можно разделить на 4 группы[[42]](#footnote-42).

Во – первых, это ограничения, связанные с субъективным составом отношений предвыборной агитации. Данные ограничения содержатся в различных ст. главы 7 ФЗ № 67. К ним, например, относится запрет агитировать членов избирательных комиссий с правом решающего голоса, должностных лиц при исполнении ими служебных обязанностей и представителей СМИ при осуществлении ими профессиональной деятельности

Во – вторых, это ограничения, связанные с периодом осуществления агитационной деятельности. Эти ограничения закреплены в ст. 49 и к ним относятся сроки проведения предвыборной агитации (предвыборная агитация, агитация по вопросам референдума на каналах организаций телерадиовещания, в периодических печатных изданиях и в сетевых изданиях проводится в период, который начинается за 28 дней до дня голосования и прекращается в ноль часов по местному времени дня, предшествующего дню голосования, запрет на проведение предвыборной агитации в день голосования), а также регулируется порядок размещения агитационных печатных материалов.

В – третьих, это ограничения, связанные с формой, методами и содержанием агитационной деятельности, они указаны в ст. 56 Федерального закона (например, запрет на использование в агитационных материалах высказываний и изображений физического лица, не имеющего права проводить предвыборную агитацию без его письменного разрешения).

Третья группа ограничений в свою очередь также может быть подразделена на: ограничения, имеющие своей целью защиту интеллектуальной собственности и права на изображение, ограничения, имеющие своей целью противодействие злоупотреблению свободой массовой информации и осуществлению экстремистской деятельности, ограничения, имеющие своей целью защиту свободы волеизъявления граждан.

В – четвертых, ограничения, связанные с финансированием избирательной кампании кандидата, закрепленные в п.5 ст. 48 Федерального закона. В данной норме устанавливается требование о том, чтобы агитация материально обеспечивалась только за счет соответствующего избирательного фонда. Здесь в качестве аргумента можно привести постановление Конституционного Суда РФ от 14 ноября 2005 г. № 10-П, в котором «гражданин В.Б. Бочков в соответствии со статьей 5.12 КоАП Российской Федерации был наказан штрафом в размере 1000 рублей. За то, что в период избирательной кампании составил, для изготовления 500 экземпляров агитационного материала с призывом к избирателям голосовать против всех, а именно листовку «Против всех - правильный выбор», а затем распространил листовки. Заместитель Председателя Верховного Суда Российской Федерации, оценил действия Боброва как неправомерные, опираясь на ч. 5 статьи 48 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», который указывает, что финансирование предвыборной агитации должно осуществляться непосредственно соответствующим избирательным фондом»[[43]](#footnote-43). Однако через год Конституционный суд дает иное решение по аналогичному делу, в котором Государственная Дума Астраханской области просит признать противоречащими Конституции Российской Федерации положения пункта 5 статьи 48, статьи 51, пункта 6 статьи 52, пунктов 1, 2, 3, 5 и 6 статьи 54, статьи 58 и пункта 5 статьи 59 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67 «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

Дело в том, что данные статьи не предоставляют гражданину права, не являющемуся кандидатом или представителем кандидата, проводить предвыборную агитацию лично, за свой счет без использования денег фонда. Исходя из этого, ограничиваются закрепленные в Конституции свобода слова, мысли, право граждан беззапретно получать, искать, производить, передавать и распространять информацию. Свободные выборы как способ установления истинной воли народа и формирования легитимных выборных органов публичной власти тесно связанные с закрепляемыми в Конституции РФ свободами ст. 29 (ч. 1, 4, 5). На основании выше изложенного Конституционный Суд признал право граждан осуществлять предвыборную агитацию самостоятельно, вне зависимости от того зарегистрирован ли гражданин в качестве кандидата или нет[[44]](#footnote-44).Таким образом, даже Конституционный Суд не имеет единого мнения по вопросу предвыборной агитации.

## 2.3. Критерии разграничения информирования и предвыборной агитации

Так каковы же критерии разграничения информирования и предвыборной агитации?

В пункте 4 статьи 2 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» предвыборная агитация обозначена как «деятельность, проводимая в период выборов, цель которой побудить граждан к голосованию за кандидата, списки кандидатов или против него».

Однако 30 октября 2003 г. Конституционный Суд РФ в своем Постановлении № 15-П дал следующее толкование: «Поскольку как агитация, так и информирование любого характера могут побудить избирателей сделать тот или иной выбор, при том что достоверные и объективные сведения о кандидате в большей мере помогают избирателю сформировать свои предпочтения, чем просто призывы голосовать «за» или «против», то очевидно, что критерием, позволяющим разграничить предвыборную агитацию и информирование, является лишь факт в агитационной деятельности специальной цели - склонить избирателей в определенную сторону, обеспечить поддержку или, напротив, противодействие конкретному кандидату, избирательному объединению»[[45]](#footnote-45).

Превалирование «информирования» об определенной политической силе способствует формированию у общественности твердого убеждения о нарушении одного из основных принципов свободных выборов – равноправия кандидатов, а именно принципа равного доступа к СМИ. Эти проблемы порождают многочисленные избирательные споры вплоть до отмены результатов выборов. Впрочем, стоит отметить, что само по себе нарушение сроков осуществления агитации в СМИ не может служить основанием для отказа в регистрации или ее отмены. Даже в ситуации, если материал признается агитационным, то для привлечения к конституционно - правовой ответственности избирательного объединения или кандидата необходимо доказать, что сам кандидат, избирательное объединение или их доверенные лица были причастны к размещению информации, а также выяснить на чьи финансовые средства была осуществлена публикация[[46]](#footnote-46).

Для искоренения проблемы разграничения информирования и предвыборной агитации предлагаем сформулировать четкое понятие информирования и включить его в ст. 45 ФЗ № 67: информирование - это деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления, комиссий, организаций, осуществляющих выпуск средств массовой информации, редакций сетевых изданий, физических и юридических лиц по распространению объективной, достоверной, не нарушающей равенство кандидатов, избирательных объединений, не содержащей признаков предвыборной агитации информации, осуществляемая в установленные законом сроки и порядке.

Несмотря на то, что законодательство объединило понятия «информирование» и «предвыборная агитация», можно выделить их законодательные критерии разграничения.

Первое отличие это по цели деятельности, так, Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» закрепляет, что «агитация предвыборная (предвыборная агитация) — деятельность, осуществляемая в период избирательной кампании и имеющая целью побудить или побуждающая избирателей к голосованию за кандидата, кандидатов, список, списки кандидатов или против него (них)». Также следует отметить, что побуждение избирателей к голосованию происходить только посредством распространения информации, при этом запрещается воспрепятствование свободному волеизъявлению гражданина. А целью информирования является доведение до сведения избирателей, в период проведения предвыборной кампании, достоверной и объективной информации, связанной с выборами и не носящей агитационного характера. Таким образом, можно отметить, что информирование избирателей и предвыборная агитация преследуют противоположные цели, что дает основание для использования данного критерия как основного при разграничении эти видов деятельности.

Вторым критерием разграничения информирования и предвыборной агитации выступает субъективный состав. Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» четко закрепляет круг субъектов, осуществляющих информирование граждан: «информирование избирателей и участников референдума осуществляют органы государственной власти, органы местного самоуправления, комиссии, организации, осуществляющие выпуск средств массовой информации, физические и юридические лица в соответствии с настоящим Федеральным законом». Предвыборную агитацию вправе осуществлять: избирательные объединения, кандидаты, общественные объединения и граждане Российской Федерации, которые не являются кандидатами.

Особенностью законодательного регулирования предвыборной агитации является закрепление субъектов, не имеющим права на ее проведение (ч. 7 ст. 48 ФЗ № 67), к таковым относятся: лица, замещающие государственные или выборные муниципальные должности, государственные и муниципальные служащие, лица, являющиеся членами органов управления организаций независимо от формы собственности (в организациях, высшим органом управления которых является собрание, — членам органов, осуществляющих руководство деятельностью этих организаций), за исключением политических партий, при исполнении ими своих должностных или служебных обязанностей, федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, иные государственные органы, органы местного самоуправления, благотворительные и религиозные организации, учрежденные ими организации, а также члены и участники религиозных объединений при совершении обрядов и церемоний, воинские части, военные учреждения и организации, иностранные граждане, лица без гражданства, иностранные юридические лица, избирательные комиссии, члены избирательных комиссий с правом решающего голоса, лица, в отношении которых решением суда в период проводимой избирательной кампании, установлен факт нарушения ограничений, предусмотренных пунктом 1 статьи 56 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», представители организаций, осуществляющих выпуск средств массовой информации, при осуществлении ими профессиональной деятельности. Таким образом, по данному критерию можно четко проследить разграничение информирования и предвыборной агитации, так как не все участники избирательного процесса, выступают субъектами предвыборной агитации.

Также предлагаем сформулировать следующие критерии разграничения информирования и предвыборной агитации: по срокам (предвыборная агитация, агитация по вопросам референдума на каналах организаций телерадиовещания, в периодических печатных изданиях и в сетевых изданиях проводится в период, который начинается за 28 дней до дня голосования и прекращается в ноль часов по местному времени дня, предшествующего дню голосования), по содержанию деятельности (предвыборная агитация отличается субъективным содержанием), по финансированию (предвыборная агитация осуществляется за счет избирательного фонда), по требованиям к распространяемой информации (информирование должно содержать достоверную, объективную информацию, не нарушающую равенство кандидатов, списков кандидатов, избирательных объединений).

По нашему мнению, использование вышеизложенных критериев позволит достаточно ясно определить ту или иную деятельность того или иного участника избирательного процесса к информированию или предвыборной агитации.

# Глава 3. Проблемы совершенствования избирательного законодательства в сфере информационного обеспечения выборов в России

## 3.1. Правовое регулирование механизма осуществления политической рекламы

Еще одним элементом, усложняющим дифференциацию информирования и предвыборной агитации, является отсутствие в законодательстве РФ понятия «политическая реклама».

Любопытную позицию общественного совета по рекламе можно встретить в проекте «Этического кодекса политической рекламы»[[47]](#footnote-47). В нем даже закреплено определение политической рекламы, их два. Первое содержится в преамбуле, где сказано, что - «в кодексе отражается современное понимание сущности политической рекламы как средства обмена информацией между субъектами политической деятельности и обществом», а втрое - звучит как «распространение в СМИ сведений об участниках политического процесса, признаваемых в качестве рекламы федеральным законодательством, с целью формирования общественного мнения в пользу участников политического процесса».

В ФЗ «О рекламе»[[48]](#footnote-48) определение не содержит термина «сведения», а лишь говорит о том, что рекламой является пропаганда любой информации, любыми способами и средствами. Так, обнаруживаются некоторые противоречия между ФЗ и проектом кодекса. Еще одно определение политической рекламы было дано в Постановлении Центризбиркома РФ от 20.09.1995 № 18/149-II «Об Инструкции о порядке предоставления эфирного времени на каналах государственных телерадиокомпаний избирательным объединениям, избирательным блокам, кандидатам в депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации и публикации агитационных предвыборных материалов в периодических печатных изданиях с государственным участием»[[49]](#footnote-49). Следует констатировать тот факт, что никакие другие акты, кроме проекта этического кодекса политической рекламы и Постановления ЦИК не содержат определения именно – политическая реклама, а это серьезное упущение. Ведь политическая реклама имеет несколько другие цели, чем коммерческая или социальная, она направлена на информирование населения о программе, деятельности политической партии, призвана информировать избирателей о политических взглядах кандидатов и членов партии, также она служит средством подготовки к предвыборной борьбе для достижения максимально эффективного результата на выборах.

Сравнивая два первых вида с политической рекламой, можно сказать, что она, по сути, лишена гарантий своего существования. Так как провозглашенные в Конституции Российской Федерации нормы свободы слова и выражения мнений для граждан и их объединений, не обеспечиваются на сегодняшний день гарантиями в виде нормативного закрепления свода норм о политической рекламе. А это очень важно, так как отсутствие специальных норм, регулирующих политическую рекламу порождает большое количество недопониманий, споров и нарушений в период предвыборной агитации[[50]](#footnote-50).

Изучив положения ФЗ № 67 можно прийти к выводу о том, что законодатель намеренно не использует политическую рекламу в качестве средства политической борьбы, так же нет и нормы, прямо запрещающей ее использование. По мнению О.В. Булгак[[51]](#footnote-51) этому могло послужить несколько причин. Во – первых, это этические соображения в виду скандального опыта российской политической рекламы в период становления в России свободных выборов. Во – вторых, политическая реклама может считаться попросту лишней среди указанных в законе способов проведения предвыборной агитации, так как по своей сути копирует некоторые их них. В - третьих, одной из причин могло стать возможное регламентирование политической рекламы в отдельном нормативно – правовом акте (Комитет по информационной политике и Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации уже много лет готовит проект федерального закона «О политической рекламе»).

На сегодняшний день законодательная регламентация политической рекламы становится все более актуальным вопросом. При помощи политической рекламы партии решают коммуникативную функцию – устанавливают и поддерживают контакты, осуществляют социальное взаимодействие и передачу различного материала между руководством партии и ее членами, сторонниками, центром и регионами.

Многие юристы и теоретики права не раз предлагали различные варианты термина «политическая реклама», а также действия политической рекламы во времени, подразделяя ее на два периода: «общий режим», распространяющийся на любую информацию о деятельности партии, о политической деятельности иных организаций и лиц вне периода избирательной компании, в этот период политическая реклама не регулируется нормами о порядке проведений предвыборной агитации и «режим предвыборной агитации», на который распространяется законодательство о выборах[[52]](#footnote-52).

Из – за разнообразия определений политической рекламы возникает ряд проблем – ни одну из дефиниций нельзя назвать законной, поскольку она разработана субъектом, не наделенным правом законотворческой деятельности, кроме того выработанные определения весьма неопределенные, вызывающие проблемы общетеоретического характера.

Впервые идея о принятии закона о политической рекламе была предложена еще в 1996 году, но закон так и не был принят. В 2016 году спикер Совета Федерации Валентина Ивановна Матвиенко заявила: «Остро ощущается потребность в принятии закона, регулирующего область политической рекламы, притом не только в период выборов, но и в целом, как составной части деятельности партий»[[53]](#footnote-53). Центризбирком России также рассматривает возможность разработки отдельного закона о политической рекламе, так член ЦИК РФ Александр Николаевич Клюкин указал, что в избирательной комиссии давно чувствуют необходимость заострить внимание на этом вопросе: партии обращаются с жалобами на оппонентов, а у ЦИКа нет возможности привлечь их к ответственности[[54]](#footnote-54).

Подводя итог вышеизложенному, очевидно, что политическая реклама серьезный и важный элемент информационного обеспечения избирательной кампании и недооценка этого звена политической культуры может привести к противоречиям на уровне реализации конституционных принципов. Отсутствие нормативных положений, регулирующих общественные отношения, связанные с производством, распространением и потреблением политической рекламы, а также с предупреждением злоупотреблений, является очевидным пробелом, требующим устранения[[55]](#footnote-55). В связи с чем предлагаем разработать определение политической рекламы и проект федерального закона.

Политическая реклама - это распространение информации о кандидатах в депутаты, избирательных объединениях, избирательных блоках субъектами политической деятельности любым способом, в любой форме и с использованием любых средств, с целью формирования общественного мнения в пользу избирательных блоков, объединений, кандидатов в депутаты.

Федеральный закон «О политической рекламе» должен включать: цели данного ФЗ, сферу его применения, определение политической рекламы, основные требования, предъявляемые к политической рекламе, режимы распространения политической рекламы (общий режим, режим предвыборной агитации), особенности отдельных способов распространения политической рекламы, ответственность за нарушение законодательства о политической рекламе.

## 3.2 Место и роль средств массовой информации в информационном обеспечении выборов

Одним из основных способов информационного обеспечения выборов является использование средств массовой информации, главная функция которых состоит в том, что бы помочь избирателям интегрироваться в процесс формирования органов власти, обрести и реализовать навыки законной и открытой политической борьбы [[56]](#footnote-56). Для того, чтобы деятельность СМИ в период проведения предвыборной агитации осуществлялась без нарушений, необходима основательная правовая регламентация, которая в случае возникновения проблем будет способна их урегулировать. Неправомерные действия СМИ весьма опасны, так как именно средства массовой информации формируют у электората окончательную позицию, а в случае выбора, сделанного под влиянием нарушенных общих правил ведения выборов, он будет незаконен, что подрывает все демократические устои любого общества[[57]](#footnote-57).

Деятельность СМИ, в первую очередь, регулируется законом «О средствах массовой информации» [[58]](#footnote-58), где в статье 1 говорится о том, что поиск, получение, распространение информации не подлежит ограничениям, то есть осуществляется свободно. Также статья 29 Конституции РФ[[59]](#footnote-59) закрепляет свободу слова и СМИ. Однако в период проведения избирательной кампании порядок деятельности средств массовой информации несколько отличается от обычного, для СМИ устанавливаются специальные ограничения и обязанности. Так, об ограничении права на свободу слова и печати говорится в пункте 3 статьи 19 Международного пакта о гражданских и политических правах[[60]](#footnote-60) : «…Оно (право) может быть, следовательно, сопряжено с некоторыми ограничениями, которые, однако, должны быть установлены законом …» Более детально ограничения в деятельности в СМИ установлены Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и Федеральным законом «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации».

Важным недостатком на данный момент являются положения, регулирующие проведение предвыборной агитации в СМИ, так как содержат ряд неточностей, двусмысленностей. Из – за этого на практике все чаще возникают проблемы, к решению которых трудно прийти, из – за отсутствия у нарушителя чувства умысла, вины. Все это указывает на то, что сейчас при усиленном воздействии средств массовой информации на граждан, нормативно все нюансы предвыборной агитации определены весьма поверхностно и требуют доработок.

Изучению вопросов правового регулирования деятельности СМИ посвящали свои труды многие ученые, такие как М.В. Баглай, А.П. Сунцов, Г.Н. Чеботарев, С.А. Авакьян, В.И. Васильев, С.Э. Жилинский, М.С. Матейкович и другие.

В 2016 году в канун проведения думских выборов были внесены ряд изменений в, казалось бы, одну из наиболее «стабильных» глав ФЗ № 67, которая регламентирует информационное обеспечение выборов. Новшества коснулись как информирования избирателей, так и предвыборной агитации.

Правовой статус в предвыборных кампаниях получили, так называемые сетевые издания и сайты средств массовой информации. Согласно новым нормам к ним применяются те же требования, что и к СМИ, даже в том случае, когда ресурс как средство массовой информации не зарегистрирован. Также произошла конкретизация нормы о свободе деятельности СМИ по информированию избирателей и участников референдума. Редакции, телевидение вправе выпускать в эфир интервью с кандидатами, делать передачи с их участием, публиковать сообщения о кандидатах в печатных изданиях, отсюда видно, что формы подачи информации могут быть разнообразными. Но преподнося материал, средства массовой информации должны отказаться от собственных оценок, комментариев, суждений и давать данные отдельным информационным блоком, учитывая равенство кандидатов и избирательных объединений. Освещая информацию, СМИ не должны отдавать предпочтение кому - то из участников, в том числе запрещается неравномерное распределение печатной площади и эфирного времени.

Самое основное, нашумевшее и проблемное нововведение, касается полномочий представителей СМИ – для всесторонней работы на выборах им нужна будет аккредитация, таким образом, предполагается выявлять реально работающих журналистов. Законодатель определил, что это поможет не допустить, чтобы обычные наблюдатели прятались за статусом журналистов, поскольку данные лица имеют совершенно разные функции. Первые призваны выполнять надзорную, а вторые осуществляют процесс информирования.

По новым нормам аккредитация журналистов в избиркомах субъектов будет осуществляться за три дня до выборов и получить ее смогут лишь сотрудники, работающие в СМИ по трудовому или гражданско – правовому договору не менее двух месяцев. Здесь проблема заключается в том, что «прикрепление» журналиста к определенному избирательному участку лишает его права наблюдать за ходом голосования, изменяя свое местоположение, например, перемещаться на участок, где произошла какая – то конфликтная ситуация.

При принятии новых норм законодатели не учли реалии, в которых работают настоящие журналисты, что создает на практике немало проблемных моментов. Так, многие профессиональные журналисты трудятся по срочным трудовым договорам, которые могут истекать и перезаключаться и за неделю до выборов, также многие меняют место работы, издания могут закрываться, менять название или юридическое лицо и в этом случае, согласно новому закону большинство журналистов оказываются ограничены в правах. Также депутаты не учли ситуацию, когда у журналиста может быть договор не с конкретным печатным изданием, а например, с холдингом или издательским домом, к тому же договор между печатным СМИ и сотрудником может заключаться по желанию и в устной форме, что абсолютно законно.

Исходя из изложенного, можно сделать вывод о том, что правовое регулирование деятельности СМИ в избирательном процессе полноценно не способно удовлетворить потребности развивающегося российского общества, а это значит, что одной из задач государства на сегодня является как открытое обсуждение проблем, таки и их решение.

Представляется целесообразным внести изменения в пп. 1.2. п.1 ч.1 ст. 30 ФЗ № 67 и указать возможность предоставления не только трудового и гражданско – правового договора, но и договора, заключенного с издательским домом, холдингом, а также срочного трудового договора в этом случае не учитывать двухмесячный срок со дня заключения договора и до дня официального опубликования (публикации) решения о назначении выборов. Еще нужно предусмотреть вариант, при котором журналист, изменяющий место работы, сможет работать на выборах, например, путем предоставления старого и нового трудового, гражданско - правового договора, тем самым подтверждая свою профессиональную деятельность в качестве журналиста.

# Заключение

Информационное обеспечение выборов занимает центральное место в системе правового регулирования избирательного процесса в Российской Федерации и выступает важной гарантией реализации избирательных прав граждан в РФ. В системе правовых гарантий избирательных прав граждан информационное обеспечение относится к основным, поскольку имеет закрепление в Законе «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан в Российской Федерации. Согласно ФЗ № 67 право на информацию о выборах реализуется на всех стадиях избирательного процесса. Положения данного закона создают концепцию демократических выборов на основе открытости и гласности. Однако в ходе исследования были выявлены проблемы правового регулирования информационного обеспечения выборов.

Исследование порядка проведения предвыборной агитации выявило проблемы, связанные с определением начала агитационной деятельности. В связи с чем, предлагаем нормы Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» привести к единой позиции и указать, что начало агитационного периода для политических партий определяется моментом представления в соответствующую избирательную комиссию пакета необходимых документов о выдвижении кандидатов/списка кандидатов.

Для более полной реализации права граждан на получении информации о выборах предлагаем закрепить в ст. 33 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» обязанность кандидатов представлять свою предвыборную программу.

Для обеспечения избирательных гарантий вне периода выборов считаем необходимым введения обязательной процедуры предварительных выборов. В связи с чем, предлагаем разработать и принять федеральный закон «О Предварительном голосовании в Российской Федерации».

В целях более полной реализации прав граждан на осуществление предвыборной агитации полагаем необходимым закрепление в действующем избирательном законодательстве легальных методов и форм проведения предвыборной агитации для граждан Российской Федерации.

Для повышения уровня правовых гарантий реализации избирательных прав требуется более четко отграничить информирование избирателей от предвыборной агитации. Для этого предлагаем в ст. 45 ФЗ № 67 закрепить понятие информирования, а также утвердить критерии разграничения информирования и предвыборной агитации.

В целях эффективного урегулирования общественных отношений, связанных с производством, распространением и использованием политической рекламы предлагаем сформулировать понятие политической рекламы, разработать и принять закон «О политической рекламе», что также позволить более четко провести грань между информированием и предвыборной агитацией и будет способствовать устранению нарушений в период проведения предвыборной агитации.

С тем, чтобы информационное обеспечение выборов выполняло функцию гарантии избирательных прав граждан необходимо более точно определить правовое положение СМИ в период проведения выборов, а именно внести изменения в ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и в ст. 30 расширить перечень документов, которые необходимо предоставлять журналистам, чтобы присутствовать на заседаниях комиссии при установлении ею итогов голосования, определении результатов выборов, при подсчете голосов избирателей, предусмотреть в действующем избирательном законодательстве вариант, при котором журналист, постоянно изменяющий свое место работы, сможет полноценно осуществлять свою деятельность в период проведения выборов.

Сформулированные в работе предложения по совершенствованию действующего избирательного законодательства будут способствовать повышению уровня гарантий избирательных прав граждан в Российской Федерации.

# Список используемых источников

1. **Нормативно – правовые акты и иные официальные материалы**
2. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с изм. и доп. от 21 июля 2014 г., № 2-ФКЗ) // Российская газета. – 1993. – 25 декабря; СЗ РФ. – 2014. – № 15, ст. 1691.

Конституция РСФСР 1918 г. утверждена V Всероссийским съездом Советов 10 июля 1918 г. // СУ РСФСР, 1918, № 51, ст. 582.

Конституция РСФСР, утвержденная Постановлением Чрезвычайного XVII Всероссийского Съезда Советов от 21 января 1937 г. // Известия ЦИК СССР и ВЦИК, № 118, 26 мая 1925 г.

Конституция РСФСР 1937 г., утвержденная Постановление Чрезвычайного XVII Всероссийского Съезда Советов от 21.января 1937 г. // СУ РСФСР, 1937 г., № 2, ст. 11.

1. Конституция РСФСР 1978 г. принята ВС РСФСР 12 апреля 1978 г. // Ведомости ВС РСФСР, 1978 г., № 15, ст. 407.
2. Всеобщая декларация прав человека: принята Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г. // Российская газета. – 1998. – 10 дек.
3. Конвенция о защите прав человека и основных свобод: заключена 4 ноября 1950 г. // СЗ РФ. – 2001. – № 2, ст. 163.
4. Международный пакт «О гражданских и политических правах»: принят 16 декабря 1966 г. // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 1994. – № 12.
5. Декларация о правах человека в отношении лиц, не являющихся гражданами страны, в которой они проживают (принята 13.12.1985 Резолюцией 40/144 на 116-м пленарном заседании 40-й сессии // Действующее международное право. Т. 1. — М.: Московский независимый институт международного права, 1996.

Федеральный закон от 27 декабря 1991 г. № 2124- I «О средствах массовой информации» (в ред. от 25 ноября 2017г. № 239 – ФЗ) // Российская газета 1991, № 32, 2017. № 172.

Гражданский кодекс Российской Федерации от 30 ноября 1994 г. № 51 – ФЗ (в ред. от 29 декабря 2017 г. № 459 - ФЗ) // Российская газета 1994, № 238-239, 2017. № 297.

Федеральный закон № 56-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации» Федеральный закон от 6 декабря 1994 г. (утратил силу) // Собрание законодательства РФ. — 1994. — № 33.

Федеральный закон № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (принят 22 мая 2002 года). В: http://www.cikrf.ru/newsite/law/fz/ zakon\_02\_67fz\_n.jsp.

Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67 – ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ» (в ред. от 5 апреля 2016 г. № 92 – ФЗ) // Российская газета 2002. № 106, 2016. № 75.

Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67 – ФЗ « Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (в ред. от 05 февраля 2018 г. № 1 – ФЗ) // СЗ РФ. 2002, № 24, ст. 2253, 2018. № 7, ст. 961.

1. Федеральный закон от 10 января 2003 г. № 19 – ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации» (в ред. от 05 декабря 2017 г. № 374 – ФЗ) // Российская газета 2003, № 6, 2017. № 277.

Федеральный закон от 13 марта 2006 г. № 38 – ФЗ « О рекламе» (в ред. от 31 декабря 2017г. № 489 - ФЗ) // СЗ РФ. 2006. № 12, ст. 1232, 2017 г. № 1 (Часть I), ст. 73.

Федеральный закон от 22 декабря 2014 г. № 20 – ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (в ред. от 05 февраля 2018 г. № 1 – ФЗ) // Российская газета 2014, № 45, 2018. № 26.

Постановление Центризбиркома РФ от 20.09.1995 № 18/149-II «Об Инструкции о порядке предоставления эфирного времени на каналах государственных телерадиокомпаний избирательным объединениям, избирательным блокам, кандидатам в депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации и публикации агитационных предвыборных материалов в периодических печатных изданиях с государственным участием» от 20 сентября 1995 года // Российская газета, № 188, 27.09.1995.

Постановление Конституционного Суда РФ от 30 октября 2003 г. № 15 – П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы и жалобами граждан С.А. Бунтмана, К.А. Катаняна и К.С. Рожкова» // СЗ РФ. 2003 г. №44, ст. 4358.

Постановление Конституционного суда от 14 ноября 2005 г. № 10 – П «По делу о проверке конституционности положений пункта 5 статьи 48 и статьи 58 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», пункта 7 статьи 63 и статьи 66 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» в связи с жалобой Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации» // СЗ РФ. № 47, ст. 4968.

Устав ВПП Единая Россия // Официальный сайт ВПП Единая Россия URL: http://er.ru/party/rules/.

1. РЕГЛАМЕНТ По организации и проведению предварительного голосования по кандидатурам для последующего выдвижения от Партии «ЕДИНАЯ РОССИЯ» кандидатов в депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва от 11 февраля 2016 года.
2. **Учебники, учебные пособия, словари, комментарии законодательства**

Алексеев, С.С. Теория права [Текст] / С.С. Алексеев. – М.: Изд-во БЕК, 1995. – 209 с.

Баглай М. В. Конституционное право Российской Федерации Учебник для вузов. - 3-е изд., изм. и доп. - М.: Издательство НОРМА (Издательская группа НОРМА-ИНФРА • М), 2002. - 800 с.

Дюверже М. Политические партии / Пер. с франц. - М.: Академический Проект, 2000. - 538 с. - (Серия «Концепции») ISBN 5-8291-0096-7.

Егоров С.Н. Законодательные критерии разграничения информирования избирателей и предвыборной агитации в российском избирательном процессе // ученые записки, № 4 2009 г., С. 150.

Избирательное законодательство и выборы в современном мире. Под общей ред. Чурова В. Е. М.: Медиапресс, 2009. — С. 323.

Избирательное право Российской Федерации: учебник для магистров / под ред. И.В. Захарова, А.Н. Кокотова. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2014. С. 355 - 356.

Михалева Н.А. Парламентские и президентские выборы в России (в вопросах и ответах). М., 2012., С.25.

Муниципальные выборы в Российской Федерации : учеб. пособие. М., 2006. С. 216, С.4.

Научно-практический комментарий к Федеральному закону «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (постатейный) / С.А. Авакьян, С.В. Большаков, Ю.А. Веденеев [и др.] ; под ред. А.А. Вешнякова, В.И. Лысенко. М., 2003. 896 с., С.3.

Научно-практический комментарий к Федеральному закону «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (постатейный) / С.А. Авакьян, С.В. Большаков, Ю.А. Веденеев [и др.]; под ред. А.А. Вешнякова, В.И. Лысенко. М., 2007. С. 473., С.4.

Ожегов, С. И., Шведова, Н. Ю. Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений. 4-е изд., доп. / С. И. Ожегов, Н. Ю. Шведова. — М.: РАН ИРЯ им. В. В. Виноградова, 1997. — 944 с.

Этический кодекс политической рекламы (проект) [Электронный ресурс] – Реклама: Законодательные и нормативные акты. Судебная практика и судебные прецеденты. Международные правила и обычаи делового оборота / Авт.-сост. В.А. Абрамов. М.: Ось-89, 2007. – Режим доступа: http://www.a-z.ru/assoc/osr/.

1. **Научные статьи**

Аглеева Л.Т. Основы правового регулирования предвыборной агитации в Российской Федерации // Право и информационное обеспечение выборов 2006. С.7.

Белкин А.А. Избирательные ограничения // Правоведение. 1992. № 1. С. 3–12.

Большаков С.В., Головин А.Г. Информационное обеспечение выборов и референдумов в Российской Федерации. М., 2007. С. 91.

Бузин А.Ю. Проблемы правового регулирования предвыборной агитации // «Конституционное и муниципальное право», 2009, № 3.

Булгак О.В. Политическая реклама как составляющая часть предвыборной агитации // Власть, 2012, С.51.

Головин А.Г. Категория политической рекламы в российском праве // Журнал о выборах. 2008. № 1.

Елизаров В. Г. Конституционно обоснованные ограничения свободы массовой информации в ходе избирательных кампаний и просчёты нового законопроекта // Журнал российского права. 2002. № 4. С. 75.

Заславский С.Е., Зотова З.М. Организационно-правовые основы участия политических партий в выборах. М.: РЦОИТ, 2007. С. 103.

Зырянова Ирина Александровна К вопросу о праве граждан проводить предвыборную агитацию // Теория и практика общественного развития (2015, № 12), С. 183.

Китайчик М. Ограничение свободы массовой информации в России в связи с проведением выборов // <http://www.medialaw.ru>.

Курилина А.Г., Кудрявцев Ю.А. СМИ: информирование и предвыборная агитация (законодательные дозволения и запреты) // II Лужские научные чтения. Современное научное знание: теория и практика. – 2014. – с. 207-212.

Митин Г.Н. Уставы политических партий и решения их руководящих органов как источники конституционного права России // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 5. С. 38 – 41.

Русецкий А.Е. Избирательная система Российской федерации и ее виды. // М., 2002. С. 34.

Шишкин В.С. Информационное обеспечение выборов: информирование и предвыборная агитация // ЖУРНАЛ Pro Nunc. Современные политические процессы, 2006 г., С. 1.

**Диссертации, авторефераты диссертаций**

Аглеева Л.Т. Предвыборная агитация в избирательном праве Российской Федерации: вопросы теории и практики: дис. ... канд. юрид. наук. - Екатеринбург, 2006. С. 112 - 126.

Белоус Ю.С. Конституционно-правовые основы разграничения предвыборной агитации и информационного обеспечения выборов в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юр. наук: 12.00.02. — СПб, 2009.

Биктагиров Р.Т. Субъект избирательного права Российской Федерации: конституционно­ правовое исследование: дис. ... доктора юр. наук: 12.00.02. — М., 2010.

Журавлев В.П. Проблемы правового регулирования предвыборной агитации в избирательном процессе в Российской Федерации: 12.00.02. — СПб, 2002.

Мостовщиков В.Д. Проблемы правового регулирования предвыборной агитации и ее финансирования в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юр. наук: 12.00.02. — Екатеринбург, 2008.

Нечипоренко Т.В. Информационное обеспечение выборов — институт избирательного законодательства Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юр. наук: 12.00.02. — М., 2010.

Собалирова З.Х. Организационно-правовые основы информационного обеспечения выборов в Российском государстве (теоретический и историко-правовой аспекты): автореф. дис. ... канд. юр. наук: 12.00.01. — Краснодар, 2011.

Реут Д.А. Информирование избирателей как гарантия реализации активного избирательного права граждан в Российской Федерации: автореферат дис. ... кандидата юридических наук : 12.00.02 / Реут Дмитрий Алексеевич; [Место защиты: Акад. Генер. прокуратуры РФ]. – М., 2016. - 28 с.

Шуленин В.В. Правовое обеспечение в Российской Федерации равенства прав кандидатов и избирательных объединений при проведении предвыборной агитации: автореф. дис. ... канд. юр. наук: 12.00.02. — М., 2006.

**Материалы практики**

1. Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 7 декабря 2007 г. № 43-Г07-22.

Апелляционное определение Саратовского областного суда от 15.01.2013 по делу № 33-131 / СПС «Консультант плюс».

**Электронные ресурсы**

Code of Federal Regulations (annual edition) // U.S.Government publishing office URL: <https://www.gpo.gov/>.

http://www.cikrf.ru/news/regions/2017/10/22/brya№sk.html — официальный интернет-сайт ЦИК России.

В Совфеде предложили принять закон о политической рекламе [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://lenta.ru/news/2016/08/12/politreklama/>.

ЦИК задумался о правилах для политической рекламы [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://mosday.ru/news/item.php?718645.

**Приложение**

Проект Федерального закона «О политической рекламе»

**ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА К ПРОЕКТУ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА «О ПОЛИТИЧЕСКОЙ РЕКЛАМЕ»**

Целью разработки указанного проекта федерального закона «О политической рекламе» является эффективное урегулирование общественных отношений, связанных с производством, распространением, использованием политической рекламы, а также пресечение фактов ненадлежащей политической рекламы.

Необходимость создания проекта федерального закона «О политической рекламе» обусловлена тем, что в настоящее время в российском законодательстве не закреплено понятие «политическая реклама», что приводит к неоднозначности ее понимания и порождает трудности в ее применении.

Политическая реклама, как часть предвыборной агитации, направлена на оповещение, ознакомление аудитории с политической акцией, кандидатом, партией, их взглядами, предложениями, преимуществами. Ее задача заключается в привлечении избирателя и стимулировании у него любой формы политической активности. При помощи политической рекламы партии решают коммуникативную функцию – устанавливают и поддерживают контакты, осуществляют социальное взаимодействие и передачу различного материала между руководством партии и ее членами, сторонниками, центром и регионами.

Федеральный закон «О рекламе» не распространяет свое действие на предвыборную агитацию, агитацию по вопросам референдума, в том числе политическую рекламу. Исходя из целевого назначения приведенного закона, можно прийти к выводу о том, что неправильно относить политическую рекламу к сфере его регулирования. Политическая реклама имеет несколько другие цели, чем коммерческая или социальная, она направлена на информирование населения о программе, деятельности политической партии, призвана информировать избирателей о политических взглядах кандидатов и членов партии, также она служит средством подготовки к предвыборной борьбе для достижения максимально эффективного результата на выборах.

В следствие не урегулирования данного вопроса политические деятели в своих компаниях, по сути, не имеют четко определенных законодательных рамок и могут использовать все виды «недобросовестной», «ненадлежащей» и «скрытой» реклам, если это не нарушает норм избирательного права. Отсутствие соответствующих нормативных положений является очевидным пробелом, требующим устранения.

Законопроект содержит дефиницию термина «политическая реклама», закрепляет основные принципы политической рекламы, требования к политической рекламе, определяет режимы распространения политической рекламы и ответственность за нарушение законодательства о политической рекламе.

**ПРОЕКТ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА «О ПОЛИТИЧЕСКОЙ РЕКЛАМЕ»**

**Статья 1. Цели настоящего Федерального закона**

Целями настоящего Федерального закона являются урегулирование общественных отношений, связанных с производством, распространением, использованием политической рекламы, предупреждение нарушения законодательства Российской Федерации о политической рекламе, а также пресечение фактов ненадлежащей политической рекламы.

**Статья 2. Сфера применения настоящего Федерального закона**

1. Настоящий Федеральный закон применяется к отношениям в сфере политической рекламы независимо от места ее производства, если распространение рекламы осуществляется на территории Российской Федерации.
2. Настоящий Федеральный закон распространяется на все виды политической рекламы.
3. Настоящий Федеральный закон устанавливает стандарты поведения, которых должны придерживаются все стороны, имеющие отношение к политической рекламе: рекламные агентства, средства массовой коммуникации и субъекты политической деятельности.
4. Политическая реклама, рассматриваемая в рамках настоящего Федерального закона, оценивается, учитывая то действие, которое она может оказать на общество и отдельного гражданина, с учетом используемых средств ее распространения.
5. Положения настоящего Федерального закона распространяются на все содержание политической рекламы, включая все слова и числа (в письменном виде и произносимые), любое визуальное изображение, музыку и звуковые эффекты.

**Статья 3. Основные понятия, используемые в настоящем Федеральном законе**

В целях настоящего Федерального закона используются следующие основные понятия:

1. Политическая реклама - это распространение информации о кандидатах в депутаты, избирательных объединениях, избирательных блоках субъектами политической деятельности любым способом, в любой форме и с использованием любых средств, с целью формирования общественного мнения в пользу избирательных блоков, объединений, кандидатов в депутаты.
2. Социальная реклама — это информация, распространенная любым способом, в любой форме и с использованием любых средств, адресованная неопределенному кругу лиц и направленная на достижение благотворительных и иных общественно полезных целей, а также обеспечение интересов государства.
3. Рекламные агенства - это коллектив творческих людей, которые с помощью средств массовой информации (коммуникационных каналов) осуществляют рекламу (продвижение) услуг или товаров клиента путём привлечения к нему дополнительного интереса.
4. Средства массовой коммуникации - периодическое печатное издание, сетевое издание, телеканал, радиоканал, телепрограмма, радиопрограмма, видеопрограмма, кинохроникальная программа, иная форма периодического распространения массовой информации под постоянным наименованием (названием).
5. Субъекты политической деятельности - лица, непосредственно участвующие в избирательном процессе: избирательные объединения, избирательные блоки, партии, кандидаты в депутаты, избранные депутаты, средства массовых коммуникаций, общественные объединения, движения и т.д.
6. Предвыборная агитация — деятельность, осуществляемая в период избирательной кампании и имеющая целью побудить или побуждающая избирателей к голосованию за кандидата, кандидатов, список, списки кандидатов или против него (них).
7. Информирование - это деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления, комиссий, организаций, осуществляющих выпуск средств массовой информации, редакций сетевых изданий, физических и юридических лиц по распространению объективной, достоверной, не нарушающей равенство кандидатов, избирательных объединений, не содержащей признаков предвыборной агитации информации, осуществляемая в установленные законом сроки и порядке.

**Статья 4. Законодательство Российской Федерации о политической рекламе**

Законодательство Российской Федерации о политической рекламе состоит из настоящего Федерального закона. Отношения, возникающие в процессе производства, размещения и распространения политической рекламы могут регулироваться также принятыми в соответствии с настоящим Федеральным законом иными федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации.

**Статья 5. Основные принципы политической рекламы**

1. В настоящем Федеральном законе отражается современное понимание сущности политической рекламы как средства обмена информацией между субъектами политической деятельности и обществом. Свобода обмена информацией (установленная статьей 19 Международного Соглашения Организации Объединенных Наций по гражданским и политическим правам) признается законом в качестве основополагающего принципа.

2. Политическая реклама должна быть законной и пристойной. Политическая реклама не должна быть заведомо ложной и наносить общественный вред.

3. Политическая реклама должна разрабатываться с чувством ответственности перед обществом и соответствовать принципам добросовестной конкуренции, общепринятым в обществе.

**Статья 6. Общие требования к политической рекламе**

1. Политическая реклама должна быть добросовестной и достоверной. Недобросовестная, недостоверная и скрытая политическая реклама не допускаются.
2. Недобросовестной признается политическая реклама, которая:
3. содержит некорректные сравнения политических партий, объединений, физических или юридических лиц;
4. порочит честь, достоинство и деловую репутацию лиц;
5. представляет собой политическую рекламу, которая запрещена данным способом, в данное время и в данном месте;
6. является актом недобросовестной конкуренции.
7. Недостоверной признается политическая реклама, которая содержит несоответствующие действительности сведения:
8. о преимуществах рекламируемого объекта;
9. о рекомендациях физических или юридических лиц относительно объекта рекламирования либо о его одобрении физическими или юридическими лицами;
10. о результатах исследований и испытаний.
11. о предоставлении дополнительных прав или преимуществ.
12. Политическая реклама не должна:
13. побуждать к совершению противоправных действий;
14. призывать к насилию и жестокости;
15. формировать негативное отношение к лицам, которые не воспринимают политическую рекламу, или осуждать таких лиц;
16. политическая реклама не должна содержать заявлений или изображений, нарушающих общепринятые нормы пристойности;
17. злоупотреблять доверием тех, кому она адресована, или извлекать преимущества благодаря их недостаточному опыту или знаниям;
18. без обоснованных причин включать в себя текстовую, звуковую или визуальную информацию, вызывающую чувство страха;
19. содержать текстовую, звуковую или визуальную информацию, которая могла бы побудить или спровоцировать акты насилия, неповиновения и т.п.;
20. содержать информацию, которая прямо или косвенно, за счет замалчивания, двусмысленности или преувеличения может ввести потребителя политической рекламы в заблуждение;
21. содержать свидетельств или подтверждений, или ссылок на них, если они не являются подлинными и не основаны на опыте лиц, дающих их. Не должны использоваться свидетельства или подтверждения, которые являются устаревшими или уже неприменимыми по другим причинам;
22. вводить в заблуждение относительно изображения или ссылки на любых лиц, а также их собственность;
23. необоснованно использовать наименования или аббревиатуры и символики других субъектов политической деятельности (организаций, партий, объединений, движений и т.д.).
24. без получения соответствующего разрешения правообладателей имитировать общую композицию, текст, лозунги, визуальные изображения, музыку, звуковые эффекты и т. п. других рекламных сообщений таким образом, при котором она может ввести в заблуждение, быть принята за другую политическую рекламу или с целью извлечения преимущества из престижа, присущего другому юридическому или физическому лицу;
25. Политическая реклама должна избегать одобрения дискриминации по признаку пола, расовому, национальному, религиозному или любому иному признаку.
26. В политической рекламе не допускается использование искаженной (недостоверной) информации в отношении результатов исследований или выдержек из научных и иных публикаций, а также некорректное использование статистических данных и результатов социологических исследований.
27. Политическая реклама, содержащая сравнения, должна быть выполнена таким образом, чтобы само сравнение не могло оказаться вводящим в заблуждение. Сравнение должно быть основано на документально подтвержденных фактах, или фактах по которым могут быть представлены доказательства и которые не должны отбираться тенденциозно.
28. Политическая реклама должна быть легко идентифицирована, как таковая, вне зависимости от используемой формы, способа и средства распространения информации; при публикации рекламы в средстве массовой информации, содержащим новости и редакционные материалы, внешний вид должен обеспечивать ее безошибочную идентификацию, как политической рекламы.
29. Никто из рекламных агентств, распространителей рекламы (средств массовой коммуникации) и субъектов политической деятельности не должен принимать участие в производстве и распространении политической рекламы, которая была признана неприемлемой организацией, ответственной за соблюдение положений настоящего Федерального закона.
30. При производстве, размещении и распространении политической рекламы должны соблюдаться требования законодательства Российской Федерации, в том числе требования гражданского законодательства, законодательства о государственном языке Российской Федерации.

**Статья 7. Режимы распространения политической рекламы**

1. Общий режим:

общий режим политической рекламы распространяется на обладающую признаками такой рекламы информацию о деятельности политических партий, о политической деятельности иных организаций и лиц вне периода избирательной кампании, а для субъектов, не участвующих в соответствующей кампании, – также и в рамках указанного периода. Если политическая партия не выдвигает кандидатов, список кандидатов на конкретных выборах не выступает в статусе избирательного объединения, на ее политическую рекламу не распространяются нормы, регламентирующие проведение предвыборной агитации на соответствующих выборах, поэтому даже в период указанной кампании такая реклама может распространяться этой партией в общем режиме.

1. Режим предвыборной агитации:

В данном режиме действует законодательство о выборах и выработанные правоприменительные подходы, дающие достаточно четкую регламентацию. Расходы на проведение предвыборной агитации осуществляются исключительно за счет средств соответствующих избирательных фондов в установленном законом порядке. В период избирательной кампании распространение через СМИ рекламных материалов, носящих политический характер, даже если они непосредственно не связаны с темой данных выборов, может иметь агитационный эффект и квалифицироваться как предвыборная агитация, которая должна проводиться только в установленный законом период и в установленном порядке.

**Статья 8. Пределы осуществления политической рекламы**

1. В течение агитационного периода политическая реклама может размещаться на рекламных конструкциях.
2. Вне предвыборной агитации и агитации по вопросам референдума политическая реклама, не содержащая признаков предвыборной агитации, может размещаться на рекламных конструкциях.
3. В политической рекламе не допускается упоминание о конкретных физических и юридических лицах.
4. Установленные частью 3 настоящей статьи ограничения не распространяются на упоминания об органах государственной власти, иных государственных органах, органах местного самоуправления, о муниципальных органах, которые не входят в структуру органов местного самоуправления, о политически ориентированных некоммерческих организациях, соответствующих требованиям, установленным настоящей статьей. В политической рекламе допускается упоминание о политически ориентированных некоммерческих организациях в случаях, если содержание этой рекламы непосредственно связано с информацией о деятельности таких некоммерческих организаций, направленной на достижение общественно полезных целей.
5. В политической рекламе, распространяемой в радиопрограммах, продолжительность упоминания о спонсорах не может превышать три секунды, в политической рекламе, распространяемой в телепрограммах, при кино - и видеообслуживании, - три секунды и такому упоминанию должно быть отведено не более чем семь процентов площади кадра, а в социальной рекламе, распространяемой другими способами, - не более чем десять процентов рекламной площади (пространства).
6. Не допускается размещение и распространение рекламы политических партий, деятельность которых запрещена, а также акций и иных форм призыва, которые пропагандируют опасные, негативные убеждения, взгляды, воззрения.

**Статья 9. Требования к финансированию политической рекламы**

Финансирование создания, распространения политической рекламы осуществляется за счет избирательных фондов кандидатов и избирательных объединений.

**Статья 10. Ответственность за нарушение законодательства о политической рекламе**

Нарушение установленного порядка изготовления, распространения, финансирования, а также требований к рекламе влечет ответственность, предусмотренную статьей 14. 3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Президент

Российской Федерации

В.В. Путин

Москва, Кремль

«\_\_\_\_\_» \_\_\_\_\_\_\_\_\_ г.

№\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

**ФИНАНСОВО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ОБОСНОВАНИЕ К ПРОЕКТУ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА «О ПОЛИТИЧЕСКОЙ РЕКЛАМЕ»**

Принятие федерального закона «О политической рекламе» не потребует дополнительных расходов, покрываемых за счет средств федерального бюджета, не приведет к уменьшению доходов федерального бюджета, а также к каким – либо иным изменениям финансовых обязательств Российской Федерации.

**ПЕРЕЧЕНЬ**

**законов Российской Федерации и законов РСФСР,**

**федеральных конституционных законов, федеральных законов и иных нормативных правовых актов РСФСР и Российской Федерации, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению или принятию в связи с принятием федерального закона «О политической рекламе»**

Принятие федерального закона «О политической рекламе» не потребует признания утратившими силу, приостановления, изменения или принятия других актов федерального законодательства.

1. См.: Русецкий А.Е. Избирательная система Российской федерации и ее виды. // М., 2002. С. 34. [↑](#footnote-ref-1)
2. См.: Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67 – ФЗ « Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (в ред. от 05 февраля 2018 г. № 1 – ФЗ) // СЗ РФ. 2002, № 24, ст. 2253, 2018. № 7, ст. 961. [↑](#footnote-ref-2)
3. См.: Шишкин В.С. Информационное обеспечение выборов: информирование и предвыборная агитация // ЖУРНАЛ Pro Nunc. Современные политические процессы, 2006 г., С. 1. [↑](#footnote-ref-3)
4. См.: Федеральный закон от 10 января 2003 г. № 19 – ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации» (в ред. от 05 декабря 2017 г. № 374 – ФЗ) // Российская газета 2003, № 6, 2017. № 277. [↑](#footnote-ref-4)
5. См.: Федеральный закон от 22 декабря 2014 г. № 20 – ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (в ред. от 05 февраля 2018 г. № 1 – ФЗ) // Российская газета 2014, № 45, 2018. № 26. [↑](#footnote-ref-5)
6. См: Гражданский кодекс Российской Федерации от 30 ноября 1994 г. № 51 – ФЗ (в ред. от 29 декабря 2017 г. № 459 - ФЗ) // Российская газета 1994, № 238-239, 2017. № 297. [↑](#footnote-ref-6)
7. См: Федеральный закон от 27 декабря 1991 г. № 2124- I «О средствах массовой информации» (в ред. от 25 ноября 2017г. № 239 – ФЗ) // Российская газета 1991, № 32, 2017. № 172. [↑](#footnote-ref-7)
8. См.: Федеральный закон от 13 марта 2006 г. № 38 – ФЗ « О рекламе» (в ред. от 31 декабря 2017г. № 489 - ФЗ) // СЗ РФ. 2006. № 12, ст. 1232, 2017 г. № 1 (Часть I), ст. 73. [↑](#footnote-ref-8)
9. См.: Белоус Ю.С. Конституционно-правовые основы разграничения предвыборной агитации и информационного обеспечения выборов в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юр. наук: 12.00.02. — СПб, 2009; Биктагиров Р.Т. Субъект избирательного права Российской Федерации: конституционно­ правовое исследование: дис. ... доктора юр. наук: 12.00.02. — М., 2010; Журавлев В.П. Проблемы правового регулирования предвыборной агитации в избирательном процессе в Российской Федерации: 12.00.02. — СПб, 2002; Мостовщиков В.Д. Проблемы правового регулирования предвыборной агитации и ее финансирования в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юр. наук: 12.00.02. — Екатеринбург, 2008; Нечипоренко Т.В. Информационное обеспечение выборов — институт избирательного законодательства Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юр. наук: 12.00.02. — М., 2010; Собалирова З.Х. Организационно-правовые основы информационного обеспечения выборов в Российском государстве (теоретический и историко-правовой аспекты): автореф. дис. ... канд. юр. наук: 12.00.01. — Краснодар, 2011; Шуленин В.В. Правовое обеспечение в Российской Федерации равенства прав кандидатов и избирательных объединений при проведении предвыборной агитации: автореф. дис. ... канд. юр. наук: 12.00.02. — М., 2006. [↑](#footnote-ref-9)
10. Федеральный закон № 56-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации» Федеральный закон от 6 декабря 1994 г. (утратил силу) // Собрание законодательства РФ. — 1994. — № 33. [↑](#footnote-ref-10)
11. Федеральный закон № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (принят 22 мая 2002 года). В: http://www.cikrf.ru/newsite/law/fz/ zakon\_02\_67fz\_n.jsp. [↑](#footnote-ref-11)
12. См.: Егоров С.Н. Законодательные критерии разграничения информирования избирателей и предвыборной агитации в российском избирательном процессе // ученые записки, № 4 2009 г., С. 150. [↑](#footnote-ref-12)
13. Избирательное законодательство и выборы в современном мире. Под общей ред. Чурова В. Е. М.: Медиапресс, 2009. — С. 323. [↑](#footnote-ref-13)
14. См.: там же. [↑](#footnote-ref-14)
15. Всеобщая декларация прав человека (принята 10.12.1948 Генеральной Ассамблеей ООН) // Права и свободы личности. Библиотечка «Российской газеты» совместно с библиотечкой журнала «Социальная защита». — 1995. — Вып. 11. [↑](#footnote-ref-15)
16. Международный пакт о гражданских и политических правах (принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) // Ведомости ВС СССР. — 1976. — № 17. — Ст. 291. [↑](#footnote-ref-16)
17. Декларация о правах человека в отношении лиц, не являющихся гражданами страны, в которой они проживают (принята 13.12.1985 Резолюцией 40/144 на 116-м пленарном заседании 40-й сессии // Действующее международное право. Т. 1. — М.: Московский независимый институт международного права, 1996. [↑](#footnote-ref-17)
18. Конвенция о защите прав человека и основных свобод (ETS № 5) (заключена в Риме 04.11.1950) // СЗ РФ. — 1998. — № 20. — Ст. 2143. [↑](#footnote-ref-18)
19. См.: Баглай М. В. Конституционное право Российской Федерации Учебник для вузов. - 3-е изд., изм. и доп. - М.: Издательство НОРМА (Издательская группа НОРМА-ИНФРА • М), 2002. - 800 с. [↑](#footnote-ref-19)
20. См.: Михалева Н.А. Парламентские и президентские выборы в России (в вопросах и ответах). М., 2012., С.25. [↑](#footnote-ref-20)
21. См.: Конституция РСФСР 1918 г. утверждена V Всероссийским съездом Советов 10 июля 1918 г. // СУ РСФСР, 1918, № 51, ст. 582. [↑](#footnote-ref-21)
22. См.: Конституция РСФСР, утвержденная Постановлением Чрезвычайного XVII Всероссийского Съезда Советов от 21 января 1937 г. // Известия ЦИК СССР и ВЦИК, № 118, 26 мая 1925 г. [↑](#footnote-ref-22)
23. См.: Конституция РСФСР 1937 г., утвержденная Постановление Чрезвычайного XVII Всероссийского Съезда Советов от 21.января 1937 г. // СУ РСФСР, 1937 г., № 2, ст. 11. [↑](#footnote-ref-23)
24. См.: Конституция РСФСР 1978 г. принята ВС РСФСР 12 апреля 1978 г. // Ведомости ВС РСФСР, 1978 г., № 15, ст. 407. [↑](#footnote-ref-24)
25. См.: Реут Д.А. Информирование избирателей как гарантия реализации активного избирательного права граждан в Российской Федерации: автореферат дис. ... кандидата юридических наук : 12.00.02 / Реут Дмитрий Алексеевич; [Место защиты: Акад. Генер. прокуратуры РФ]. - Москва, 2016. - 28 с. Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право. [↑](#footnote-ref-25)
26. Ожегов, С. И., Шведова, Н. Ю. Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений. 4-е изд., доп. / С. И. Ожегов, Н. Ю. Шведова. — М.: РАН ИРЯ им. В. В. Виноградова, 1997. — 944 с. [↑](#footnote-ref-26)
27. Китайчик М. Ограничение свободы массовой информации в России в связи с проведением выборов // http://www.medialaw.ru. [↑](#footnote-ref-27)
28. См.: Алексеев, С.С. Теория права [Текст] / С.С. Алексеев. – М.: Изд-во БЕК, 1995. – 209 с. [↑](#footnote-ref-28)
29. См.: Шишкин В.С. Информационное обеспечение выборов: информирование и предвыборная агитация // ЖУРНАЛ Pro Nunc. Современные политические процессы, 2006 г., С. 1. [↑](#footnote-ref-29)
30. Code of Federal Regulations (annual edition) // U.S.Government publishing office URL: https://www.gpo.gov/. [↑](#footnote-ref-30)
31. См.: Дюверже М. Политические партии / Пер. с франц. - М.: Академический Проект, 2000. - 538 с. - (Серия «Концепции») ISBN 5-8291-0096-7. [↑](#footnote-ref-31)
32. http://www.cikrf.ru/news/regions/2017/10/22/brya№sk.html — официальный интернет-сайт ЦИК России. [↑](#footnote-ref-32)
33. Митин Г.Н. Уставы политических партий и решения их руководящих органов как источники конституционного права России // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 5. С. 38 – 41. [↑](#footnote-ref-33)
34. Устав ВПП Единая Россия // Официальный сайт ВПП Единая Россия URL: http://er.ru/party/rules/. [↑](#footnote-ref-34)
35. См.: РЕГЛАМЕНТ По организации и проведению предварительного голосования по кандидатурам для последующего выдвижения от Партии «ЕДИНАЯ РОССИЯ» кандидатов в депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва от 11 февраля 2016 года. [↑](#footnote-ref-35)
36. Апелляционное определение Саратовского областного суда от 15.01.2013 по делу № 33-131 / СПС «Консультант плюс». [↑](#footnote-ref-36)
37. См.: Об особенностях правового регулирования агитационного периода. Избирательное право Российской Федерации: учебник для магистров / под ред. И.В. Захарова, А.Н. Кокотова. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2014. С. 355 - 356. [↑](#footnote-ref-37)
38. См. об этом: Аглеева Л.Т. Предвыборная агитация в избирательном праве Российской Федерации: вопросы теории и практики: дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2006. С. 112 - 126. [↑](#footnote-ref-38)
39. См.: Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 7 декабря 2007 г. № 43-Г07-22. [↑](#footnote-ref-39)
40. См.: Белкин А.А. Избирательные ограничения // Правоведение. 1992. № 1. С. 3–12. [↑](#footnote-ref-40)
41. Елизаров В. Г. Конституционно обоснованные ограничения свободы массовой информации в ходе избирательных кампаний и просчёты нового законопроекта // Журнал российского права. 2002. № 4. С. 75. [↑](#footnote-ref-41)
42. См.: Аглеева Л.Т. Основы правового регулирования предвыборной агитации в Российской Федерации // Право и информационное обеспечение выборов 2006. С.7. [↑](#footnote-ref-42)
43. См.: Постановление Конституционного суда от 14 ноября 2005 г. № 10 – П «По делу о проверке конституционности положений пункта 5 статьи 48 и статьи 58 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», пункта 7 статьи 63 и статьи 66 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» в связи с жалобой Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации» // СЗ РФ. № 47, ст. 4968. [↑](#footnote-ref-43)
44. См.: Постановление Конституционного суда от 16 июня 2006 года № 7 – П «По делу о проверке конституционности ряда положений статей 48, 51, 52, 54, 58 и 59 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" в связи с запросом Государственной Думы Астраханской области» // СЗ РФ. 2006 г. № 27, ст. 2970. [↑](#footnote-ref-44)
45. См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 30 октября 2003 г. № 15 – П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы и жалобами граждан С.А. Бунтмана, К.А. Катаняна и К.С. Рожкова» // СЗ РФ. 2003 г. №44, ст. 4358. [↑](#footnote-ref-45)
46. См.: Бузин А.Ю. Проблемы правового регулирования предвыборной агитации // «Конституционное и муниципальное право», 2009, № 3. [↑](#footnote-ref-46)
47. Этический кодекс политической рекламы (проект) [Электронный ресурс] – Реклама: Законодательные и нормативные акты. Судебная практика и судебные прецеденты. Международные правила и обычаи делового оборота / Авт.-сост. В.А. Абрамов. М.: Ось-89, 2007. – Режим доступа: http://www.a-z.ru/assoc/osr/. [↑](#footnote-ref-47)
48. См.: Федеральный закон от 13 марта 2006 г. № 38 – ФЗ « О рекламе» (в ред. от 31 декабря 2017г. № 489 - ФЗ) // СЗ РФ. 2006. № 12, ст. 1232, 2017 г. № 1 (Часть I), ст. 73. [↑](#footnote-ref-48)
49. См.: Постановление Центризбиркома РФ от 20.09.1995 № 18/149-II «Об Инструкции о порядке предоставления эфирного времени на каналах государственных телерадиокомпаний избирательным объединениям, избирательным блокам, кандидатам в депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации и публикации агитационных предвыборных материалов в периодических печатных изданиях с государственным участием» от 20 сентября 1995 года // Российская газета, № 188, 27.09.1995 [↑](#footnote-ref-49)
50. См.: Спор между Центральной избирательной комиссией и Федеральной антимонопольной службой, Бузин А.Ю. Проблемы правового регулирования предвыборной агитации // Конституционное и муниципальное право, 2009, № 3. [↑](#footnote-ref-50)
51. См.: Булгак О.В. Политическая реклама как составляющая часть предвыборной агитации // Власть, 2012, С.51. [↑](#footnote-ref-51)
52. См.: Головин А.Г. Категория политической рекламы в российском праве // Журнал о выборах. 2008. № 1. [↑](#footnote-ref-52)
53. См.: В Совфеде предложили принять закон о политической рекламе [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://lenta.ru/news/2016/08/12/politreklama/. [↑](#footnote-ref-53)
54. См.: См.: ЦИК задумался о правилах для политической рекламы [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://mosday.ru/news/item.php?718645. [↑](#footnote-ref-54)
55. См.: Заславский С.Е., Зотова З.М. Организационно-правовые основы участия политических партий в выборах. М.: РЦОИТ, 2007. С. 103. [↑](#footnote-ref-55)
56. См.: Шишкин В.С. Информационное обеспечение выборов: информирование и предвыборная агитация»// PRO NUNC. Современные политические процессы, 2006 год, том 6, № 3, С. 180- 188. [↑](#footnote-ref-56)
57. См.: Курилина А.Г., Кудрявцев Ю.А. СМИ: информирование и предвыборная агитация (законодательные дозволения и запреты) // II Лужские научные чтения. Современное научное знание: теория и практика. – 2014. – с. 207-212. [↑](#footnote-ref-57)
58. См.: См: Федеральный закон от 27 декабря 1991 г. № 2124- I «О средствах массовой информации» (в ред. от 25 ноября 2017г. № 239 – ФЗ) // Российская газета 1991, № 32, 2017. № 172. [↑](#footnote-ref-58)
59. См.: Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. М., 2015.// CP.РФ. 2015. № 10, ст.1393. [↑](#footnote-ref-59)
60. См.: Международный Пакт от 16 декабря 1966 г. «О гражданских и политических правах»//1994. «Бюллетень Верховного Суда РФ», № 12. [↑](#footnote-ref-60)