



СРЕДСТВА МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ И ВЫБОРЫ:

ВОПРОСЫ И ОТВЕТЫ



Избирательная комиссия Ямало-Ненецкого автономного округа

**Средства
массовой информации
и выборы:
вопросы и ответы**

**Салехард
2015**

Настоящее издание подготовлено на основе вопросов, которые представители организаций телерадиовещания и редакций периодических печатных изданий поднимали в своих обращениях в Центральную избирательную комиссию Российской Федерации, задавали на встречах и совещаниях, проводимых Центральной избирательной комиссией Российской Федерации либо с участием ее представителей.

В настоящее издание включены те содержащиеся в прежнем издании вопросы, которые не потеряли актуальность и в настоящее время. Включены новые вопросы и ответы. В частности, остается актуальной и приобретает новое содержание тема функционирования организаций, осуществляющих выпуск сетевых СМИ (интернет-СМИ).

Данное издание доработано с учетом новейшей практики членом Центральной избирательной комиссии Российской Федерации М.В. Гришиной, в обязанности которой входит работа по такому направлению деятельности ЦИК России, как обеспечение прав избирателей, участников референдума на получение информации о выборах и референдумах, обеспечение прав граждан Российской Федерации, политических партий и других общественных объединений на агитацию при проведении выборов и референдумов, в том числе через средства массовой информации. Работа подготовлена в соавторстве с А.Г. Головиным – кандидатом юридических наук, научным руководителем секции по вопросам информационного обеспечения выборов и референдумов Общественного научно-методического консультативного совета при ЦИК России.

Надеемся, что брошюра «Средства массовой информации и выборы: вопросы и ответы» будет полезна организаторам выборов (членам избирательных комиссий всех уровней), представителям организаций телерадиовещания и редакций периодических печатных изданий, политическим партиям, иным участникам избирательного процесса.

I. ОБЩИЕ УСЛОВИЯ ИНФОРМИРОВАНИЯ ИЗБИРАТЕЛЕЙ И ПРОВЕДЕНИЯ ПРЕДВЫБОРНОЙ АГИТАЦИИ С ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ СМИ

1. НОРМАТИВНАЯ БАЗА И ОСНОВНЫЕ ПРИНЦИПЫ ИНФОРМАЦИОННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ВЫБОРОВ

Какими нормативными актами необходимо руководствоваться организациям СМИ при освещении подготовки и проведения выборов, взаимодействии с кандидатами и политическими партиями?

При освещении подготовки и проведения выборов, взаимодействии с кандидатами и политическими партиями организациям телерадиовещания и редакциям периодических печатных изданий (далее – организации СМИ), следует руководствоваться:

Конституцией Российской Федерации;

- законодательством о выборах, основу которого составляет Федеральный закон от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее – Федеральный закон об основных гарантиях). В ходе федеральных избирательных кампаний организациям СМИ следует также руководствоваться положениями Федерального закона от 18 мая 2005 года № 51-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (далее – Федеральный закон о выборах депутатов) или Федерального закона от 10 января 2003 года № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации» (далее – Федеральный закон о выборах Президента) соответственно. При этом необходимо учитывать все изменения, внесенные за последние годы в названные законы. При освещении избирательных кампаний, проводимых в субъектах Российской Федерации, следует также руководствоваться избирательным законодательством соответствующего субъекта Российской Федерации;

- Законом Российской Федерации от 27 декабря 1991 года № 2124-1 «О средствах массовой информации» (далее – Закон о СМИ);

- Уголовным кодексом Российской Федерации (далее – УК), Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП), Гражданским кодексом Российской Федерации (далее – ГК), Гражданским процессуальным кодексом Российской Федерации;

- иными федеральными законами;

- решениями Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, решениями иных избирательных комиссий;
- нормативными актами органов исполнительной власти, уполномоченных в сфере массовых коммуникаций.

Что входит в понятие «информационное обеспечение выборов»?

Согласно статье 44 Федерального закона об основных гарантиях информационное обеспечение выборов включает в себя информирование избирателей, предвыборную агитацию и способствует осознанному волеизъявлению граждан, гласности выборов.

Концепция института информационного обеспечения выборов с его внутренней дифференциацией на информирование избирателей и предвыборную агитацию впервые была закреплена в 2002 году в действующем Федеральном законе об основных гарантиях. Эта концепция, направленная на наиболее полное регулирование информационных отношений, которые складываются в ходе избирательной кампании, была реализована в связи с необходимостью адекватной реакции на проведение «грязных» предвыборных агитационных кампаний, «информационных войн». Отсутствие четких правовых критериев, разделяющих информационные и агитационные материалы, ранее позволяло вести предвыборную агитацию под предлогом необходимости объективного информирования граждан.

В рамках названной концепции федеральный законодатель впервые закрепил принципы информирования избирателей: объективность, достоверность, соблюдение равенства прав кандидатов, избирательных объединений, а также свободу деятельности организаций СМИ по информированию избирателей. Конституционность этого законоположения подтверждена в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 30 октября 2003 года № 15-П. Осуществляя информирование избирателей, организации СМИ не должны допускать, чтобы в их информационных материалах содержались признаки предвыборной агитации.

В Федеральном законе об основных гарантиях записано, что необходимо не нарушать равенство кандидатов, политических партий. Каким образом должно достигаться это равенство?

Согласно пункту 1 статьи 39 Федерального закона об основных гарантиях все кандидаты обладают равными правами и несут равные обязанности, за исключением случаев, установленных этим Федеральным законом. Принцип равноправия кандидатов означает недопустимость дискриминации по признаку пола, расы, национальности, партийной принадлежности, рода деятельности, занимаемой должности и тому подобного.

В преамбуле Федерального закона «О политических партиях» указывается, что в Российской Федерации признаются политическое многообразие, многопартийность. Исходя из этого конституционного принципа государство гарантирует равенство политических партий перед законом независимо от изложенных в их учредительных и программных документах идеологии, целей и задач.

Соблюдение принципа равноправия кандидатов, политических партий обеспечивается установлением в Федеральном законе об основных гарантиях, Федеральном законе о выборах депутатов, Федеральном законе о выборах Президента целого ряда важных гарантий их участия в избирательном процессе. В сфере информационного обеспечения выборов эти гарантии заключаются, например, в следующем:

1) при осуществлении информирования избирателей в информационных программах о предвыборных мероприятиях кандидатов, политических партий не допускается оказывать предпочтение какому-либо кандидату, какой-либо политической партии, в том числе по времени освещения их предвыборной деятельности, объему печатной площади, отведенной для таких сообщений (пункт 5 статьи 45 Федерального закона об основных гарантиях);

2) устанавливается обязанность государственных и муниципальных организаций телерадиовещания, а также редакций государственных и муниципальных периодических печатных изданий обеспечивать равные условия проведения предвыборной агитации зарегистрированным кандидатам, политическим партиям (пункт 1 статьи 50 Федерального закона об основных гарантиях), в частности, предоставить в случаях, предусмотренных законом, бесплатное эфирное время и бесплатную печатную площадь в равных объемах всем кандидатам, политическим партиям, не отказывать в предоставлении платного эфирного времени в случае, если иным кандидатам, политическим партиям такое эфирное время предоставляется, не взимать с разных кандидатов, политических партий разных размеров оплаты за предоставленные эфирное время, печатную площадь, равные по объему и иным параметрам.

Принцип равенства кандидатов, политических партий при осуществлении организациями СМИ информирования избирателей означает недопустимость замалчивания общественно значимой информации об одних кандидатах, политических партиях в сочетании с постоянным информированием о любых, даже о самых незначительных действиях других кандидатов, других политических партий, обнародования имеющейся негативной информации об одном кандидате и замалчивание аналогичной информации о другом и тому подобное. Если говорить коротко, принцип равенства кандидатов, политических партий при информировании избирателей нарушается в случае несбалансированной подачи информации о кандидатах, политических партиях, предвзятого подхода к различным кандидатам, политическим партиям. Поэтому организации СМИ должны занимать этичные и взвешенные позиции и освещать избирательные кампании справедливым, сбалансированным и беспристрастным образом.

2. ОРГАНИЗАЦИИ СМИ – УЧАСТНИКИ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРОЦЕССА

Какие СМИ на предстоящих федеральных выборах могут участвовать в избирательной кампании?

Участвовать в избирательной кампании, информируя избирателей, могут любые организации СМИ независимо от формы собственности, территории распространения их продукции и любых иных обстоятельств.

Участвовать в избирательной кампании путем предоставления эфирного времени, печатной площади для проведения предвыборной агитации могут только те организации СМИ, которые не позднее чем через тридцать дней со дня официального опубликования решения о назначении выборов опубликовали сведения о размере (в валюте Российской Федерации) и других условиях оплаты эфирного времени, печатной площади, а также в этот же срок представили указанные сведения и уведомление о готовности предоставить эфирное время, печатную площадь для проведения предвыборной агитации в избирательную комиссию, организующую выборы, или указанную в законе нижестоящую избирательную комиссию. Например, если решение о назначении выборов опубликовано 30 августа, то указанные публикация и уведомление должны состояться не позднее 29 сентября.

Обязаны предоставлять эфирное время, печатную площадь государственные организации СМИ, если они в соответствии с законом не освобождены от этой обязанности.

Негосударственные организации СМИ (за исключением редакций периодических печатных изданий, учрежденных избирательными объединениями) могут предоставлять эфирное время, печатную площадь в соответствующих СМИ зарегистрированным кандидатам, политическим партиям только в том случае, если выпускаемые ими СМИ зарегистрированы не менее чем за один год до начала избирательной кампании.

Накануне выборов появляется довольно много новых негосударственных периодических печатных изданий и организаций телерадиовещания, создаваемых специально «под выборы». Могут ли такие СМИ участвовать в избирательной кампании?

В данном случае определяющим является ответ на вопрос, кем были учреждены СМИ, выпускаемые такими негосударственными организациями. Согласно общему правилу, установленному пунктом 4 статьи 50 Федерального закона об основных гарантиях, негосударственные организации, выпускающие СМИ, учрежденные менее чем за один год до начала избирательной кампании, не вправе предоставлять зарегистрированным кандидатам, избирательным объединениям эфирное время, печатную площадь. Исключение предусмотрено только для редакций негосударственных периодических печатных изданий, учрежденных самими избирательными объединениями (в том числе их структурными подразделениями): они вправе предоставлять печатную площадь для проведения предвыборной агитации независимо от того, когда они были учреждены.

Освещать избирательную кампанию, производить и распространять аналитические, информационные передачи о выборах с соблюдением требований закона вправе любые организации СМИ, независимо от времени учреждения выпускаемых ими СМИ.

Если СМИ учреждено более чем за год до начала избирательной кампании, а затем менее чем за год до начала избирательной кампании прошло перерегист-

рацию, вправе ли выпускающая его организация предоставлять эфирное время, печатную площадь для проведения предвыборной агитации?

Да, вправе, поскольку Федеральный закон об основных гарантиях содержит требование только к дате первоначальной регистрации СМИ. Это требование учитывает негативную практику выборов прошлых лет и направлено на лишение организаций СМИ, создаваемых непосредственно «под выборы», возможности предоставления эфирного времени, печатной площади для предвыборной агитации.

Федеральным законом об основных гарантиях предусмотрен только один случай освобождения СМИ от так называемой «бесплатной повинности»: муниципальные СМИ имеют право не участвовать в выборах вышестоящего уровня. Следует ли из этого, что государственные общероссийские и региональные СМИ обязаны принимать участие в выборах всех уровней, в том числе муниципальных? Что может помешать местным законодателям в субъектах Российской Федерации обязать государственные региональные и общероссийские организации СМИ предоставлять бесплатную площадь (эфир) кандидатам в органы государственной власти субъекта Российской Федерации и органы местного самоуправления?

В соответствии с пунктом 1 статьи 47 Федерального закона об основных гарантиях информационное обеспечение выборов соответствующего уровня осуществляется с использованием государственных, муниципальных и негосударственных организаций телерадиовещания, редакций государственных, муниципальных и негосударственных периодических печатных изданий. Исходя из указанного положения, а также положений статей 51, 52 Федерального закона об основных гарантиях, статей 84, 86, 87 Бюджетного кодекса Российской Федерации общероссийские государственные организации СМИ осуществляют информационное обеспечение федеральных выборов, региональные государственные организации СМИ – федеральных и региональных выборов, муниципальные организации СМИ – муниципальных выборов.

Таким образом, законом субъекта Российской Федерации о выборах в органы местного самоуправления может быть предусмотрена только обязанность муниципальных организаций СМИ осуществлять информационное обеспечение выборов в органы местного самоуправления. Что же касается обязанности государственных общероссийских и региональных организаций СМИ осуществлять информационное обеспечение выборов, проводимых на территории субъектов Российской Федерации и на территории муниципальных образований, то, исходя из смысла пункта 1 статьи 47 Федерального закона об основных гарантиях, она существует только лишь в отношении информационного обеспечения выборов соответствующих уровней.

Могут ли региональные организации телерадиовещания предоставлять эфирное время кандидатам, избирательным объединениям на муниципальных выборах?

В соответствии со статьей 44 Федерального закона об основных гарантиях информационное обеспечение выборов призвано способствовать осознанному волеизъявлению граждан, гласности выборов. С учетом этого положения пункта 1 статьи 47 названного Федерального закона, согласно которому информационное обеспечение выборов соответствующего уровня осуществляется с использованием государственных, муниципальных и негосударственных организаций телерадиовещания, не следует рассматривать как запрет региональным государственным организациям телерадиовещания участвовать в любой форме в информационном обеспечении выборов в органы местного самоуправления.

Принимая во внимание положения пунктов 3 и 4 статьи 48 Федерального закона об основных гарантиях, а также исходя из принципа свободы договора, отраженного в пункте 1 статьи 1 и нормах статьи 421 ГК, полагаем, что региональная организация телерадиовещания вправе предоставлять зарегистрированным кандидатам, избирательным объединениям на выборах в органы местного самоуправления на территории соответствующего субъекта Российской Федерации эфирное время для проведения предвыборной агитации за плату. При этом такая организация телерадиовещания должна выполнять требования статей 50 и 51, пункта 5 статьи 59 и иных норм Федерального закона об основных гарантиях.

Относятся ли к специализированным СМИ отраслевые государственные издания (у нас их много – «Рыбак...», «Моряк...», «Трибуна рабочего...» и пр.), а также многотиражки государственных вузов (их тоже хватает – «Наш темп», «Ломоносовец», «Медик Севера» и пр.)? Вправе ли они отказаться от публикации агитационных материалов?

Закон о СМИ под специализированным средством массовой информации понимает такое средство массовой информации, для регистрации или распространения продукции которого этим Законом установлены специальные правила. Федеральный закон об основных гарантиях вкладывает в это понятие более широкий смысл: в пункте 7 статьи 50 специализированными названы культурно-просветительские, детские, технические, научные и другие издания. Поэтому при решении вопроса о том, является ли какое-либо средство массовой информации специализированным, следует исходить из тематической направленности его публикаций. Если издание полностью посвящено той или иной отрасли промышленности или отдельной науке, его следует считать специализированным и признавать за его редакцией право на отказ от предоставления печатной площади для публикации агитационных материалов.

Так же может быть решен вопрос и в отношении локальных изданий государственных вузов. Они, как правило, носят узкоспециальный характер, обусловленный направлениями обучения в вузе. Редакции таких изданий тоже имеют право отказаться от предоставления печатной площади для публикации агитационных материалов, так как их обязанность предоставлять печатную площадь для агитации, носящей политический характер, вступала бы в противоречие с принципом деполитизации государственных и муниципальных образовательных учреждений, заложенным в пункте 5 статьи 1 Закона Российской Федерации «Об образовании» и в пункте 5 статьи 9 Федерального закона «О политических партиях».

Законом предусмотрена обязанность редакций региональных газет предоставлять печатную площадь и для материалов избирательных комиссий, и для агитации кандидатов и партий. Не будут ли избирательные комиссии требовать, чтобы на выборах в Государственную Думу им предоставили такой объем печатной площади, который превысит фактические возможности редакции, фактически выпускаемый объем печатной площади? Не потребуются ли ради исполнения этой обязанности увеличить объем или периодичность выпуска газеты?

В соответствии с частью 3 статьи 52 Федерального закона о выборах депутатов редакции региональных государственных периодических печатных изданий, выходящих не реже одного раза в неделю, в период проведения избирательной кампании по выборам депутатов Государственной Думы безвозмездно предоставляют избирательным комиссиям субъектов Российской Федерации не менее одной сотой от еженедельного объема печатной площади издания.

Согласно части 2 статьи 59 Федерального закона о выборах депутатов общий еженедельный минимальный объем печатной площади, которую каждая из редакций государственных периодических печатных изданий предоставляет политическим партиям или региональным группам кандидатов в соответствии с частью 1 названной статьи безвозмездно, а в случае, указанном в части 21 этой статьи, также за плату, для проведения предвыборной агитации, должен составлять не менее 10 процентов от общего объема еженедельной печатной площади соответствующего издания в пределах агитационного периода в СМИ. Часть 5 статьи 59 названного Федерального закона обязывает редакции государственных периодических печатных изданий, выходящих не реже одного раза в неделю, резервировать платную печатную площадь для проведения предвыборной агитации. Общий объем такой печатной площади не может быть меньше общего объема печатной площади, указанной выше, но не должен превышать его более чем в два раза.

Увеличения периодичности выпуска или объема периодического печатного издания в период избирательной кампании законодательство не требует.

Таким образом, действующее законодательство устанавливает вполне приемлемые для редакций периодических печатных изданий минимальные требования к объему предоставляемой и резервируемой в ходе избирательной кампании по выборам депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации печатной площади. Полагаем, что эти требования вполне могут быть реализованы редакциями газет, которые должны, соблюдая вышеприведенные минимальные требования, предоставить печатную площадь в ходе указанной избирательной кампании в рациональном объеме, не ущемляющем интересы редакции газеты и в то же время обеспечивающем надлежащее информационное обеспечение выборов.

Необходимо отметить, что согласно пункту 3 статьи 50 Федерального закона об основных гарантиях в случае одновременного проведения на одной и той же территории нескольких избирательных кампаний, кампаний референдума и совпадения на указанных кампаниях периодов проведения агитации на каналах организаций телерадиовещания и в периодических печатных изданиях общий объем

бесплатного эфирного времени и бесплатной печатной площади не увеличивается без согласия на то организации телерадиовещания, редакции периодического печатного издания.

Хотелось бы получить комментарий относительно применения на практике статьи 54 Федерального закона о выборах депутатов: нас интересует, какие именно СМИ относятся к государственным. Надо учитывать, что далеко не все СМИ, где учредителями (соучредителями) являются государственные органы и организации, хотя бы частично финансируются из федерального бюджета или бюджета субъекта Российской Федерации.

При наличии у организации СМИ учредителя (соучредителя) – государственного органа или организации такая организация СМИ считается государственной в смысле части 2 статьи 54 Федерального закона о выборах депутатов вне зависимости от того, получала ли она государственную поддержку и имеется ли в ее уставном (складочном) капитале государственная доля.

Каким образом будут работать нормы Федерального закона об основных гарантиях, касающиеся государственных СМИ, в случае, если в период предвыборной агитации государство в лице своего уполномоченного органа приобретет хотя бы одну акцию негосударственного СМИ, изменив тем самым его статус?

Правовой статус организации СМИ не изменится, так как она может быть признана государственной только в том случае, если государственная доля в ее капитале есть на день опубликования решения о назначении выборов (пункт 2 статьи 47 Федерального закона об основных гарантиях). На такую организацию СМИ будут распространяться требования законодательства о выборах, касающиеся негосударственных организаций СМИ.

3. ОРГАНИЗАЦИИ СМИ И ИНФОРМИРОВАНИЕ ИЗБИРАТЕЛЕЙ

Прошу раскрыть содержание пункта 4 статьи 45 Федерального закона об основных гарантиях: что подразумевается под «деятельностью организаций, осуществляющих выпуск СМИ» и что означает «осуществляется свободно».

Согласно подпункту 46 статьи 2 Федерального закона об основных гарантиях под организациями, осуществляющими выпуск СМИ, понимаются организации, осуществляющие теле- и (или) радиовещание, редакции периодических печатных изданий.

Принцип свободного информирования избирателей означает, что никто не вправе влиять на деятельность организаций СМИ, осуществляемую в соответствии с законом, вмешиваться в нее. Объемы, конкретное содержание материалов, содержащих информацию о выборах, время их выхода в свет (в эфир), их расположение в информационных блоках новостей и иные вопросы их распространения

определяются организациями СМИ самостоятельно, а не в соответствии с предписаниями органов государственной власти, органов местного самоуправления, иных субъектов. Данные материалы не могут подвергаться какой-либо цензуре (часть 5 статьи 29 Конституции Российской Федерации).

Какие материалы о выборах можно публиковать со дня официального опубликования решения о назначении выборов до официального начала предвыборной агитации, а какие – нельзя?

Избирательная кампания по выборам депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации шестого созыва начинается со дня официального опубликования указа Президента Российской Федерации о назначении этих выборов. С этого момента в СМИ могут публиковаться исключительно информационные материалы о выборах, о кандидатах, о политических партиях. В том числе могут публиковаться материалы о предвыборных мероприятиях политических партий (с соблюдением требований частей 2 и 4 статьи 51 Федерального закона о выборах депутатов). Возможно опубликование результатов опросов общественного мнения, прогнозов результатов выборов, иных аналитических материалов, связанных с выборами, с соблюдением требований статьи 53 Федерального закона о выборах депутатов.

Агитационные материалы политических партий могут появиться в СМИ не ранее чем за 28 дней до дня голосования (часть 2 статьи 56 Федерального закона о выборах депутатов).

Есть такое понятие, как информационная деятельность. В соответствии с его определением мы должны освещать ход кампании, атмосферу, кандидатов и так далее. Но как быть, например, в такой ситуации: один кандидат сегодня провел в ходе кампании три встречи – во время первой – пел и плясал с цыганками, во время второй – целовал порнозвезду, во время третьей – нырял в прорубь. В этот день его конкурент провел пять встреч, но в ходе всех этих встреч пробубнил за трибуной. Естественно, мы даем сюжет обо всех трех встречах первого кандидата, а о втором промолчим, так как видеоряд откровенно неинтересен. И тут мы нарушаем принцип равенства. Не будет ли здесь нарушен пункт 5 статьи 45 Федерального закона об основных гарантиях?

В соответствии с пунктом 5 статьи 45 Федерального закона об основных гарантиях при осуществлении информирования избирателей не допускается оказывать предпочтение какому-либо кандидату, в том числе по времени освещения его предвыборной деятельности, объему печатной площади, отведенной для таких сообщений. Это требование закона является императивным и обязательным для исполнения всеми организациями СМИ. Закон совершенно справедливо не оставляет в данном случае этим организациям права руководствоваться в информировании избирателей своими субъективными предпочтениями. Если организация СМИ пренебрегает принципом равноправия кандидатов так, как это показано в приведенном примере (то есть при проведении предвыборных мероприятий кан-

дидатом обходит эти мероприятия вниманием), она нарушает закон, в связи с чем кандидат, чьи права нарушены, может обратиться в избирательную комиссию с правомерным требованием о привлечении организации СМИ к ответственности по статье 5.5 КоАП.

На телевидении существует аналитическая программа, которую ведет чиновник высокого уровня. Она выходит с определенной периодичностью, причем он ее ведет, скажем, как частное лицо, как внештатный журналист. Начинается предвыборная кампания, и мы узнаем, что он зарегистрирован кандидатом в депутаты. Как мы должны поступить – снять его как ведущего этой программы, вообще убрать программу с телевидения или есть какие-то иные варианты?

Как установлено пунктом 7 статьи 40 Федерального закона об основных гарантиях, должностным лицам, журналистам, иным творческим работникам организаций, осуществляющих выпуск средств массовой информации, если указанные лица являются кандидатами либо их доверенными лицами или уполномоченными представителями по финансовым вопросам, доверенными лицами или уполномоченными представителями избирательных объединений, запрещается участвовать в освещении избирательной кампании через СМИ.

Из данного положения Федерального закона об основных гарантиях следует, что запрет распространяется только на избирательную тематику и не препятствует ведению аналитической программы в случае, если в ней нет тем, связанных с освещением избирательной кампании. Этот запрет должен соблюдаться ведущим телепрограммы с момента его выдвижения в качестве кандидата и до момента его регистрации кандидатом.

Если внештатный журналист одновременно является должностным лицом, ему необходимо учитывать запрет на использование преимущества должностного или служебного положения, заключающиеся среди прочего в преимущественном доступе к государственным и муниципальным средствам массовой информации в целях проведения сбора подписей или предвыборной агитации (подпункт «е» пункта 5 статьи 40 Федерального закона об основных гарантиях).

Согласно пункту 2 статьи 40 Федерального закона об основных гарантиях со дня регистрации кандидат, работающий в организации телерадиовещания в качестве ведущего телепрограммы, должен быть освобожден от выполнения служебных обязанностей на время участия в выборах. В подтверждение этого факта не позднее чем через пять дней со дня регистрации он обязан представить в избирательную комиссию заверенную копию соответствующего приказа (распоряжения). Указанная норма в силу статьи 52 Закона о СМИ в полной мере распространяется как на тех авторов, которые связаны с редакцией средства массовой информации трудовыми или иными договорными отношениями, так и иных, признаваемых ею своими внештатными авторами или корреспондентами, при выполнении ими поручений редакции.

Допустимо ли в информационных и иных программах в период избирательной кампании указывать в титрах или обозначать иным образом партийную

принадлежность выступающего (интервьюируемого), являющегося кандидатом в депутаты, если такое выступление (интервью) не связано с выборной тематикой?

При выпуске в период избирательной кампании информационных материалов о текущей деятельности должностного лица, руководителя, представителя любой профессии, полагаем, следует воздерживаться от указания партийной принадлежности, партийного статуса этого лица, с тем, чтобы не нарушать положение пункта 8 части 7 статьи 55 Федерального закона о выборах депутатов, поскольку в таком указании прослеживается агитационная цель.

Вместе с тем при освещении предвыборной деятельности кандидата вполне допустимо информировать о занимаемой им должности, роде его занятий, так как это отвечает целям информирования граждан о выборах.

Допускает ли действующее законодательство размещение в эфире аналитических, юристических передач, связанных с выборами (в том числе с обзором мероприятий по предвыборной агитации кандидатов), в период избирательной кампании?

Действующее законодательство о выборах допускает выпуск аналитических передач, посвященных избирательной кампании, в период ее проведения. Однако эти передачи должны соответствовать принципам объективности и достоверности, не нарушать равенство прав кандидатов. Вместе с тем исходя из законодательства о выборах аналитической не может считаться передача, в ряде выпусков которой систематически подается односторонняя (негативная или позитивная) информация об одном или нескольких кандидатах, замалчивается информация о других кандидатах, смешиваются факты и предположения, информация и комментарий к ней. Такая передача носит признаки предвыборной агитации.

Законодательство о выборах не содержит регулирования в отношении выпуска юристических передач. По аналогии, для того, чтобы такие передачи не были признаны агитационными, они не должны нарушать принцип равенства кандидатов, политических партий.

Допустимо ли давать какие-либо комментарии при обнародовании опросов общественного мнения?

Согласно пункту 1 статьи 46 Федерального закона об основных гарантиях опубликование (обнародование) результатов опросов общественного мнения, связанных с выборами, является разновидностью информирования избирателей. Это означает, что на их обнародование распространяются все требования закона к информированию избирателей – объективность, достоверность, беспристрастность, соблюдение равенства прав кандидатов, политических партий. Комментарий результатов опросов общественного мнения, сделанный в соответствии с этими принципами и без агитационной цели, не является предвыборной агитацией.

Подпадает ли под требования статьи 46 Федерального закона об основных гарантиях публикация суммарных (обобщенных) результатов опросов общественного мнения, проведенных различными организациями?

Да, подпадает.

На улице прохожим задается вопрос: «За кого Вы будете голосовать на этих выборах?» и, соответственно, ответы граждан выдаются в эфир. Относится ли такая форма опроса к опросам общественного мнения в смысле статьи 46 Федерального закона об основных гарантиях? Относится ли такая форма опроса к форме предвыборной агитации, предусмотренной подпунктом «б» пункта 2 статьи 48 Федерального закона об основных гарантиях?

Указанный сюжет может присутствовать как в информационном, так и в агитационном материале. Если репортаж о предпочтениях избирателей носит объективный и беспристрастный характер, осуществляется в рамках аналитической или информационной программы без агитационной цели, признаки предвыборной агитации в нем отсутствуют.

Можно ли приглашать в радиэфир (вне рамок выделенного в соответствии с законом для предвыборной агитации эфирного времени) общественно-политического деятеля, который сам не участвует в выборах, чтобы он прокомментировал ход кампании с элементами критики или одобрения тех или иных партий?

Подобные действия, если они имеют целью информирование избирателей и отвечают его принципам (пункт 2 статьи 45 Федерального закона об основных гарантиях), вполне соответствуют требованиям избирательного законодательства. Если же таким образом ведется целенаправленная линия по формированию определенного отношения избирателей к конкретному кандидату, политической партии, то подобные действия перейдут в категорию предвыборной агитации и могут быть квалифицированы как правонарушающая предвыборная агитация (в отношении соответствующих представителей СМИ – в случае установления наличия у них агитационной цели). Для того чтобы избежать подобной ситуации, рекомендуется перед эфиром ознакомить общественно-политического деятеля с понятием и признаками предвыборной агитации (подпункт 4 статьи 2, пункт 2 статьи 48 Федерального закона об основных гарантиях).

Нарушается ли закон в случае, если в информационном блоке отсутствует информация о каком-либо кандидате, политической партии в связи с тем, что они в освещаемый период времени не осуществляли агитационных мероприятий?

В таком случае закон нарушен не будет.

В какой очередности должна даваться информация в информационных блоках о кандидатах, политических партиях?

Согласно пункту 5 статьи 45 Федерального закона об основных гарантиях недопустимо оказывать предпочтение тем или иным кандидатам, политическим партиям при осуществлении информирования избирателей об их предвыборных мероприятиях. Однако закон не устанавливает какой-либо очередности освещения предвыборных мероприятий кандидатов, политических партий, подразумеваемая лишь недопустимость замалчивания деятельности одних кандидатов и чрезмерное освещение деятельности других. Размещать информацию о предвыборных мероприятиях можно, например, в хронологическом порядке их проведения.

Пункт 5 статьи 45 Федерального закона об основных гарантиях содержит требования к сообщениям о проведении предвыборных мероприятий в информационных программах. Должно ли соблюдаться это требование в других телепередачах СМИ, не носящих информационный характер, например, в аналитических?

Аналитические передачи, информирующие о выборах, должны быть объективными, достоверными, в них должно соблюдаться равенство кандидатов, политических партий. Сообщаемая в такой передаче информация должна быть четко отделена выступающим от комментария к этой информации. Вместе с тем, если цикл аналитических передач, даже с соблюдением перечисленных требований, будет целенаправленно и систематически положительно характеризовать одного кандидата, одну партию и замалчивать информацию о других кандидатах, партиях (либо целенаправленно характеризовать их отрицательно), деятельность по выпуску этих передач может быть при установлении наличия агитационной цели квалифицирована как агитационная. В данном случае также может быть поставлен вопрос о соблюдении организацией телерадиовещания принципов информирования избирателей.

Входит ли в понятие информирования освещение служебной деятельности депутатов Государственной Думы, Президента Российской Федерации?

Согласно пункту 2 статьи 40 Федерального закона об основных гарантиях депутаты Государственной Думы, Президент Российской Федерации в период избирательной кампании не слагают с себя полномочия и остаются при исполнении своих обязанностей. Аккредитованные в Государственной Думе корреспонденты могут показывать, что происходит в ходе принятия законов Государственной Думой, в том числе освещая позицию депутата по тому или иному закону, что является информированием. Освещение официальной деятельности Президента Российской Федерации, например, государственного визита в период избирательной кампании, также будет информированием. Отметим, что такого рода информация вообще не относится к информированию избирателей о выборах и не регулируется законодательством о выборах, если только в данной информации не будет указываться, что соответствующее должностное лицо является кандидатом.

Вместе с тем, например, фильм о кандидате – должностном лице, содержащий его биографию, включая факты служебной деятельности в прошлом, следует расценивать как агитационный материал, который должен распространяться с соблюдением требований к распространению агитационных материалов.

В последний день предвыборной агитации СМИ становится известна достоверная информация о наличии судимости у кандидата в депутаты, которую тот скрыл. Чем должны руководствоваться СМИ, чтобы не нарушить закон и довести эту информацию до избирателя?

В соответствии с Федеральным законом об основных гарантиях информация о судимостях кандидата доводится до избирателей посредством включения этой информации в избирательный бюллетень (пункт 7 статьи 63) и размещения ее на информационном стенде в помещении для голосования (пункт 4 статьи 61). Таким образом, эту информацию до избирателя доводят избирательные комиссии. Они делают это на основании сведений о судимостях, указанных кандидатом в соответствии с требованиями статьи 33 Федерального закона об основных гарантиях в письменном заявлении о согласии баллотироваться по конкретному избирательному округу. Непредставление, то есть сокрытие кандидатом сведений о судимостях является нарушением действующего законодательства. Поэтому организация СМИ вправе довести ставшую ей известной информацию о судимости кандидата, которую последний скрыл, до организующей выборы избирательной комиссии, чтобы она успела прореагировать должным образом.

Избирательная комиссия обязана провести проверку поступившего к ней сообщения о недостоверности представленных кандидатом сведений и при выявленных фактах недостоверности передать ее в организации СМИ, которые могут и должны довести до избирателей эту информацию.

Является ли выдвижение региональным отделением политической партии кандидата в депутаты законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации основанием для ограничения права политической партии распространять на каналах общероссийских организаций телерадиовещания информацию о партии, не связанную с участием региональных отделений партии в региональных выборах?

Выдвижение региональным отделением политической партии кандидата в депутаты законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации не является основанием для ограничения права политической партии распространять информацию о партии, не связанную с участием региональных отделений партии в региональных выборах (а при совпадении региональных выборов с федеральными – проводить предвыборную агитацию) на каналах общероссийских организаций телерадиовещания.

Эту деятельность политическая партия вправе осуществлять в силу положений пунктов 1 и 3 статьи 8, а также подпунктов «а» и «ж» статьи 26 Федерального закона «О политических партиях».

Лидер политической партии за шесть дней до дня голосования провел пресс-конференцию, на которой озвучил предвыборный рейтинг партии. Может ли быть обнародована эта информация в выпуске газеты на следующий день?

Опубликование такой информации за пять дней до дня голосования запрещено пунктом 3 статьи 46 Федерального закона об основных гарантиях.

4. ПОНЯТИЕ ПРЕДВЫБОРНОЙ АГИТАЦИИ

Как отграничить информационные материалы от агитационных?

При отграничении информационных материалов от агитационных будет рассматриваться вопрос, подпадают ли материалы СМИ под признаки предвыборной агитации (подпункт 4 статьи 2, пункт 2 статьи 48 Федерального закона об основных гарантиях), а также соблюдены ли в них принципы информирования избирателей (пункт 2 статьи 45 Федерального закона об основных гарантиях).

Содержание информационных материалов, размещаемых в СМИ или распространяемых иным способом, должно быть объективным, достоверным, не нарушать равенство кандидатов, политических партий. Именно соблюдение этих принципов позволяет считать какой-либо материал, размещенный в СМИ, информационным. Нарушение же указанных принципов с агитационной целью может повлечь за собой признание материала агитационным. К примеру, если информация о кандидате, политической партии является объективной, достоверной, но подается систематически, с целью побудить избирателей голосовать за или против какого-либо одного кандидата, список кандидатов, в то время как сведения о других кандидатах, политических партиях замалчиваются, то распространение такой информации можно расценивать как предвыборную агитацию.

Агитационной следует считать, помимо деятельности по распространению прямых призывов голосовать определенным образом (то есть деятельности, имеющей целью побудить избирателей голосовать за или против кандидата, списка кандидатов), целенаправленную деятельность по систематическому распространению информации о кандидатах, политических партиях в основном позитивного (или в основном негативного) содержания, заведомо недостоверной информации, а также связанную с выборами, с участниками избирательного процесса информационную деятельность с использованием специальных приемов подачи информации, например таких, как смешение информации и комментария, фактов и предположений и тому подобное.

Выводы правоприменительного органа – избирательной комиссии – об агитационном характере материала, распространенного с нарушением правил предвыборной агитации, и материалы о привлечении в связи с этим организации СМИ к ответственности подлежат оценке судом в ходе рассмотрения соответствующего дела.

Является ли предвыборной агитацией деятельность, имеющая целью побудить или побуждающая избирателей к голосованию за гражданина в период избирательной кампании, но до выдвижения его кандидатом?

Согласно подпункту 4 статьи 2 Федерального закона об основных гарантиях предвыборной агитацией признается 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). Таким образом, деятельность признается агитационной в случае ее направленности на позиционирование в сознании избирателей определенных лиц в качестве кандидатов на соответствующих выборах и распространения призывов голосовать за или против таких кандидатов. В случае осуществления этой деятельности до выдвижения гражданина в качестве кандидата и, соответственно, до создания его избирательного фонда и при условии, что такая деятельность осуществлялась с финансовыми затратами, к проводящим агитацию лицам могут быть применены предусмотренные законом меры ответственности за нарушение установленных законодательством о выборах и референдумах порядка и условий проведения предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума на каналах организаций СМИ (статьи 5.5, 5.8, 5.10 КоАП), а также за финансирование избирательной кампании кандидата помимо средств избирательного фонда – вплоть до мер государственно-правовой ответственности, выражающихся в отказе в регистрации или отмене регистрации (если виновным лицом является кандидат).

Однако если в действиях гражданина, организации СМИ вышеуказанная направленность четко не выражена, деятельность, осуществляемая в период избирательной кампании, то есть со дня официального опубликования решения уполномоченного на то должностного лица или органа о назначении выборов (подпункт 19 статьи 2 Федерального закона об основных гарантиях), и создающая в обществе определенное мнение о гражданине, даже если он впоследствии будет выдвинут кандидатом, не может считаться предвыборной агитацией, совершаемой вне агитационного периода. Иное означало бы признание незаконной в период избирательной кампании любой общественно значимой государственной, общественной деятельности лиц, которые в ходе указанной кампании могут быть выдвинуты кандидатами.

Является ли предвыборной агитацией деятельность по распространению политической рекламы политической партии, осуществляемая в период федеральной избирательной кампании, но до выдвижения федерального списка кандидатов?

Ответ на этот вопрос зависит от содержания такой политической рекламы.

Исходя из определения предвыборной агитации в его взаимосвязи с пунктом 1 части 1 статьи 55 Федерального закона о выборах депутатов, в период с начала избирательной кампании до выдвижения политической партией федерального списка кандидатов этой партией не должны распространяться призывы голосовать за федеральный список кандидатов или против него, либо за кандидата (кандидатов) или против него (них).

Распространение иной рекламы (информации о деятельности политической партии), поскольку она не подпадает под определение предвыборной агитации, до выдвижения федерального списка кандидатов допустимо.

После выдвижения федерального списка кандидатов на любую политическую рекламу распространяется правовой режим предвыборной агитации, в том числе требования о сроках проведения предвыборной агитации в СМИ.

Согласно подпункту «д» пункта 2 статьи 48 Федерального закона об основных гарантиях «распространение информации о деятельности кандидата, не связанной с его профессиональной деятельностью или исполнением им своих служебных (должностных) обязанностей» может содержать в себе признаки агитации. Означает ли это, что если журналисту стало известно, что тот или иной кандидат является членом спортивного клуба, и он об этом говорит публично, то это агитация? Только непонятно – «за» или «против»: для членов одного клуба – «за», а для членов остальных – «против». Содержит ли в себе такая информация признаки предвыборной агитации?

Федеральным законом об основных гарантиях установлено, что предвыборной агитацией является 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) (подпункт 2 статьи 4). Если передача указанной в вопросе информации имеет агитационную цель и признаки, указанные в подпункте «д» пункта 2 и пункте 21 статьи 48 Федерального закона об основных гарантиях (распространение информации о деятельности кандидата, не связанной с его профессиональной деятельностью или исполнением им своих служебных (должностных) обязанностей), такая информация является агитационной. Об агитационной цели свидетельствует систематический и не обоснованный информационными поводами характер распространения подобной информации. На практике имели место случаи выпуска специальных передач, фильмов, посвященных тому или иному кандидату с целью агитации за него или против него (за или против выдвинувшей его политической партии). Поскольку в соответствии с подпунктом «ж» пункта 7 статьи 48 Федерального закона об основных гарантиях представителям организаций СМИ при осуществлении ими профессиональной деятельности запрещается проводить предвыборную агитацию, то следует воздерживаться от систематического распространения информации о деятельности кандидата, не связанной с его профессиональной деятельностью или исполнением служебных (должностных) обязанностей, направленного на побуждение избирателей голосовать за или против кандидата, за или против выдвинувшей его политической партии.

Как реагировать редакции СМИ на представленный агитационный материал, если в нем содержатся явно недостоверные сведения или сведения, достоверность которых вызывает сомнения?

Законодательство о выборах не предъявляет к информации, распространяемой в порядке проведения предвыборной агитации, требования достоверности.

Поэтому с точки зрения избирательного законодательства не имеет значения, соответствуют ли действительности приводимые в агитационных материалах данные. Редакция СМИ не несет ответственности за достоверность конкретных данных (например, показателей экономического развития региона, сведений о численности членов партии и т.п.), приведенных в агитационном материале кандидата, избирательного объединения.

Вместе с тем можно обратить внимание кандидата, избирательного объединения, представившего такой материал, на то, что в случае, если какие-либо физические лица, должностные лица, государственные органы сочтут содержащуюся в агитационных материалах информацию недостоверной и причиняющей им моральный вред, наносящей ущерб их чести, достоинству, деловой репутации, они могут обратиться в суд с соответствующим иском к кандидату, избирательному объединению (статьи 151, 152 ГК) в порядке, установленном гражданским процессуальным законодательством Российской Федерации, а в случае, если указанные лица или органы сочтут такую информацию содержащей признаки клеветы, они могут в порядке, установленном уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации, поставить вопрос о привлечении виновного лица (виновных лиц) к уголовной ответственности по статье 129 УК.

Возможно ли в период избирательной кампании размещение в СМИ поздравлений с Днем рождения, иным событием в адрес гражданина, являющегося кандидатом?

Избирательным законодательством это не запрещено. Вместе с тем, исходя из положений подпункта 4 статьи 2 и пунктов 2 и 5 статьи 48 Федерального закона об основных гарантиях в их взаимосвязи, такие поздравления, если они не оплачены из избирательного фонда кандидата, не должны содержать признаков предвыборной агитации, то есть содержать призывы голосовать за кандидата, носить характер распространения информации о деятельности кандидата, не связанной с его профессиональной деятельностью или исполнением им своих служебных (должностных) обязанностей, способствовать созданию положительного или отрицательного отношения избирателей к кандидату и так далее. Размещение поздравительных материалов не должно использоваться как технология скрытой неправомерной предвыборной агитации.

Возможно ли размещение в СМИ политической партией оплаченных из средств избирательного фонда поздравлений от имени партии, кандидатов, выдвинутых данной партией в составе федерального списка, с Днем учителя, Днем матери и другими праздниками до начала агитационного периода в СМИ? Возможно ли размещение данных поздравлений без оплаты за счет средств избирательного фонда, если такие материалы не будут признаны агитационными?

Размещение в СМИ поздравлений с праздниками от имени политической партии, выдвинувшей федеральный список кандидатов, либо от имени кандидатов, включенных в этот федеральный список, может рассматриваться как деятель-

ность, способствующая созданию положительного или отрицательного отношения избирателей к таким политической партии, кандидатам, то есть, в соответствии с подпунктом «е» пункта 2 статьи 48 Федерального закона об основных гарантиях, пунктом 6 части 1 статьи 55 Федерального закона о выборах депутатов, как предвыборная агитация. Предвыборная агитация в СМИ должна проводиться с соблюдением требований, предъявляемых федеральными законами к такой агитации, в том числе по оплате из соответствующего избирательного фонда.

Также следует учитывать, что распространение от имени гражданина, являющегося кандидатом, поздравлений, не оплаченных из средств избирательного фонда выдвинувшей его политической партии, в соответствии с пунктом 8 части 4 статьи 46 Федерального закона о выборах депутатов квалифицируется как использование преимуществ должностного или служебного положения.

Является ли агитационным материалом размещаемое в СМИ политической партией объявление о приглашении избирателей на встречу с кандидатом или, например, приглашение партии на субботник и так далее?

Приглашения от имени политической партии на встречу с кандидатом, на субботник, а также на другие мероприятия, проводимые кандидатом либо политической партией в период избирательной кампании, как правило, не могут быть расценены как предвыборная агитация в СМИ. Исключение составляет случай, когда основной целью публикации объявления является проведение предвыборной агитации. Важно учитывать, что в силу пунктов 3, 5 и 6 статьи 59 Федерального закона об основных гарантиях публикация объявления, приглашения в любом случае должна быть оплачена из избирательного фонда.

Будет ли считаться предвыборной агитацией мнение телеведущего относительно одного или нескольких кандидатов, высказанное в эфире?

Нет, если не будет установлено наличие в действиях телеведущего агитационной цели.

Согласно пункту 21 статьи 48 Федерального закона об основных гарантиях действия, совершаемые при осуществлении представителями организаций СМИ профессиональной деятельности и указанные в подпункте «а» пункта 2 указанной статьи (прямые призывы голосовать «за» кандидатов, списки кандидатов или «против» них), признаются предвыборной агитацией в случае, если эти действия совершены с целью побудить избирателей голосовать за кандидата, кандидатов, список, списки кандидатов или против него (них), а действия, указанные в подпунктах «б» – «е» пункта 2 этой статьи, – в случае, если эти действия совершены с такой целью неоднократно.

Таким образом, если телеведущий, например, неоднократно высказывает мнение о ком-либо из кандидатов, способствуя созданию отрицательного отношения к нему, это может свидетельствовать о наличии у него агитационной цели и, соответственно, о нарушении им запрета, установленного подпунктом «ж» пункта 7 статьи 48 Федерального закона об основных гарантиях.

Являются ли материалы о текущей деятельности депутатов Госдумы агитационными?

Нет, не являются.

Можно ли в избирательный период информировать телезрителей или радиослушателей о производственных успехах предприятия, руководимого кандидатом?

Само по себе информирование об успехах предприятия не является информацией, связанной с выборами. Однако следует воздерживаться от систематического распространения в таком репортаже (таких репортажах) информации о том, что его руководитель является кандидатом, так как наличие у гражданина статуса кандидата не связано с его профессиональной деятельностью.

Является ли призыв к неучастию в выборах предвыборной агитацией?

Деятельность, имеющая целью побудить или побуждающая избирателей к неучастию в выборах, не является предвыборной агитацией (подпункт 4 статьи 2 Федерального закона об основных гарантиях). При определенных обстоятельствах такая деятельность может оцениваться как воспрепятствование осуществлению избирательных прав граждан, например, если она сопряжена с подкупом, физическим или психологическим насилием либо с угрозой его применения, использованием должностного или служебного положения, что влечет привлечение виновного лица (виновных лиц) к уголовной ответственности по статье 141 УК.

5. АГИТАЦИОННЫЙ ПЕРИОД

Существуют ли ограничения на размещение в эфире организаций телерадиовещания либо на страницах периодической печати в период до официального опубликования решения о назначении выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации на правах рекламы информации о деятельности политических партий, об их уставах и программах, целях и задачах, деятельности членов партий?

Действия, о которых идет речь, не регулируются законодательством о выборах. Специального законодательного акта о политической рекламе в настоящее время не существует, в связи с чем на практике при размещении такой информации организации СМИ руководствуются нормами ГК и Федерального закона «О рекламе», где прямых ограничений на размещение на правах рекламы в эфире организаций телерадиовещания информации о деятельности политических партий до официального опубликования решения о назначении выборов депутатов Государственной Думы не существует.

В период избирательной кампании, но до начала агитационного периода гражданин выступает в эфире телекомпании с заявлениями о намерении выдвигать свою кандидатуру на предстоящих выборах. Идут программы с участием этого якобы потенциального кандидата. Как здесь быть, и обращают ли на это внимание ЦИК России и избирательные комиссии субъектов Российской Федерации?

Согласно пункту 1 статьи 49 Федерального закона об основных гарантиях агитационный период начинается со дня выдвижения кандидата, списка кандидатов, а в соответствии с пунктом 5 статьи 48 Федерального закона об основных гарантиях расходы на проведение предвыборной агитации осуществляются исключительно за счет средств избирательных фондов. Осуществление в период избирательной кампании деятельности, подпадающей под признаки предвыборной агитации (подпункт 4 статьи 2, пункт 2 статьи 48 Федерального закона об основных гарантиях), до момента выдвижения кандидата, списка кандидатов, а при осуществлении в связи с этой деятельностью финансовых затрат – до создания избирательного фонда кандидата может быть расценено как попытка обойти закон. Подобные действия – при условии последующего выдвижения данным лицом своей кандидатуры на выборную должность – могут повлечь за собой отказ в регистрации кандидата на основании подпункта «з» пункта 24 статьи 38 Федерального закона об основных гарантиях, а также привлечение кандидата к ответственности по ряду статей КоАП (5.10, 5.18).

Однако не следует расценивать любую положительную деятельность (в рамках должностных обязанностей или общественную деятельность) потенциального кандидата в период избирательной кампании как проведение незаконной предвыборной агитации, если при осуществлении такой деятельности отсутствуют позиционирование такого лица в качестве кандидата и призывы голосовать за него.

Будет ли считаться агитацией информация о работе партии, о встречах с избирателями, о партийных списках, выдвижениях без призыва к голосованию? Надо ли оплачивать эти материалы из избирательного фонда?

Такого рода информация может содержаться как в информационных, так и в агитационных материалах. Если информация содержится в материале, публикуемом с целью побудить избирателей голосовать за кандидатов, выдвинутых политической партией, то материал носит агитационный характер и должен быть оплачен из избирательного фонда.

Каковы сроки проведения предвыборной агитации через СМИ?

Предвыборная агитация на каналах организаций телерадиовещания и в периодических печатных изданиях проводится в период, который начинается за 28 дней до дня голосования и прекращается в ноль часов по местному времени за сутки до дня голосования. Например, если день голосования – 4 декабря, то указанная предвыборная агитация может начинаться с 5 ноября и должна быть прекращена

в ноль часов 3 декабря. Если день голосования – 4 марта, то начало предвыборной агитации в организациях СМИ – 4 февраля, окончание – в ноль часов 3 марта.

С какого момента распространение информации в СМИ может квалифицироваться как досрочная предвыборная агитация?

В соответствии с пунктом 2 статьи 49 Федерального закона об основных гарантиях предвыборная агитация на каналах организаций телерадиовещания и в периодических печатных изданиях начинается за 28 дней до дня голосования. Если организация СМИ предоставит эфирное время или печатную площадь кандидату, политической партии для распространения информации, носящей признаки предвыборной агитации, в рамках периода избирательной кампании, но ранее даты, с которой начинается агитационный период в СМИ, это будет нарушением закона.

Можно ли утверждать, что информация о кандидатах, распространяемая ранее чем за 28 дней до начала голосования, не является предвыборной агитацией?

Информация о кандидатах, распространяемая ранее чем за 28 дней до дня голосования (равно как и информация, распространяемая в течение 28 дней до дня голосования) не является предвыборной агитацией при условии, что она не подпадает под понятие предвыборной агитации (подпункт 4 статьи 2 Федерального закона об основных гарантиях) и не имеет признаков агитационных действий (пункты 2 и 21 статьи 48 Федерального закона об основных гарантиях).

Информируя о кандидатах, журналисты должны соблюдать принципы беспристрастности, объективности, достоверности, равенства прав кандидатов, политических партий.

Если кандидатура кандидата снята, а за сутки до выборов восстановлена судом или избирательной комиссией, имеет ли телерадиокомпания право предоставить кандидату платное время в субботу, накануне выборов?

Нет, поскольку это будет противоречить пункту 3 статьи 49 Федерального закона об основных гарантиях, а проинформировать избирателей через СМИ о восстановлении кандидата обязана соответствующая избирательная комиссия.

6. ПРАВА И ОБЯЗАННОСТИ ЖУРНАЛИСТОВ

Какие обязанности предусмотрены для работников СМИ, участвующих в избирательных кампаниях в качестве кандидатов?

Кандидаты, работающие в организациях СМИ, при ведении собственной избирательной кампании не вправе использовать преимущества своего должностного или служебного положения. Под использованием преимуществ служебного

положения, в частности, понимается преимущественный доступ к СМИ в целях проведения сбора подписей или предвыборной агитации.

Кроме того, должностным лицам, журналистам, иным творческим работникам организаций СМИ, если указанные лица являются кандидатами, запрещается участвовать в освещении избирательной кампании через СМИ.

После регистрации кандидаты, работающие в организациях СМИ, на время их участия в выборах освобождаются от выполнения служебных обязанностей. Они представляют в избирательную комиссию заверенную копию приказа или распоряжения о временном освобождении от служебных обязанностей не позднее пяти дней со дня регистрации.

Подпункт «ж» пункта 7 статьи 48 Федерального закона об основных гарантиях напрямую запрещает проведение предвыборной агитации представителям организаций, осуществляющих выпуск СМИ, при осуществлении ими профессиональной деятельности. То есть не приостановившие своей трудовой деятельности журналисты не имеют права оказывать услуги кандидатам (блокам, партиям) при подготовке материалов предвыборной агитации (исключение составляют журналисты, работающие в изданиях, учрежденных кандидатами, партиями). Выходит, даже те журналисты, которым поручено вести предвыборные дебаты и «круглые столы», интервьюировать кандидата, должны на это время отказаться от осуществления профессиональной деятельности?

Пункт 7 статьи 48 Федерального закона об основных гарантиях запрещает проводить предвыборную агитацию, выпускать и распространять любые агитационные материалы представителям организаций СМИ при осуществлении ими профессиональной деятельности. Однако толковать это положение расширительно и полагать, что журналисты, ведущие «круглые столы», интервьюирующие кандидатов, должны на это время отказаться от осуществления своей профессиональной деятельности, некорректно. Пункты 2 и 21 статьи 48 Федерального закона об основных гарантиях содержат перечень видов деятельности и действий представителей СМИ, которые квалифицируются как предвыборная агитация. Все они объединены общим признаком – они имеют целью побудить избирателей к голосованию за кандидата, кандидатов, список, списки кандидатов или против него (них). Деятельность журналистов в рамках упомянутых мероприятий не является агитацией по смыслу указанной статьи, а носит вспомогательный характер, обеспечивает реализацию права кандидатов на проведение предвыборной агитации на телевидении и радио, в печати.

Законом предусмотрены не только интервью и выступления отдельных кандидатов, но и проведение совместных агитационных мероприятий, которым уделяется особое внимание. Федеральный закон об основных гарантиях содержит требование, согласно которому не менее половины общего объема бесплатного эфирного времени должно предоставляться зарегистрированным кандидатам, избирательным объединениям исключительно для проведения дискуссий, «круглых столов», иных совместных агитационных мероприятий (пункт 4 статьи 51). Роль ведущего в таких мероприятиях очень велика, так как именно он направляет дис-

куссию, задает вопросы, предоставляет возможность задавать вопросы телезрителям или радиослушателям и так далее. Эта деятельность необходима для обеспечения проведения агитации в указанных формах. Сама же по себе она не носит характера агитации или выпуска и распространения агитационных материалов и потому может и должна осуществляться журналистами в рамках реализации ими прав и обязанностей, связанных с профессиональной деятельностью. Если же в ходе подобного мероприятия журналистом будет совершено действие, которое может быть квалифицировано в соответствии с положениями пунктов 2 и 21 статьи 48 Федерального закона об основных гарантиях как агитация (например, призыв голосовать за того или иного кандидата), то он будет нести ответственность в соответствии с законом.

Имеет ли организация право уволить сотрудника (журналиста, иного творческого работника, должностное лицо организации СМИ), участвовавшего в деятельности по информационному обеспечению выборов, до истечения одного года после окончания избирательной кампании в случае окончания его трудового договора, заключенного на определенный срок, не нарушая требования пункта 6 статьи 45 Федерального закона об основных гарантиях? Как это соотносится с Трудовым кодексом?

Организация СМИ вправе уволить работника, с которым заключен срочный трудовой договор, поскольку пункт 6 статьи 45 Федерального закона об основных гарантиях предусматривает запрет на увольнение работников СМИ по инициативе администрации, а расторжение срочного трудового договора не отнесено Трудовым кодексом (статьи 79, 81) к таковому.

Как определить круг лиц, на которых распространяется действие пункта 6 статьи 45 Федерального закона об основных гарантиях, предусматривающего запрет на увольнение по инициативе работодателя и перевод на другую работу без их согласия журналистов, иных творческих работников, осуществляющих выпуск СМИ в период соответствующей избирательной кампании и в течение одного года после ее окончания? Распространяется ли эта норма только на работников, аккредитованных при соответствующих избирательных комиссиях, для которых работа по освещению выборов в данный момент является основной, или эта норма распространяется на любого творческого работника, который опубликовал хотя бы одно сообщение о ходе избирательной кампании?

Федеральным законом об основных гарантиях (пункт 6 статьи 45) к лицам, которые не могут быть уволены с работы или переведены на другую работу по инициативе администрации в период соответствующей избирательной кампании, отнесены любые журналисты, иные творческие работники, должностные лица организации, участвующие в деятельности по информационному обеспечению выборов, то есть как в освещении хода избирательной кампании, так и в обеспечении проведения агитационных мероприятий на каналах организаций телерадиовещания в качестве ведущих совместных агитационных мероприятий.

Имеют ли право журналисты печатного СМИ оказывать кандидатам помощь в подготовке их предвыборных материалов?

Журналисты вправе оказывать услуги по подготовке агитационных материалов кандидатов, политических партий. При этом необходимо соблюдать условия, установленные пунктом 5 статьи 59 Федерального закона об основных гарантиях. Такие услуги могут быть оказаны с письменного согласия кандидата (его уполномоченного представителя по финансовым вопросам), уполномоченного представителя по финансовым вопросам избирательного объединения. Оплата таких услуг должна производиться из избирательного фонда. Журналист как гражданин также может лично без привлечения третьих лиц оказывать такие услуги бесплатно, на добровольной основе.

Почему на агитационном этапе журналисты не могут выступать с пропагандистско-аналитическими материалами в той газете, в которой работают, при том, что она ведущая в городе или районе? Как в этих условиях бороться с пиаром? Не для того ли закон о выборах отсекает журналистов от избирательного процесса, чтобы не мешать проведению в жизнь групповых и партийных интересов?

В силу запрета на ведение предвыборной агитации при осуществлении своей профессиональной деятельности журналист, как и любой гражданин, может опубликовать материал любого агитационного содержания в случае, если эта публикация будет оплачена из соответствующего избирательного фонда. Иной подход, как показала практика выборов 1995–2000 годов, может повлечь в ходе избирательных кампаний нарушение принципа равенства кандидатов, политических партий, использования профессионального статуса журналиста в групповых интересах.

Имеет ли право журналист производить фото- или видеосъемку всего избирательного процесса в день выборов, включая и подсчет голосов?

Да, журналист имеет такое право в силу подпункта «г» пункта 11 статьи 30, пункта 9 статьи 68 Федерального закона об основных гарантиях.

Необходима ли журналисту для нахождения на участке аккредитация? Что делать, если руководитель УИК отказывается предоставить информацию журналисту, присутствующему на территории УИК?

Журналисту для нахождения в помещении для голосования избирательного участка не требуется аккредитация. Для того чтобы законно находиться на избирательном участке, пользоваться правами представителя СМИ, журналист должен предъявить председателю участковой избирательной комиссии редакционное удостоверение или иной документ, удостоверяющий его полномочия представителя организации, осуществляющей выпуск средств массовой информации. Председатель либо секретарь участковой комиссии отмечает данный факт в соответствующем журнале.

Журналист не вправе вмешиваться в деятельность комиссии. В соответствии с пунктом 11 статьи 30 Федерального закона об основных гарантиях журналист вправе присутствовать на заседаниях комиссий, знакомиться с протоколом участковой комиссии об итогах голосования, а также с протоколами иных комиссий об итогах голосования, о результатах выборов, в том числе составляемыми повторно, получать от соответствующей комиссии копии указанных протоколов и приложенных к ним документов. В случае отказа в выдаче указанных документов представитель СМИ вправе обжаловать такие действия в непосредственно вышестоящую избирательную комиссию. На федеральных выборах по отношению к участковой избирательной комиссии таковой является территориальная избирательная комиссия.

7. ОРГАНИЗАЦИИ СМИ И КАНДИДАТЫ, ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ ОБЪЕДИНЕНИЯ

Обладает ли избирательное объединение правом на ведение предвыборной агитации при проведении выборов в субъектах Российской Федерации в федеральных средствах массовой информации, в средствах массовой информации соседних регионов и если да, то каков практический механизм реализации этого права?

Одним из методов предвыборной агитации в соответствии с подпунктом «а» пункта 3 статьи 48 Федерального закона об основных гарантиях является ее проведение на каналах организаций телерадиовещания и в периодических печатных изданиях. Избирательное объединение вправе в установленном законом порядке проводить предвыборную агитацию на каналах любых организаций телерадиовещания, в любых периодических печатных изданиях, которые (редакции которых) на законных основаниях участвуют в информационном обеспечении выборов.

Исходя из территориального (по территории распространения информации) разграничения организаций телерадиовещания и периодических печатных изданий на общероссийские и региональные (пункт 5 статьи 47 Федерального закона об основных гарантиях) и положений названного Федерального закона, регламентирующих порядок предоставления эфирного времени и печатной площади для проведения предвыборной агитации, можно говорить о том, что избирательное объединение при проведении выборов в субъектах Российской Федерации:

- вправе по договору с общероссийской организацией телерадиовещания, редакцией общероссийского периодического печатного издания, которые в установленном законом порядке в надлежащий срок опубликовали сведения о размере и других условиях оплаты эфирного времени, печатной площади, направили эти сведения в организующую выборы избирательную комиссию (пункт 6 статьи 50 Федерального закона об основных гарантиях), проводить предвыборную агитацию на каналах соответствующей организации телерадиовещания, в соответствующем периодическом печатном издании за плату;
- не вправе проводить предвыборную агитацию на каналах региональной организации телерадиовещания, в региональном периодическом печатном изда-

нии, территория вещания или распространения которых не включает территорию субъекта Российской Федерации, где проводятся выборы (то есть в СМИ других регионов).

Допускаются ли выступления кандидатов в органы власти субъектов Российской Федерации в федеральных средствах массовой информации? Тот же самый вопрос в том случае, если эти выступления не носят агитационного характера.

Предвыборная агитация на конкретных выборах может проводиться кандидатами только на каналах тех организаций телерадиовещания, в тех периодических печатных изданиях, которые (редакции которых) участвуют в информационном обеспечении выборов в соответствии с законом, и только в установленном законом порядке. Агитационные выступления в иных СМИ недопустимы.

Не затрагивающие тему выборов выступления лиц, являющихся кандидатами на региональных выборах, в общероссийских СМИ действующим законодательством не запрещаются. При этом, однако, такие выступления могут иметь агитационный эффект. В связи с этим следует помнить, что в отношении материалов, распространяемых по инициативе организаций СМИ и их представителей, с учетом положений пункта 21 статьи 48 Федерального закона об основных гарантиях может быть поставлен вопрос о незаконной предвыборной агитации.

Можно ли агитировать кандидату за другого кандидата, политической партии – за другую политическую партию?

Практика выдвижения кандидатов, заведомо не имевших целью свое избрание, для осуществления деятельности в пользу другого кандидата (политической партии) нарушала принцип равенства кандидатов, в связи с чем в действующем законодательстве о выборах предусмотрен ряд уточнений. В частности, кандидат (политическая партия) не вправе использовать свой избирательный фонд, предоставленные ему (ей) бесплатное и платное эфирное время, печатную площадь для поддержки другого кандидата (другой политической партии). Исключение составляют случаи, указанные в пункте 2 статьи 50 Федерального закона об основных гарантиях: зарегистрированный кандидат, выдвинутый избирательным объединением, вправе использовать предоставленные ему эфирное время, печатную площадь для проведения на тех же выборах предвыборной агитации за выдвинувшее его избирательное объединение, а также за других кандидатов, выдвинутых этим избирательным объединением. Избирательное объединение, выдвинувшее кандидатов, список кандидатов, вправе использовать предоставленные ему эфирное время, печатную площадь для проведения на тех же выборах предвыборной агитации за любого выдвинутого им кандидата.

Избирательный закон обязывает прессу соблюдать принцип равенства всех кандидатов. Но вместе с тем пункт 4 статьи 52 гласит, что негосударственные печатные СМИ вправе отказать в предоставлении печатной площади. В ком-

ментариях ЦИК к этому пункту говорится, что «редакции негосударственных периодических печатных изданий могут предоставить печатную площадь за плату одному участнику избирательного и референдумного процесса и отказать в таком предоставлении другому». Делается ли это до заключения договора или перед конкретной публикацией?

Отказ негосударственной организации СМИ в предоставлении печатной площади отдельному участнику избирательного процесса возможен до заключения договора, то есть, по сути, в форме отказа от заключения договора. В противном случае отказ будет являться нарушением уже заключенного договора, влекущим ответственность в соответствии с гражданским законодательством Российской Федерации.

Предусмотрен ли возврат государственным и муниципальным СМИ стоимости предоставленных бесплатно эфирного времени и печатной площади?

В связи с принятием Федерального закона от 19 июля 2009 года № 203-ФЗ по результатам выборов, проводящихся после вступления в силу указанного Федерального закона, возврат какими-либо политическими партиями организациям СМИ стоимости бесплатных эфирного времени, печатной площади не производится.

Кто должен оплачивать бесплатные эфирное время и печатную площадь, предоставляемые кандидатам, политическим партиям?

В соответствии с пунктом 10 статьи 50 Федерального закона об основных гарантиях расходы государственных и муниципальных организаций телерадиовещания и редакций государственных и муниципальных периодических печатных изданий, связанные с предоставлением бесплатного эфирного времени и бесплатной печатной площади для проведения предвыборной агитации, относятся на результаты деятельности этих организаций и редакций. Это означает, что указанные организации должны планировать такие расходы, кроме того, эти расходы могут и должны учитываться в числе прочих при определении объемов денежных ассигнований, выделяемых из федерального бюджета, бюджета субъекта Российской Федерации, местного бюджета, на поддержку СМИ.

Какой общий объем бесплатных эфирного времени и печатной площади должен быть выделен государственными (муниципальными) СМИ в случае одновременного проведения на одной и той же территории нескольких избирательных кампаний?

В случае совпадения в ходе избирательных кампаний периодов проведения агитации на каналах организаций телерадиовещания и в периодических печатных изданиях общий объем бесплатного эфирного времени и бесплатной печатной площади не увеличивается без согласия на то организации телерадиовещания,

редакции периодического печатного издания (пункт 3 статьи 50 Федерального закона об основных гарантиях). Для бесплатного эфирного времени обязательный объем в таких случаях не должен превышать объем, установленный пунктом 3 статьи 51 Федерального закона об основных гарантиях. Для бесплатной печатной площади общий объем должен исчисляться исходя из максимального объема среди объемов, установленных законами, по которым проводятся выборы. В рассматриваемых случаях все зарегистрированные кандидаты, избирательные объединения, указанные в пункте 1 статьи 50 Федерального закона об основных гарантиях, должны получать равные объемы бесплатного эфирного времени, бесплатной печатной площади. Вместе с тем по договоренности между соответствующей избирательной комиссией и организацией телерадиовещания, редакцией периодического печатного издания указанные объемы могут быть увеличены.

В случае одновременного проведения на одной и той же территории нескольких избирательных кампаний и совпадения в ходе указанных кампаний периодов проведения агитации на каналах организаций телерадиовещания и в периодических печатных изданиях зарегистрированный кандидат, выдвинутый одновременно в нескольких избирательных округах на разных выборах, вправе получить бесплатное эфирное время и бесплатную печатную площадь в государственных и муниципальных организациях телерадиовещания и периодических печатных изданиях в объеме, не превышающем объем, который должен быть предоставлен ему на выборах более высокого уровня (пункт 12 статьи 50 Федерального закона об основных гарантиях).

Когда оплачивается эфирное время при заключении договора – до или после предоставления эфира? Какой документ и кому при этом представляется?

Федеральным законом об основных гарантиях установлено, что предоставление бесплатного и платного эфирного времени производится в соответствии с договором, заключенным в письменной форме между организацией телерадиовещания и кандидатом, избирательным объединением до предоставления эфирного времени (пункт 11 статьи 50).

Требование обязательной и полной предоплаты вместе с указанием на то, какой документ, подтверждающий оплату, и кому при этом представляется, содержится в части 21 статьи 58 Федерального закона о выборах депутатов. Согласно указанной норме, платежный документ о перечислении в полном объеме средств в оплату стоимости эфирного времени представляется в филиал Сберегательного банка Российской Федерации уполномоченным представителем политической партии по финансовым вопросам, уполномоченным представителем регионального отделения политической партии по финансовым вопросам не позднее чем за два дня до дня предоставления эфирного времени. Копия платежного документа с отметкой филиала Сберегательного банка Российской Федерации представляется уполномоченным представителем политической партии по финансовым вопросам, уполномоченным представителем регионального отделения политической партии по финансовым вопросам в организацию телерадиовещания до предоставления эфирного времени. В случае нарушения этого условия предоставление эфирного времени не

допускается, что означает строгую обязательность полной и документально подтвержденной предоплаты эфирного времени из избирательного фонда. Аналогичное требование установлено Федеральным законом о выборах Президента.

Не противоречит ли закону установление определенного срока оплаты эфирного времени?

В соответствии с частью 20 статьи 58 Федерального закона о выборах депутатов в договоре о предоставлении платного эфирного времени определено такое обязательное условие, как размер и порядок оплаты платного эфирного времени, в том числе и срок оплаты, то есть срок оплаты устанавливается по соглашению сторон. При этом следует учитывать, что организации телерадиовещания обязаны обеспечивать единство условий оплаты для всех политических партий (часть 4 статьи 57 Федерального закона о выборах депутатов). Вместе с тем сроки оплаты эфирного времени, печатной площади, определяемые в договоре, не могут быть установлены в нарушение требований части 21 статьи 58, части 12 статьи 59 Федерального закона о выборах депутатов, согласно которым копия платежного документа с отметкой филиала Сберегательного банка Российской Федерации должна быть представлена уполномоченным представителем политической партии по финансовым вопросам, уполномоченным представителем регионального отделения политической партии по финансовым вопросам в организацию СМИ до предоставления эфирного времени, печатной площади. В случае нарушения указанных условий предоставление эфирного времени, печатной площади не допускается.

Какие требования предусмотрены к договору о предоставлении платного эфирного времени зарегистрированному кандидату, избирательному объединению? Каков порядок его исполнения?

Договор должен быть составлен в соответствии с гражданским законодательством Российской Федерации с учетом обязательных требований, содержащихся в законе, регулирующем проведение конкретной избирательной кампании.

В Федеральном законе о выборах депутатов (часть 20 статьи 58) предусмотрено, что в договоре о предоставлении платного эфирного времени указываются следующие условия: вид (форма) предвыборной агитации, дата и время выхода в эфир агитационного материала, продолжительность предоставляемого эфирного времени, размер и порядок его оплаты, формы и условия участия журналиста (ведущего) в теле-, радиопередаче. Кроме указанных условий в договоре могут быть предусмотрены и иные условия, обеспечивающие выполнение требований к агитационным материалам, размещаемым политическими партиями на каналах организаций телерадиовещания и на страницах периодических печатных изданий.

После выполнения условий договора составляются акт об оказании услуг и справка об использованном эфирном времени, в которых отмечается выполнение обязательств по договору с указанием программы вещания, названия передачи и времени ее выхода в эфир.

Если при использовании платного эфирного времени политическая партия или региональная группа кандидатов нарушит условия, установленные Федеральным законом о выборах депутатов, организация телерадиовещания вправе обратиться в суд с требованием о расторжении договора о предоставлении платного эфирного времени.

Рекомендуемые образцы договоров, заключаемых между политическими партиями, зарегистрировавшими федеральные списки кандидатов (региональными отделениями этих политических партий), и государственными организациями телерадиовещания, редакциями государственных периодических печатных изданий при предоставлении бесплатного или платного эфирного времени, бесплатной или платной печатной площади на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации шестого созыва, утверждены постановлением ЦИК России от 6 июля 2011 года № 19/202-6, а аналогичные образцы для выборов Президента Российской Федерации – постановлением ЦИК России от 6 июля 2011 года № 19/203-6.

Вправе ли редакция СМИ требовать от кандидатов, политических партий единства стилистики и оформления агитационных материалов, которые будут распространены в рамках предоставляемых за плату либо безвозмездно эфирного времени, печатной площади? Например, кандидат изготовил агитационный ролик. Остальные кандидаты не изготавливали ролики, а выступали лично в прямом эфире. Может ли редакция потребовать от кандидата выступления в прямом эфире наравне с другими кандидатами?

Такое требование редакции СМИ неправомерно. В соответствии с пунктом 4 статьи 48 Федерального закона об основных гарантиях кандидат, избирательное объединение, инициативная группа по проведению референдума самостоятельно определяют содержание, формы и методы своей агитации, самостоятельно проводят ее, а также вправе в установленном законодательством порядке привлекать для ее проведения иных лиц.

Центральной избирательной комиссией Российской Федерации принято постановление от 6 июля 2011 года № 19/202-6, которым рекомендованы образцы договоров, заключаемых между политическими партиями и государственными организациями СМИ. Планирует ли ЦИК России в ближайшее время принять аналогичные рекомендации для негосударственных телеведущих компаний или при заключении договора на предоставление эфирного времени для размещения агитационных материалов политическим партиям, зарегистрировавшим федеральные списки кандидатов, в период проведения избирательной кампании по выборам депутатов Государственной Думы необходимо использовать вышеуказанное постановление с учетом требований действующего законодательства, установленных в отношении негосударственных телеведущих компаний?

Издание рекомендуемых образцов договоров для негосударственных организаций СМИ ЦИК России не планирует. Образцы, рекомендуемые в соответствии с

постановлением ЦИК России от 6 июля 2011 года № 19/202-6, могут быть в основном использованы негосударственными организациями СМИ, с учетом специфики проведения агитации на каналах негосударственных организаций телерадиовещания и в негосударственных периодических печатных изданиях.

Согласие политической партии на выполнение платных работ и оказание платных услуг может быть выражено в любой письменной форме, в том числе путем подписания гражданско-правового договора на выполнение платных работ и оказание платных услуг. Является ли факт заключения представителем политической партии договора выражением его согласия?

Гражданско-правовой договор не является выражением согласия политической партии в смысле требований избирательного законодательства (пункт 5 статьи 59 Федерального закона об основных гарантиях). В связи с этим представление договора, заключенного между политической партией и организацией телерадиовещания, не может рассматриваться как выполнение требования части 13 статьи 57 Федерального закона о выборах депутатов, согласно которому организации телерадиовещания и редакции периодических печатных изданий независимо от формы собственности, предоставившие политическим партиям эфирное время, печатную площадь, по запросу Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, а региональные и муниципальные организации телерадиовещания и редакции региональных и муниципальных периодических печатных изданий, входящие в число указанных организаций телерадиовещания и редакций периодических печатных изданий, также по запросу соответствующей избирательной комиссии субъекта Российской Федерации обязаны представлять этим избирательным комиссиям документы, подтверждающие согласие уполномоченного представителя политической партии по финансовым вопросам (уполномоченного представителя регионального отделения политической партии по финансовым вопросам) на выполнение работ и оказание услуг на платной основе.

Согласие составляется по форме, приведенной в приложении № 4 к Инструкции о порядке и формах учета и отчетности политической партии, ее регионального отделения о поступлении средств в избирательные фонды и расходовании этих средств при проведении выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации о порядке формирования и расходовании денежных средств избирательных фондов политических партий, региональных отделений политических партий при проведении выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, утвержденной постановлением ЦИК России от 12 мая 2011 года № 10/87-6 (см. пункт 2.26 указанной Инструкции).

При совмещении выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации с выборами в органы местного самоуправления возможно ли размещение в СМИ агитационных материалов, оплаченных одновременно из двух избирательных фондов (фонда политической партии и

фонда кандидата, выдвинутого на выборах в органы местного самоуправления от этой партии)? Может ли такой кандидат в размещаемых в СМИ материалах, оплаченных только из его фонда, агитировать за выдвинувшую его политическую партию?

В соответствии с пунктом 2 статьи 59 Федерального закона об основных гарантиях и частями 1 и 11 статьи 64 Федерального закона о выборах депутатов средства избирательного фонда имеют целевое назначение и могут использоваться кандидатом, политической партией исключительно для финансирования своей избирательной кампании, под которой согласно подпункту 20 статьи 2 Федерального закона об основных гарантиях понимается деятельность, направленная на достижение определенного результата на выборах и осуществляемая в период со дня выдвижения кандидата, списка кандидатов до дня представления итогового финансового отчета кандидатом, избирательным объединением, а также уполномоченными ими лицами. Пунктом 5 статьи 48 Федерального закона об основных гарантиях запрещена агитация за кандидата, избирательное объединение, оплачиваемая из средств избирательных фондов других кандидатов, избирательных объединений. Вместе с тем положения данной нормы не препятствуют выпуску кандидатами и избирательными объединениями, выдвинувшими данных кандидатов, печатных агитационных и иных материалов, оплаченных ими совместно (как на одних и тех же выборах, так и на выборах разного вида и уровня) из своих избирательных фондов (в соответствующих долях).

Является ли нарушением такая ситуация: в предвыборном ролике кандидата появляется федеральный министр и говорит, как много кандидат делает для блага данного региона. Он не в отпуске, при этом не знает, что этот ролик будет использован именно в агитационном материале. Можно ли вменить этот ролик в вину кандидату, или закон нарушил федеральный министр?

Федеральным законом об основных гарантиях в агитационных материалах запрещено ссылаться на положительные высказывания о кандидате лиц, которым законом запрещено проведение предвыборной агитации (в том числе федеральных министров – лиц, замещающих государственные должности), если такие высказывания были обнародованы после официального опубликования решения о назначении выборов (пункт 9 статьи 48). Если они были обнародованы через то или иное СМИ до официального опубликования решения о назначении выборов, кандидат вправе их использовать, указав дату их обнародования и СМИ, а также получив разрешение на использование изображения соответствующего лица. В этом случае ответственность не наступает ни для кандидата, ни для министра. Если же используется материал, обнародованный после официального опубликования решения о назначении выборов, или материал, который вообще не был обнародован, и фигурирующие в нем лица – федеральные министры и т.п. – не знают о его использовании, то они не могут нести ответственности. Правонарушение в данном случае совершает кандидат.

Согласно пункту 9 статьи 48 Федерального закона использование в агитационных материалах кандидата, избирательного объединения изображения физического лица, высказываний физического лица о кандидате, об избирательном объединении возможно только с письменного согласия данного физического лица. Обязаны ли организации телерадиовещания требовать представления доказательств этого согласия или контроль за выполнением этого требования осуществляют избирательные комиссии?

Ответственность за выполнение данного требования несут кандидат, политическая партия. Законом не предусмотрено право организации СМИ требовать подтверждение согласия на использование изображения физического лица либо его высказываний. Согласно пункту 9 статьи 48 Федерального закона об основных гарантиях этим правом наделены избирательные комиссии. Вместе с тем во избежание возможных недоразумений рекомендуется при заключении договоров о предоставлении эфирного времени, печатной площади оговаривать обязанность соблюдения кандидатом, политической партией данного требования закона.

Возможно ли при проведении предвыборной агитации в СМИ во время агитационного периода использование изображения кандидата в агитационных материалах в кругу его семьи вместе с супругом, родителями, детьми, в том числе несовершеннолетними?

Согласно положениям пункта 9 статьи 48 Федерального закона об основных гарантиях требование о том, что использование в агитационных материалах кандидата, избирательного объединения изображения физического лица, высказываний физического лица о кандидате, об избирательном объединении возможно только с письменного согласия данного физического лица, не распространяется на использование кандидатом своих изображений, использование избирательным объединением изображений выдвинутых им кандидатов, в том числе со своими супругом, детьми (включая детей, не достигших возраста 18 лет), родителями и другими близкими родственниками.

Насколько будет законным размещение в агитационном материале в СМИ портрета другого физического лица (имеется в виду, например, портрет губернатора, висящий на стене)?

В соответствии с пунктом 9 статьи 48 Федерального закона об основных гарантиях, частью 10 статьи 55 Федерального закона о выборах депутатов использование в агитационных материалах изображения физического лица возможно только с письменного согласия данного физического лица. Названные положения федеральных законов направлены на регулирование ситуаций использования в ходе избирательных кампаний авторитета известных лиц в агитационных целях, в связи с чем вопросы опосредованного использования изображений подлежат разрешению организациями СМИ, избирательными комиссиями, судами исходя

из конкретной ситуации с учетом требований законодательства об интеллектуальной собственности.

Где и как должны быть опубликованы сведения о размере и других условиях оплаты эфирного времени (пункт 6 статьи 50 Федерального закона об основных гарантиях)? Признается ли опубликованием размещение таких сведений в сети Интернет, теле- или радиозфире?

Сведения о размере и условиях оплаты эфирного времени должны быть опубликованы соответствующей организацией телерадиовещания не позднее чем через 30 дней со дня официального опубликования решения о назначении выборов. Установленные и опубликованные расценки не могут меняться в течение периода агитации в СМИ. Согласно части 1 статьи 140 ГК, валютой Российской Федерации, в которой должны быть опубликованы расценки, является рубль. Если расценки опубликовываются в иной валюте, установленные Федеральным законом об основных гарантиях требования не могут считаться выполненными.

Сведения о размере и других условиях оплаты эфирного времени рекомендуется опубликовывать в периодических печатных изданиях соответствующего уровня, поскольку иные способы публикации менее удобны для участников избирательного процесса и могут являться поводом для возникновения жалоб и споров в ходе избирательной кампании. Так, судебная практика свидетельствует, что опубликование расценок в телеэфире в ряде случаев не признавалась соответствующей пункту 6 статьи 50 Федерального закона об основных гарантиях.

В какие сроки негосударственные СМИ должны представлять в ЦИК России уведомление о предоставлении эфирного времени, печатных площадей кандидатам в депутаты, политическим партиям, иным гражданам и организациям?

Срок в 30 дней (см. предыдущий ответ) не зависит от того, является ли организация СМИ государственной либо негосударственной. А вот эфирное время и печатную площадь для предвыборной агитации на выборах депутатов Государственной Думы организация СМИ вправе предоставлять только политическим партиям, зарегистрировавшим федеральные списки кандидатов, и региональным отделениям этих политических партий, если эти региональные отделения открыли специальный избирательный счет.

Общероссийские организации СМИ представляют уведомления в ЦИК России, региональные организации СМИ – в избирательные комиссии соответствующих субъектов Российской Федерации.

По какой форме следует подавать в избирком уведомление о готовности предоставить эфирное время, печатную площадь для агитации? Какая в этом уведомлении должна быть информация?

Форма уведомления законом или нормативным актом ЦИК России не установлена. По смыслу закона в уведомлении может содержаться следующая инфор-

мация: наименование СМИ, наименование организации телерадиовещания (для организации телерадиовещания), юридический адрес, контактная информация, наименование и номер выпуска СМИ, в котором опубликованы расценки за соответствующие услуги, исходящие номер и дата письма, подпись должностного лица организации СМИ и ее расшифровка.

Имеется ли список печатных изданий, где необходимо разместить публикацию расценок?

Нет, такой список законом не предусмотрен.

Считаются ли поданными в срок уведомления средств массовой информации о готовности предоставлять эфирное время или печатную площадь, отправленные по почте в установленный законом срок, но поступившие в соответствующую избирательную комиссию по истечении указанного срока?

Да, считаются.

Не будет ли установление единой для всех политических партий системы скидок в зависимости от объема размещаемой в период предвыборной агитации политической рекламы являться нарушением требования части 10 статьи 57 Федерального закона о выборах депутатов?

Если организация телерадиовещания сможет обеспечить единство условий оплаты эфирного времени (за равный объем эфирного времени взимать с учетом скидок одинаковую плату со всех политических партий), то такие действия не будут нарушением части 10 статьи 57 Федерального закона о выборах депутатов.

Согласно пункту 5 статьи 50 Федерального закона об основных гарантиях на кандидатов (избирательные объединения), являющихся учредителями редакций негосударственных периодических печатных изданий, не распространяются равные условия оплаты печатной площади. Какими в таком случае должны быть для них условия оплаты и есть ли у таких кандидатов (избирательных объединений) иные преимущества в части размещения платных агитационных материалов? Должен ли кандидат (избирательное объединение) быть единственным учредителем редакции СМИ или может являться одним из соучредителей?

Содержащаяся в пункте 5 статьи 50 Федерального закона об основных гарантиях оговорка относительно редакций периодических печатных изданий, учрежденных избирательными объединениями, кандидатами, не должна расцениваться как возможность установления необоснованно заниженных расценок для одних («партийных») кандидатов и необоснованно завышенных для других, поскольку это было бы нарушением запрета, установленного в пункте 5 статьи

59 Федерального закона об основных гарантиях. В целом диапазон расценок должен колебаться в пределах возможной прибыли от предоставления печатной площади.

Из содержания пункта 5 статьи 50 Федерального закона об основных гарантиях следует, что его положения не распространяются на случаи соучредительства.

Есть ли какие-либо требования к срокам подачи письменных заявок на участие в жеребьевке, проводимой редакцией периодического издания?

Срок подачи письменных заявок на участие в жеребьевке, проводимой редакцией периодического издания, не может начинаться ранее срока окончания регистрации кандидатов, списков кандидатов и заканчиваться позднее дня жеребьевки, проводимой до начала агитационного периода.

Допускается ли подача заявки на участие в жеребьевке в день ее проведения?

Да, допускается.

Если кандидат в депутаты передает для опубликования в редакцию национальной газеты агитационный материал на русском языке, вправе ли он требовать бесплатного перевода? Или должен самостоятельно обеспечить его перевод на язык данного СМИ перед направлением в редакцию?

Согласно пункту 4 статьи 48 Федерального закона об основных гарантиях кандидат, избирательное объединение самостоятельно определяют содержание, формы своей агитации, самостоятельно проводят ее, а также вправе в установленном законодательством порядке привлекать для ее проведения иных лиц. Таким образом, за содержание агитационного материала на государственном языке республики в составе Российской Федерации, ином языке народов Российской Федерации несет ответственность кандидат, то есть и перевод должен обеспечить сам кандидат.

Возможно ли привлечение к предоставлению платного фирменного времени на каналах государственных телекомпаний (проведение жеребьевки, заключение договоров и т.п.) рекламного агентства при условии заключения с последним соответствующего агентского договора?

Согласно статье 1005 ГК по агентскому договору одна сторона (агент) обязуется за вознаграждение совершать по поручению другой стороны (принципала) юридические и иные действия от своего имени, но за счет принципала либо от имени и за счет принципала.

По сделке, совершенной агентом с третьим лицом от имени и за счет принципала, права и обязанности возникают непосредственно у принципала.

Как следует из части 15 статьи 57, частей 11 и 15 статьи 58 Федерального закона о выборах депутатов, организация телерадиовещания вправе заключить такой договор, по которому действия по предоставлению эфирного времени будут совершать ее представитель (агент), но только от имени этой организации телерадиовещания.

Если кандидат, принявший участие в жеребьевке, по каким-то причинам откажется от использования платной печатной площади, то может ли он передать её другому кандидату?

Кандидат не вправе передавать выделенную ему печатную площадь другому кандидату.

Если на жеребьевке не присутствует ни кандидат, ни его доверенное лицо, предоставляется ли ему в этом случае бесплатное эфирное время?

Исходя из положений пунктов 1 и 2 статьи 51 Федерального закона об основных гарантиях отсутствие кандидата или его представителя (представителя политической партии) на жеребьевке не лишает его (политическую партию) права на предоставление ему бесплатного эфирного времени. Поэтому следует заранее определить лицо, которое будет участвовать в жеребьевке за отсутствующих лиц. Вместе с тем после жеребьевки должен быть заключен договор о предоставлении бесплатного эфирного времени. Если кандидат, политическая партия откажутся заключить договор, они тем самым фактически откажутся и от эфирного времени.

Согласно положениям статьи 51 Федерального закона об основных гарантиях негосударственные организации телерадиовещания не обязаны проводить жеребьевку по распределению платного эфирного времени. Каков может быть иной порядок определения даты выхода в эфир платных агитационных материалов (при соблюдении прочих равных условий: времени выхода, продолжительности и условий оплаты)?

Жеребьевка представляется наиболее предпочтительным способом обеспечения равных условий предоставления эфирного времени на каналах негосударственных организаций телерадиовещания.

Негосударственная организация СМИ не обязана проводить жеребьевку, но она ее провела, распределила эфирное время, а потом обратились еще кандидаты. Можно ли в таком случае провести еще одну жеребьевку?

Проведение жеребьевки по распределению эфирного времени между зарегистрированными кандидатами, обратившимися после проведения общей жеребьевки, возможно с учетом соблюдения равенства условий предоставления эфирного времени (пункт 8 статьи 51 Федерального закона об основных гарантиях).

Если в силу объективных причин кандидат не смог вовремя оплатить эфирное время, имеет ли право телерадиокомпания взять с него деньги в залог, оформив это соответствующими документами?

Оплата эфирного времени производится исключительно из избирательного фонда кандидата. Средства избирательного фонда не могут быть взяты в залог.

Если региональные группы кандидатов отказываются от платного эфирного времени, может ли организация СМИ продать все платное эфирное время одной региональной группе?

С учетом содержания частей 18 и 19 статьи 58 Федерального закона о выборах депутатов такая ситуация возможна (при условии, что эта организация телерадиовещания изначально обеспечила равные условия доступа к эфиру для всех региональных групп).

Федеральным законом об основных гарантиях предусмотрено, что во время избирательной кампании агитационные ролики размещаются так же, как коммерческая реклама, которая не прекращается в этот период (пункт 4 статьи 56). Оплата рекламы с использованием фамилий заявленных кандидатов должна осуществляться за счет фондов, образованных для ведения предвыборной кампании. Каким образом организация СМИ может получить подтверждение оплаты такой рекламы именно из фонда?

Реклама, в которой используется образ или имя кандидата, в период избирательной кампании должна оплачиваться из избирательного фонда соответствующего кандидата (пункт 4 статьи 56 Федерального закона об основных гарантиях). Оплата рекламы именно из избирательного фонда подтверждается установленными платежными документами филиала Сбербанка Российской Федерации, где открыт специальный избирательный счет избирательного фонда. Условие об оплате такой рекламы из избирательного фонда рекомендуется предусматривать в договорах о размещении рекламы.

Пункт 4 статьи 62 Федерального закона о выборах депутатов устанавливает, что оплата рекламы коммерческой и иной не связанной с выборами деятельности с использованием фамилии или изображения кандидата, а также рекламы с использованием наименования, эмблемы или иной символики политической партии в период избирательной кампании осуществляется только за счет средств избирательного фонда политической партии.

Обязаны ли телекомпании контролировать соблюдение данного правила или вся ответственность за выполнение данного требования лежит на политических партиях и кандидатах?

Обязаны ли телекомпании обеспечивать равный доступ к размещению такой рекламы всем партиям и кандидатам?

Следует ли каким-то образом регламентировать объем размещения такой рекламы кандидатом или партией, либо этот объем определяется лишь возможностями их избирательных фондов?

Производится ли оплата размещения такой рекламы по расценкам, установленным для размещения агитационных материалов?

Как следует из содержания статьи 5.9 КоАП, ответственность за соблюдение рассматриваемой нормы лежит как на политической партии, так и на организации СМИ. Вместе с тем в случае с применением ответственности к организации СМИ подлежит специальному исследованию вопрос вины этой организации.

Установление расценок за размещение указанной рекламы, ее объемы, доступ к ее размещению законодательством о выборах не регулируются.

Если кандидат в депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации баллотируется в Московской областной региональной группе, может ли его коммерческая реклама распространяться на территории города Москвы без оплаты из средств избирательного фонда?

В соответствии с частью 4 статьи 62 Федерального закона о выборах депутатов оплата рекламы коммерческой и иной не связанной с выборами депутатов Государственной Думы деятельности с использованием фамилии или изображения кандидата, а также рекламы с использованием наименования, эмблемы или иной символики политической партии, выдвинувшей федеральный список кандидатов, в период избирательной кампании осуществляется только за счет средств избирательного фонда политической партии либо ее регионального отделения независимо от территории распространения указанной рекламы.

В каком случае редакция имеет право отказать в публикации материалов (и платных, и бесплатных) кандидату в депутаты или его группе поддержки, доверенному лицу?

Редакция имеет право отказать кандидату в публикации агитационных материалов, размещаемых в рамках распределенного в соответствии с законом платного или бесплатного эфирного времени, печатной площади, в следующих случаях:

- если агитационный материал содержит признаки экстремизма (статья 1 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности»), злоупотребления свободой массовой информации (статья 4 Закона о СМИ);
- если агитационный материал заведомо содержит признаки клеветы или оскорбления (статьи 129, 130 УК).

В случае наложения главным редактором СМИ запрета на выпуск агитационного материала, за кандидатом остается право воспользоваться предоставленными ему эфирным временем, печатной площадью, заменив агитационный материал.

В иных случаях редактор не может запретить выпуск в свет агитационного материала, представленного кандидатом.

Доверенному лицу кандидата следует отказать в размещении агитационного материала, если оно не предоставит согласие кандидата на распространение этого материала (если материал размещается вне рамок бесплатного эфирного времени, бесплатной печатной площади – также и документа об оплате публикации из избирательного фонда).

Как поступать с материалом, рассказывающем о кандидате в депутаты, если в нем есть явные выпады в адрес другого кандидата (в случае, когда материал публикуется на платной основе)?

Предлагается урегулировать подобную ситуацию еще на стадии заключения договора о предоставлении эфирного времени, печатной площади исходя из следующего.

Клевета, то есть распространение заведомо ложных сведений, порочащих честь и достоинство другого лица или подрывающих его репутацию, содержащаяся в СМИ, является уголовно наказуемым деянием (статья 129 УК). Следовательно, если редактор СМИ заведомо знает о содержащейся в агитационном материале клевете, он не вправе разрешить его выпуск в свет.

В иных случаях, когда в агитационном материале «есть явные выпады в адрес другого кандидата», редактор не может запретить выпуск в свет агитационного материала. Вместе с тем, если речь идет об агитационном материале, размещаемом на телевидении, организации телевидения целесообразно предупредить кандидата о том, что он нарушает запрет, установленный частью 52 статьи 62 Федерального закона о выборах депутатов.

В договоре о предоставлении эфирного времени, печатной площади также можно оговорить вопросы ответственности за содержание размещаемых агитационных материалов, которое может вызвать претензии со стороны соперников кандидата.

Если один из кандидатов, используя предоставленное ему платное или бесплатное эфирное время, в прямом эфире во время своего выступления или в ходе теледебатов допускает высказывания, порочащие честь и достоинство другого кандидата, несет ли в данном случае телерадиокомпания ответственность за эти высказывания? Обязана ли телекомпания предоставить эфирное время «оскорбленному» кандидату для опровержения?

Требования пункта 6 статьи 56 Федерального закона об основных гарантиях не распространяются на случаи размещения агитационных материалов, представленных зарегистрированными кандидатами, избирательными объединениями, в рамках использования ими в соответствии с законом бесплатного и платного эфирного времени, бесплатной и платной печатной площади. Вместе с тем любое лицо, в отношении которого в СМИ распространена компрометирующая информация, в силу положений Закона о СМИ имеет право на опровержение и на ответ.

Последствия ситуации, когда организация СМИ несет ущерб по вине кандидатов, могут быть предусмотрены в договоре о предоставлении эфирного времени, печатной площади.

Что касается гражданско-правовой ответственности, предусмотренной статьей 62 Закона о СМИ, то пункт 5 статьи 57 Закона о СМИ освобождает от ответственности за распространение сведений, не соответствующих действительности и порочащих честь и достоинство граждан и организаций, редакцию, главного редактора, если указанные сведения содержатся в авторских произведениях, идущих в эфир без предварительной записи.

Имеет ли право редактор сокращать, править агитационные материалы?

Редактор не имеет право каким-либо образом редактировать агитационные материалы без согласия кандидата, уполномоченного представителя избирательного объединения.

Как проверить, не являются ли подделкой агитационные материалы, которые у нас хотят размещать?

Агитационные материалы размещаются в соответствии с договором, подписанным уполномоченным лицом, где указываются лица, которые могут представлять агитационные материалы для публикации. Кроме того, в случае размещения материала на платной основе перед публикацией этим же лицом должен быть представлен документ, подтверждающий оплату публикации из избирательного фонда.

В Федеральном законе об основных гарантиях сказано, что реклама коммерческой деятельности с использованием фамилии или изображения кандидата должна оплачиваться из его избирательного фонда. Должна ли публикация сопровождаться информацией об оплате из соответствующего избирательного фонда? Входит ли объем этой рекламы в лимит площади, отведенной кандидату в соответствии с законом?

В Федеральном законе об основных гарантиях, иных федеральных законах о выборах требования об обязательном указании при публикации такой коммерческой рекламы в период избирательной кампании на оплату из избирательного фонда отсутствуют. Вместе с тем во избежание жалоб и споров по данному вопросу рекомендуется сопровождать публикацию отметкой об оплате из избирательного фонда.

Объем печатной площади, отведенной под такую рекламу, не входит в объем печатной площади, предоставленной кандидату для предвыборной агитации.

Должна ли реклама публиковаться только на условиях письменного договора? Можно ли без оплаты из избирательного фонда партии рекламировать продукцию, которую производит кандидат из списка как коммерсант (например, если г-н Черкизов решил баллотироваться в депутаты, должна ли оплачиваться из фонда реклама фирмы «Черкизовская», колбасы «Черкизовская»)?

Публикация рекламы на условиях письменного договора должна осуществляться в случаях, предусмотренных пунктом 1 статьи 161 ГК.

Согласно части 4 статьи 62 Федерального закона о выборах депутатов оплате из избирательного фонда партии подлежит реклама коммерческой и иной не связанной с выборами депутатов Государственной Думы деятельности с использованием фамилии или изображения кандидата, а также реклама с использованием наименования, эмблемы или иной символики политической партии, выдвинувшей федеральный список кандидатов. Данное положение может распространяться на рекламу товаров, название которых производно от фамилии кандидата в случае, если налицо использование этой фамилии для усиления рекламного эффекта либо такая реклама очевидно создается для проведения агитации в отношении этого кандидата и соответствующего федерального списка кандидатов.

В соответствии со статьей 18 Закона о СМИ учредитель вправе обязать редакцию бесплатно поместить сообщение или материал от его имени. Может ли данная норма закона применяться при проведении предвыборной агитации?

Нет, не может, если при этом нарушаются установленные Федеральным законом об основных гарантиях, иными федеральными законами о выборах правила размещения агитационных материалов.

II. ИНФОРМАЦИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ВЫБОРОВ И ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ОРГАНИЗАЦИЙ СМИ

Разделит ли главный редактор СМИ ответственность с кандидатом за опубликование агитматериалов, содержащих клевету, оскорбление, нарушение чести, достоинства и деловой репутации? Ведь редактировать агитматериалы редакция, как мы знаем, не имеет права.

Публикация агитационных материалов, содержащих признаки клеветы, оскорбления, причиняющих моральный вред, порочащих честь, достоинство, деловую репутацию того или иного гражданина (граждан), является основанием для разных видов ответственности.

Клевета является преступлением, состав которого предусмотрен статьей 129 УК. В данном случае основанием для привлечения к ответственности является заведомый характер деяния. Если агитационный материал содержит клевету и главный редактор знает об этом, он, как указывалось выше, вправе отказать в публикации материала. Если же публикация состоялась, то при наличии вины к ответственности будет привлечен и главный редактор.

В соответствии со статьей 151 ГК может быть подан иск о компенсации морального вреда, в соответствии со статьей 152 – иск в защиту чести, достоинства и деловой репутации. При этом в качестве ответчиков могут быть привлечены как автор опубликованных материалов, так и редакция средства массовой информации. Указанные иски могут быть поданы как самостоятельно, так и в рамках уголовного процесса по делам о клевете или оскорблении. В связи с этим, учитывая, что согласно пункту 4 статьи 48 Федерального закона об основных гарантиях кандидат, избирательное объединение самостоятельно определяют содержание, формы и методы своей агитации, в договоре о предоставлении эфирного времени, печатной площади рекомендуется предусмотреть последствия возложения гражданско-правовой ответственности в порядке статей 151 и 152 ГК в связи с публикацией агитационных материалов.

Какая существует ответственность за распространение недостоверной информации в рамках предвыборной агитации?

Федеральный закон об основных гарантиях не содержит требования о достоверности по отношению к агитационным материалам. Вместе с тем в случае, если распространение недостоверной информации наносит ущерб иным лицам, защита их прав может осуществляться на основании статей 129, 130 УК, статей 151, 152 ГК.

В соответствии с пунктом 6 статьи 56 Федерального закона об основных гарантиях организации СМИ в случае обнародования (опубликования) ими агитационных и информационных материалов (в том числе содержащих достоверную информацию), способных нанести ущерб чести, достоинству или деловой репутации кандидата, деловой репутации избирательного объединения, обязаны предоставить соответствующему кандидату, избирательному объединению возможность до окончания агитационного периода бесплатно обнародовать (опубликовать) опровержение или иное разъяснение в защиту своих чести, достоинства или деловой репутации. При этом в законе указано, что это требование не распространяется на случаи размещения агитационных материалов, представленных зарегистрированными кандидатами, избирательными объединениями, в рамках использования ими в соответствии с названным Федеральным законом, иным законом бесплатного и платного эфирного времени, бесплатной и платной печатной площади. О каких же агитационных материалах идет речь?

Действие нормы пункта 6 статьи 56 Федерального закона об основных гарантиях распространяется помимо информационных материалов также на незаконные агитационные материалы, независимо от их авторства.

Часть 6 статьи 62 Федерального закона о выборах депутатов устанавливает, что организации, осуществляющие выпуск СМИ, в случае обнародования ими агитационных и информационных материалов, способных нанести ущерб чести, достоинству или деловой репутации кандидата, деловой репутации политической партии, обязаны предоставить указанным лицам возможность до окончания агитационного периода бесплатно обнародовать опровержение или иное разъяснение в защиту своей чести, достоинства или деловой репутации.

По правилам ГК право на опровержение (ответ) предоставляется решением суда, вступившим в законную силу. Действует ли это правило в данном случае?

Как следует из содержания части 6 статьи 62 Федерального закона о выборах депутатов, статей 43–46 Закона о СМИ, редакция СМИ может опубликовать подготовленное кандидатом, политической партией опровержение или иное разъяснение в связи с опубликованием в этом СМИ сведений, способных нанести ущерб чести, достоинству или деловой репутации кандидата, деловой репутации политической партии, выдвинувшей федеральный список кандидатов, без судебного решения. Споры по данному вопросу подлежат разрешению в суде с учетом установленных в части 6 статьи 62 Федерального закона о выборах депутатов сроков опубликования опровержения или иного разъяснения.

Какие препятствия, направленные на борьбу с экстремизмом, ставит избирательное законодательство и как это затрагивает ответственность редакций СМИ, участвующих в информационном обеспечении выборов?

Согласно пункту 1 статьи 56 Федерального закона об основных гарантиях предвыборные программы кандидатов, избирательных объединений, любые иные

агитационные материалы, выступления кандидатов и их доверенных лиц, представителей и доверенных лиц избирательных объединений, граждан на публичных мероприятиях, в СМИ не должны содержать призывы к совершению деяний, определяемых в статье 1 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» как экстремистская деятельность, либо иным способом побуждать к таким деяниям, а также обосновывать или оправдывать экстремизм.

Запрещается агитация:

- возбуждающая социальную, расовую, национальную или религиозную рознь;
- унижающая национальное достоинство;
- пропагандирующая исключительность, превосходство либо неполноценность граждан по признаку их отношения к религии, социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности;

Запрещается также агитация, при проведении которой осуществляются пропаганда и публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символики либо атрибутики или символики, сходных с нацистской атрибутикой или символикой до степени их смешения.

При этом не может рассматриваться как разжигание социальной розни агитация, направленная на защиту идей социальной справедливости.

В законодательстве ужесточена ответственность избирательных объединений за нарушение указанных норм, а граждане, допустившие экстремистскую агитацию (если этот факт установлен судом), лишаются пассивного избирательного права на указанный в законе срок.

Общие правила о недопустимости злоупотребления свободой массовой информации установлены в статье 4 Закона о СМИ, во взаимосвязи с которой следует рассматривать названную норму Федерального закона об основных гарантиях.

Необходимо помнить, что за распространение явно «экстремистской» агитации через СМИ несет ответственность также и главный редактор соответствующего СМИ, выпустивший противоправный материал в свет (в эфир). Главным редактором СМИ в соответствии с положениями статей 2, 19 Закона о СМИ является лицо, возглавляющее редакцию (независимо от наименования должности) и принимающее окончательные решения в отношении производства и выпуска средства массовой информации, которое несет ответственность за выполнение требований, предъявляемых законодательством к деятельности средства массовой информации. Осуществляя руководство редакцией СМИ и обеспечивая соблюдение требований закона, главный редактор руководствуется в том числе статьей 4 Закона о СМИ и, в соответствующей части, взаимосвязанными с ней положениями статьи 5б Федерального закона об основных гарантиях.

С учетом этого, в случае если кандидатом, избирательным объединением в редакцию СМИ представлен агитационный материал, однозначно содержащий признаки экстремизма, возбуждающий социальную, расовую, национальную, религиозную ненависть и вражду или содержащий иные признаки злоупотребления свободой массовой информации в смысле статьи 4 Закона о СМИ, такая редакция в лице главного редактора во исполнение названных выше требований закона вправе и должна отказать кандидату, избирательному объединению в размещении в

эфире, на страницах периодического печатного издания такого материала, предложив заменить агитационный материал. В противном случае главный редактор может понести предусмотренную законом ответственность.

Если суд принял решение о приостановлении выпуска электронного СМИ, означает ли это приостановление деятельности всего СМИ (отключение канала), либо речь идет о запрете выпуска конкретной телепередачи, в которой были допущены нарушения? Какой нормативный акт регламентирует этот вопрос?

Такая мера ответственности, как приостановление выпуска СМИ, в том числе и электронного, была введена Федеральным законом от 4 июля 2003 года «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». Приостановление выпуска электронного СМИ означает, что передачи иных электронных СМИ (теле-, радиопрограмм), выходящих на том же радиочастотном канале, где выпускалось приостановленное СМИ, по-прежнему могут выходить в эфир.

III.

ОСОБЕННОСТИ УЧАСТИЯ ОРГАНИЗАЦИЙ ТЕЛЕРАДИОВЕЩАНИЯ В ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КАМПАНИИ

Может ли кандидат в депутаты в отведенное ему индивидуальное время для выступления на телевидении, радио пригласить друзей, группу поддержки, выставлять флаги, плакаты?

Агитационная деятельность, в том числе осуществляемая на телевидении и радио, может проводиться с привлечением лиц, высказывания или действия которых способствуют избранию того или иного кандидата, содержат призывы голосовать за него. Категории лиц, которые не могут привлекаться к агитации, установлены пунктами 6, 7 статьи 48 Федерального закона об основных гарантиях (лица, которые не достигнут возраста 18 лет на день голосования; лица, замещающие государственные должности и выборные муниципальные должности, и т.д.). Эти ограничения, установленные законом, должны соблюдаться. В остальном кандидат свободен привлекать третьих лиц к участию в агитации за него. То же относится и к флагам, плакатам, символике, демонстрируемым кандидатом в эфире. Однако для того чтобы привлечение третьих лиц и использование визуальных агитационных материалов в эфире не было неожиданностью для организации телерадиовещания, представляется разумным оговаривать конкретные формы агитационных мероприятий в эфире, их участников и оформление в договоре между кандидатом и организацией, предоставляющей ему эфирное время, который обязательно должен заключаться в силу пункта 11 статьи 50 Федерального закона об основных гарантиях.

Вправе ли телерадиокомпания требовать от кандидата письменного согласия композитора, автора слов песни, если эти произведения используются кандидатом в его рекламном ролике?

С целью обеспечения действия положений законодательства Российской Федерации об интеллектуальной собственности телерадиокомпания вправе потребовать у кандидата необходимые документы, подтверждающие соблюдение авторских прав при подготовке агитационного материала. Этот момент также рекомендуется оговаривать в договоре о предоставлении эфирного времени.

Правомерно ли составление некоей региональной телекомпанией договора о предоставлении бесплатного эфирного времени таким образом, что выступление кандидата в прямом эфире не предусматривается, а агитационные материалы в

записи нужно предоставлять с соблюдением таких специфических требований телекомпаний, что изготовить эту запись реально возможно только обратившись к самой телекомпании и, соответственно, заплатив ей?

По смыслу положений пункта 1 статьи 47, пунктов 1 и 10 статьи 50, пунктов 1 и 2 статьи 51 Федерального закона об основных гарантиях в их системной взаимосвязи предусмотренная законом обязанность региональной государственной организации телерадиовещания предоставить зарегистрированным кандидатам бесплатное эфирное время для проведения предвыборной агитации предполагает, что соответствующая организация телерадиовещания обязана обеспечить свободную реализацию права зарегистрированных кандидатов на проведение предвыборной агитации в рамках такого бесплатного эфирного времени. Введение организацией телерадиовещания таких условий предоставления бесплатного эфирного времени, при которых зарегистрированные кандидаты могут реализовать названное право, только оплатив изготовление агитационных видеоматериалов, не соответствует сущности института безвозмездного предоставления эфирного времени.

Предоставляемое на равных условиях бесплатное эфирное время призвано обеспечить равенство прав зарегистрированных кандидатов вне зависимости от объема средств избирательных фондов. При установлении организацией телерадиовещания названных выше условий зарегистрированные кандидаты вынуждены оплачивать проведение предвыборной агитации в рамках бесплатного эфирного времени. Отсутствие же достаточных средств в избирательном фонде зарегистрированного кандидата, с учетом требований пункта 5 статьи 48 Федерального закона об основных гарантиях, будет фактически означать невозможность проведения этим кандидатом такой предвыборной агитации.

Согласно пункту 1 статьи 50 Федерального закона об основных гарантиях государственные организации телерадиовещания обязаны обеспечить равные условия проведения предвыборной агитации зарегистрированным кандидатам. Под равными условиями понимается в том числе возможность получения зарегистрированными кандидатами одинаковых услуг по оформлению выпуска агитационных материалов.

Организации телерадиовещания следует изыскивать возможность обеспечения реализации зарегистрированными кандидатами права на проведение предвыборной агитации в рамках бесплатного эфирного времени путем выступления в прямом эфире, не требующего какой-либо оплаты. Если организация телерадиовещания не усматривает такой возможности, она должна обеспечить бесплатную запись таких выступлений с последующим выпуском их в эфир.

Вышесказанное не ограничивает право кандидата самостоятельно изготовить агитационный материал и представить его для размещения в эфире.

Действительно ли на каналах организаций телерадиовещания действует «запрет на критику»?

В качестве ограничения при проведении предвыборной агитации предусмотрена норма, согласно которой зарегистрированный кандидат, избирательное объ-

единение не вправе в телевизионном эфире, предоставленном им индивидуально для проведения предвыборной агитации, распространять призывы голосовать против своих оппонентов на выборах, а также иную информацию, способствующую созданию отрицательного отношения избирателей к оппонентам.

Таким образом, эта норма распространяется только на телеэфир, не затрагивая радиозфир и печатные СМИ, а также – только на индивидуальные агитационные материалы кандидатов и избирательных объединений, не затрагивая совместные агитационные мероприятия. В рамках совместных агитационных мероприятий – «круглых столов», теледебатов и т.п., то есть в режиме свободной дискуссии, возможность критиковать оппонентов сохраняется.

Концепция этого нового ограничения в определенной степени схожа с концепцией запрета недобросовестной рекламы. Статья 5 Федерального закона «О рекламе» говорит о недопустимости недобросовестной рекламы, под которой понимается, в частности, реклама, которая содержит некорректные сравнения рекламируемого товара с находящимися в обороте товарами, которые произведены другими изготовителями или реализуются другими продавцами; порочит честь, достоинство или деловую репутацию лица, в том числе конкурента.

Данное требование закона снабжено достаточно серьезным механизмом ответственности. За его нарушение участник избирательного процесса может быть привлечен к административной ответственности по статье 5.8 КоАП. Кроме того, неоднократное несоблюдение кандидатом, избирательным объединением рассматриваемого ограничения предполагает возможность отмены судом регистрации этого кандидата, соответствующего списка кандидатов.

Какой объем бесплатного эфирного времени выделяется для проведения совместных агитационных мероприятий на выборах депутатов Государственной Думы? Кто определяет форму проведения совместных агитационных мероприятий (пункт 4 статьи 51 Федерального закона об основных гарантиях, часть 4 статьи 58 Федерального закона о выборах депутатов)?

На выборах депутатов Государственной Думы половина общего объема бесплатного эфирного времени должна быть предоставлена политическим партиям для совместного проведения дискуссий, «круглых столов», иных совместных агитационных мероприятий. Формы проведения указанных агитационных мероприятий могут оговариваться заранее всеми заинтересованными сторонами, при этом определяющая роль принадлежит организации телерадиовещания, предоставляющей эфирное время.

Вправе ли государственная организация телерадиовещания, зарезервировав предоставление эфирного времени за плату, предусмотреть проведение в рамках этого эфирного времени совместных агитационных мероприятий? И если да, то в каком объеме?

Прямого ответа на данный вопрос ни Федеральный закон об основных гарантиях, ни Федеральный закон о выборах депутатов не содержат. В данном случае

представляется правомерным применение норм этих законов по аналогии. Исходя из этого, организация телерадиовещания может выделить часть эфирного времени для размещения агитационных материалов (объем этого времени может быть аналогичен объему, выделенному для размещения агитационных материалов в рамках бесплатного эфирного времени), а оставшееся время выделить для проведения совместных агитационных мероприятий.

Как в законодательстве регулируются вопросы проведения совместных агитационных мероприятий? В проходящих теле- и радиодebатах зачастую принимают участие не сами кандидаты, а их доверенные лица. Не является ли это нарушением избирательных прав граждан?

Проведение дебатов является одним из наиболее действенных способов познания позиций кандидатов по вопросам, представляющим общественный интерес, их качеств как публичных политиков, привлечения избирателей к обсуждаемым вопросам и их побуждения к участию в избирательном процессе: как правило, за debатами наблюдает значительное число избирателей.

Федеральным законом об основных гарантиях предусмотрена возможность установления законом обязанности личного участия зарегистрированных кандидатов в совместных мероприятиях. Так, на выборах Президента Российской Федерации согласно пунктам 7–9 статьи 52 Федерального закона о выборах Президента в совместных агитационных мероприятиях, проводимых на каналах общероссийских государственных организаций телерадиовещания, зарегистрированные кандидаты могут участвовать только лично. Представители зарегистрированного кандидата к участию в совместных агитационных мероприятиях не допускаются, за исключением случая, когда зарегистрированный кандидат по вынуждающим к тому обстоятельствам (болезнь, выполнение должностных обязанностей) не может участвовать в совместном агитационном мероприятии. В таком случае, а также при проведении совместных агитационных мероприятий на каналах региональных государственных организаций телерадиовещания, вместо зарегистрированного кандидата в debатах может участвовать его доверенное лицо.

Согласно части 6 статьи 55 Федерального закона о выборах депутатов при проведении агитационных мероприятий от имени политической партии вправе выступать кандидаты, уполномоченные на то политической партией, а также уполномоченные представители и доверенные лица политической партии.

Федеральный закон о выборах депутатов (части 3 и 4 статьи 58) вместе с тем прямо предусматривает возможность отказа политической партии от участия в совместных агитационных мероприятиях с получением высвободившейся доли эфирного времени для размещения агитационных материалов этой политической партии.

Имеет ли право телерадиокомпания отменить дебаты, если для участия в них прибыл только один кандидат (представитель только одной политической партии)?

Данный вопрос в общем виде урегулирован пунктом 5 статьи 51 Федерального закона об основных гарантиях. Эфирное время, отведенное для проведения совместного агитационного мероприятия, в том числе в случае, если в указанном мероприятии может принять участие только один участник, не уменьшается, за исключением случаев, предусмотренных законом. То есть в качестве общего правила установлено, что весь объем эфирного времени, выделенный для проведения совместного агитационного мероприятия, может полностью использовать участник, явившийся на дебаты.

На выборах депутатов Государственной Думы частью 7 статьи 58 Федерального закона о выборах депутатов предусмотрены случаи уменьшения доли эфирного времени, выделенного для проведения совместного агитационного мероприятия, после проведения жеребьевки, но не позднее чем за пять дней до выхода совместного агитационного мероприятия в эфир.

Каким образом может быть реализовано требование пункта 2 статьи 51 Федерального закона об основных гарантиях, предусматривающее, что предоставляемое бесплатное эфирное время должно приходиться на определяемый соответствующей организацией телерадиовещания период, когда теле- и радиопередачи собирают наибольшую аудиторию, если время совместного вещания на канале «Россия» ГТРК «Курск» выделено с 17:20 до 18:00. В наиболее приемлемое для избирателей время идет показ сериалов, а этот период руководство канала «Россия» не разрешает перекрывать. Как быть?

Эфирное время должно предоставляться в период, когда передачи собирают наибольшую аудиторию. Право и обязанность определить это время принадлежит организации телерадиовещания (при этом следует учитывать, что многие эксперты сходятся во мнении о том, что утренний прайм-тайм приходится на период с 7:00 до 9:00, а вечерний начинается с 19:00 и длится на разных телеканалах и в разные дни недели до 22:00–24:00). Поэтому при подготовке и проведении выборов организации телерадиовещания следует самостоятельно скорректировать сетку вещания с учетом требований Федерального закона об основных гарантиях.

Могут ли региональные подразделения общероссийской организации телерадиовещания оказывать услуги по размещению предвыборной агитации на муниципальных выборах?

Региональные подразделения общероссийской организации телерадиовещания могут оказывать услуги по размещению агитационных материалов на платной основе, при условии опубликования расценок и направления их вместе с уведомлением о готовности предоставить эфирное время в организующую выборы избирательную комиссию, то есть в избирательную комиссию муниципального образования либо территориальную комиссию, на которую возложены полномочия избирательной комиссии муниципального образования (пункт 6 статьи 50, пункт 5 статьи 59 Федерального закона об основных гарантиях).

Предвыборная агитация на каналах организаций телерадиовещания за плату проводится только в тех формах, сведения о размере оплаты которых были опубликованы в надлежащем порядке. Если организация телерадиовещания при опубликовании сведений о размере оплаты эфирного времени специально не оговорила формы предвыборной агитации, размещаемой за плату, то она обязана принимать к размещению предвыборную агитацию в любой не запрещенной законом форме при наличии технических возможностей. При этом представляемые кандидатами предвыборные агитационные материалы должны соответствовать техническим требованиям (уровень звука, формат и т.п.) соответствующих организаций телерадиовещания. Может ли организация телерадиовещания не принимать агитационные материалы, не соответствующие ее техническим требованиям?

Избирательное законодательство не содержит обязательных требований к техническому состоянию агитационных материалов. Организация СМИ может самостоятельно определить технологические требования к соответствующим носителям агитационных материалов, предоставляемых кандидатами, в частности, оговорив их при заключении договоров о предоставлении эфирного времени с кандидатами, избирательными объединениями. Вместе с тем организации телерадиовещания следует в любом случае предпринять меры по обеспечению прав кандидатов, избирательных объединений, которые не имеют возможности самостоятельно изготовить соответствующие агитационные материалы, при этом технические требования не могут быть чрезмерными.

Если мы заявим в момент публикации, что у нас определенные технические требования, то есть все кандидаты, все партии будут заранее знать, что на канале они существуют, это нельзя расценивать как ущемление прав кандидатов?

В данном случае следует различать обязанности государственных и негосударственных организаций СМИ. Негосударственные организации СМИ вправе установить любые технические требования к агитационным материалам кандидатов, политических партий. Опубликование государственными организациями СМИ вместе с расценками определенных технических требований к агитационным материалам в любом случае не должно препятствовать получению возможности для размещения агитационных материалов, и эти требования должны быть выполнимыми и равными для всех кандидатов, политических партий.

Что входит в понятие «время выхода в эфир»: временной интервал или точный момент времени?

Исходя из принципа равноправия кандидатов, политических партий, понятие «время выхода в эфир» означает определенный временной интервал.

Могут ли в договорах о предоставлении платного эфирного времени помимо условий, указанных в Федеральном законе о выборах депутатов, содержаться

иные условия (срок предоставления электронного носителя, содержащего предвыборные агитационные материалы, подписания актов, предоставления эфирных справок, счетов-фактуры и т.д.)?

Федеральный закон о выборах депутатов устанавливает только обязательные условия, необходимые для заключения такого договора. Дополнительные условия предусматриваются соглашением сторон, однако, исходя из статьи 1 ГЖ, условия договора не должны препятствовать реализации прав кандидатов на пользование эфирным временем, печатной площадью, гарантированными законом.

В лицензии у телекомпании указан один регион вещания, но в силу технических причин она вещает и на другой регион. В этом другом регионе выборы, а телекомпания не дает туда свои расценки. Но у нее в эфире выступает кандидат этого другого региона. Имеет ли телекомпания право это делать, и будет ли это считаться агитацией?

В данном случае действия телекомпании могут быть расценены как попытка обойти требования закона. Если организация телерадиовещания собирается предоставлять эфирное время кандидатам для предвыборной агитации, она в силу требований пункта 6 статьи 50 Федерального закона об основных гарантиях обязана опубликовать сведения о размере и других условиях оплаты эфирного времени не позднее чем через 30 дней со дня официального опубликования решения о назначении выборов и представить эти сведения в избирательную комиссию (в рассматриваемом случае – в комиссию, организующую выборы в соответствующем субъекте Российской Федерации). Если же телекомпания вещает на субъект Федерации, в котором идет избирательная кампания, и предоставляет эфирное время для проведения агитации тому или иному кандидату, не выполнив вышеуказанное требование закона, она поступает неправомерно. Кроме того, приглашение в эфир только одного кандидата нарушает требования Федерального закона об основных гарантиях о равных условиях предоставления эфирного времени всем кандидатам.

Кандидат оплатил предвыборный агитационный материал в форме прямого эфира, но в этот день он заболел, не пришел, принес справку, больничный, что он действительно болел. Обязаны ли мы предоставлять ему следующий эфир?

На данный вопрос законодательство о выборах не дает однозначный ответ. При наличии технической возможности и соблюдения равенства прав кандидатов, безусловно, следует предоставить эфир в другой день. Вместе с тем возможны и иные варианты реализации прав кандидата (например, замена прямого эфира на ролик), при этом желательно, чтобы эти варианты были заранее оговорены в договоре о предоставлении эфирного времени.

Рекомендуется в договорах о предоставлении платного эфирного времени оговорить данную ситуацию с учетом того, что организация телерадиовещания обязана обеспечить равенство условий предоставления эфирного времени всем кандидатам.

Что понимается под информационным блоком: имеется в виду, что в рамках получасовой или часовой информационной программы по верстке этой программы есть блок, в котором собирается вся информация по выборам? Будет ли нарушением с нашей стороны, если мы начнем с выборов, в середине будут материалы, посвященные выборам, и в конце мы покажем кандидата?

Федеральный закон об основных гарантиях (пункт 5 статьи 45) содержит прямое указание на необходимость отдельного информационного блока для освещения предвыборных мероприятий кандидатов, избирательных объединений. В связи с этим сообщения о предвыборных мероприятиях кандидатов, политических партий должны даваться в отдельном информационном блоке для того, чтобы избежать нарушения принципа равенства, показывая, например, в начале информационной программы партию парламентского большинства, а в конце – оппозиционную партию. Внутри информационного блока, посвященного предвыборным мероприятиям, очередность освещения деятельности кандидатов, политических партий не может быть расценена как оказание предпочтения отдельным из них.

Однако если информация о выборах не затрагивает предвыборные мероприятия кандидатов, политических партий, она может быть и в иной части информационной программы.

Каков учет предоставления эфирного времени и печатной площади? Кто ведет запись теле- и радиопрограмм, содержащих предвыборную агитацию?

Согласно части 12 статьи 57 Федерального закона о выборах депутатов организации телерадиовещания и редакции периодических печатных изданий независимо от формы собственности, предоставившие политическим партиям эфирное время, печатную площадь, обязаны вести отдельный учет их объема и стоимости в соответствии с формами такого учета, которые установлены Центральной избирательной комиссией Российской Федерации. Данные этого учета в десятидневный срок после дня голосования должны быть представлены:

1) в Центральную избирательную комиссию Российской Федерации – общероссийскими организациями телерадиовещания и редакциями общероссийских периодических печатных изданий;

2) в избирательную комиссию субъекта Российской Федерации – соответствующими региональными и муниципальными организациями телерадиовещания и редакциями региональных и муниципальных периодических печатных изданий.

Аналогичные нормы предусмотрены в пункте 11 статьи 51 Федерального закона о выборах Президента.

Для выборов депутатов Государственной Думы пятого созыва такие формы утверждены постановлением ЦИК России от 12 мая 2011 года № 10/95-6.

Аналогичные формы для выборов Президента Российской Федерации утверждены постановлением ЦИК России от 12 мая 2011 года № 10/96-6.

По запросам вышеуказанных избирательных комиссий им предоставляются также документы, подтверждающие согласие уполномоченного представителя политической партии по финансовым вопросам (уполномоченного представителя

регионального отделения политической партии по финансовым вопросам) на выполнение работ и оказание услуг на платной основе.

Согласно части 26 статьи 58 Федерального закона о выборах депутатов, части 4 статьи 34 Закона о СМИ теле- и радиопрограммы, содержащие предвыборную агитацию, выпускаются в эфир с видео- и аудиозаписью, которая хранится в соответствующей организации телерадиовещания в течение 12 месяцев со дня выхода указанных программ в эфир.

Организации телерадиовещания обязаны хранить учетные документы о предоставлении бесплатного и платного эфирного времени не менее трех лет со дня голосования (часть 16 статьи 57 Федерального закона о выборах депутатов).

Допускается ли совмещать с трансляцией агитационных материалов рекламу способом «бегущей строки» или иным способом наложения ее на кадр транслируемых агитационных материалов?

В соответствии с частями 24 и 25 статьи 58 Федерального закона о выборах депутатов запрещается как прерывать, так и перекрывать передачу предвыборных агитационных материалов какими-либо иными материалами, в том числе рекламой. Исходя из этого, с учетом части 51 статьи 62 Федерального закона о выборах депутатов, не допускается совмещать агитационный материал с рекламой с использованием любого способа наложения рекламы на кадр транслируемого агитационного материала.

Согласно пункту 4 статьи 51 Федерального закона об основных гарантиях не менее половины общего объема бесплатного эфирного времени должно быть предоставлено зарегистрированным кандидатам, избирательным объединениям для проведения совместных дискуссий, «круглых столов» и иных совместных агитационных мероприятий. Данное правило не применяется, если на каждого кандидата, зарегистрированного по одномандатному (многомандатному) избирательному округу, приходится менее пяти минут из общего объема эфирного времени. Означает ли это, что при проведении выборов по смешанной системе, в случае если на кандидатов по мажоритарным округам приходится менее пяти минут эфирного времени, совместные агитационные мероприятия с участием политических партий, зарегистрировавших списки кандидатов, не проводятся?

Нет, из содержания статьи 51 Федерального закона об основных гарантиях следует, что эфирное время рассчитывается и распределяется для кандидатов и избирательных объединений раздельно и независимо друг от друга.

IV.

ОСОБЕННОСТИ УЧАСТИЯ РЕДАКЦИЙ ПЕРИОДИЧЕСКИХ ПЕЧАТНЫХ ИЗДАНИЙ В ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ КАМПАНИЯХ

В соответствии с Федеральным законом об основных гарантиях (пункт 7 статьи 52), редакции газет, публикующих агитационные материалы, не вправе отдавать предпочтение кому-либо из участников предвыборной гонки путем изменения тиража и периодичности выхода периодических печатных изданий.

Однако редакция газеты, распространяемой не по подписке, а бесплатно, вправе доставлять свое издание по любым адресам, так как она не связана с читателями никаким договором. В результате может получиться так: тираж «бесплатника» с неудобным для редакции агитматериалом будет тот же (требование пункта 7 статьи 52 будет выполнено), но распространит его редакция за пределами избирательного округа (полностью или частично) или совсем (частично) не доставит читателям. Проконтролировать здесь редакцию крайне затруднительно.

В соответствии с пунктом 5 статьи 47 Федерального закона об основных гарантиях и статьей 8 Закона о СМИ, периодические печатные издания разделяются в зависимости от территории распространения информации. В соответствии с указанными нормами к общероссийским периодическим печатным изданиям относятся те из них, которые зарегистрированы для распространения на территории половины или более чем половины субъектов Российской Федерации, а к региональным – которые зарегистрированы для распространения на территориях менее чем половины субъектов Российской Федерации.

Согласно части первой статьи 8 Закона о СМИ редакция СМИ осуществляет свою деятельность после получения свидетельства о регистрации. В свидетельстве о регистрации средства массовой информации, выданном соответствующим регистрирующим органом, указывается территория распространения периодического печатного издания. Согласно статье 11 Закона о СМИ изменение территории распространения влечет перерегистрацию средства массовой информации. Таким образом, существует возможность контроля со стороны регистрирующего органа за распространением редакцией своих печатных изданий.

Кроме того, поскольку договором между редакцией периодического печатного издания и кандидатом помимо общих условий определяется территория распространения печатных изданий, то возможность контроля за распространением редакцией своих печатных изданий существует и со стороны кандидата.

Какая площадь в печатных СМИ предоставляется бесплатно? Каковы должны быть размеры газетной площади для платной и бесплатной публикации агитационных материалов?

Федеральным законом об основных гарантиях не установлено требование об обязательном предоставлении бесплатной печатной площади редакциями государственных и муниципальных периодических печатных изданий. Объемы платной и бесплатной печатной площади устанавливаются конкретными законами о выборах применительно к периодическим печатным изданиями соответствующего уровня.

Федеральным законом о выборах депутатов (статья 59) установлено, что политические партии, зарегистрировавшие федеральные списки кандидатов, и региональные группы кандидатов имеют право на предоставление им бесплатной печатной площади соответственно в общероссийских государственных периодических печатных изданиях и региональных государственных периодических печатных изданиях, выходящих не реже одного раза в неделю, на следующих условиях: равный объем предоставляемой печатной площади, равноценное место на полосе, одинаковый размер шрифта и иные равные условия. Общий еженедельный минимальный объем бесплатной печатной площади, которую каждая из редакций государственных периодических печатных изданий предоставляет политическим партиям или региональным группам кандидатов, должен составлять не менее 10 процентов от общего объема еженедельной печатной площади соответствующего издания в пределах агитационного периода в СМИ.

Информация об общем объеме бесплатной печатной площади, которую редакция государственного периодического печатного издания предоставляет для проведения предвыборной агитации, должна быть опубликована в этом издании не позднее чем через 30 дней со дня официального опубликования (публикации) решения о назначении выборов депутатов Государственной Думы.

Общий объем бесплатной печатной площади, которую редакция государственного периодического печатного издания предоставляет для проведения предвыборной агитации, распределяется между политическими партиями, региональными группами кандидатов путем деления этого объема на число политических партий или региональных групп кандидатов, имеющих право на предоставление бесплатной печатной площади в данном периодическом печатном издании.

Кроме того, редакции государственных периодических печатных изданий, выходящих не реже одного раза в неделю, обязаны резервировать платную печатную площадь для проведения предвыборной агитации политическими партиями, региональными группами кандидатов. Общий объем платной печатной площади, резервируемой каждой редакцией периодического печатного издания, не может быть меньше общего объема бесплатной печатной площади, но не должен превышать его более чем в два раза.

Согласно пункту 7 статьи 52 Федерального закона об основных гарантиях печатным СМИ запрещено оказывать предпочтение кандидату путем изменения тиража. Но если в опубликованных и отправленных в ЦИК России расцен-

ках на печатную площадь расценки будут указаны с учетом изменения тиража, то «предпочтения» уже не будет. Все окажутся в равных условиях. Значит, в данном случае тираж менять все-таки можно?

Положения пункта 7 статьи 52 Федерального закона об основных гарантиях направлены на обеспечение реализации принципа равенства кандидатов. Норма подразумевает, что редакция не вправе, например, увеличить тираж газеты с опубликованными в ней агитационными материалами какого-либо кандидата с целью предоставления последнему преимущества над остальными кандидатами.

Однако закон не говорит о том, что редакция не вправе изменять тираж и периодичность. Подобное толкование было бы расширительным и не соответствовало бы смыслу нормы.

Согласно части 1 статьи 28 Закона о СМИ тираж периодического печатного издания определяется главным редактором по согласованию с издателем. Периодичность выпуска СМИ может быть изменена, о чем учредитель обязан, в соответствии со статьей 11 Закона о СМИ, уведомить регистрирующий орган. Изменение тиража и периодичности выхода периодического печатного издания может быть плановым мероприятием издателя и редакции, которое не связано с избирательной кампанией, хотя и приходится на агитационный период. Некоторые редакции могут специально пойти на это с целью, не связанной с конкретным кандидатом, – повысить собственный рейтинг за счет интереса читателей к той или иной избирательной кампании. Это не запрещено законом. Основное требование следующее – всем кандидатам должны быть обеспечены равные условия. Все кандидаты должны иметь доступ к равным объемам печатной площади. Согласно пункту 5 статьи 50 Федерального закона об основных гарантиях условия оплаты печатной площади должны быть едины для всех кандидатов (это требование не распространяется только на редакции негосударственных периодических печатных изданий, учрежденные кандидатами, избирательными объединениями). Сведения о размере и условиях оплаты печатной площади, в соответствии с пунктом 6 статьи 50 Федерального закона об основных гарантиях, должны быть опубликованы соответствующей редакцией периодического печатного издания не позднее чем через 30 дней со дня официального опубликования решения о назначении выборов и в этот же срок представлены в избирательную комиссию, организующую выборы, либо нижестоящую избирательную комиссию, указанную в законе. Если эти сведения представлены с учетом планируемого изменения тиража и периодичности и все кандидаты должны будут производить оплату на равных условиях, то принцип равенства кандидатов не нарушается.

Имеют ли право редакции периодических печатных изданий, не подлежащих регистрации в соответствии со статьей 12 Закона о СМИ, предоставлять печатную площадь для проведения предвыборной агитации?

Исходя из содержания пункта 6 статьи 47, пункта 4 статьи 50 Федерального закона об основных гарантиях, такие организации СМИ не вправе предоставлять услуги по размещению предвыборной агитации.

Вправе ли редакция при определении общего объема бесплатной печатной площади, предоставляемой зарегистрированным кандидатам, исключать субботние выпуски печатного СМИ, содержащие больше развлекательной информации и программу передач?

Да, вправе, так как закон гарантирует предоставление печатной площади в рамках доли еженедельного объема издания (часть 2 статьи 59 Федерального закона о выборах депутатов).

Допустим, общероссийское государственное издание имеет региональную страницу, распространяемую только в нашей области – для архангельских читателей (подобные сменные страницы у общероссийских изданий имеются, как правило, и в других регионах страны). К какому типу относить данное издание: общероссийскому или региональному? (Если бы страница была зарегистрирована в качестве самостоятельного СМИ, то вопроса бы не возникло, но подобные страницы, как правило, не регистрируются.) Информирование избирателей о ходе выборов с этих страниц, естественно, ведется. Могут здесь размещаться и пиаровские публикации?

Региональные страницы общероссийских изданий имеются во многих субъектах Российской Федерации. В определении их статуса необходимо прежде всего исходить из наличия или отсутствия у них самостоятельной регистрации. И Федеральный закон об основных гарантиях (пункт 5 статьи 47), и Закон о СМИ (статья 8) берут за основу для дифференциации периодических печатных изданий территорию их распространения. В соответствии с указанными нормами к региональным периодическим печатным изданиям относятся те из них, которые зарегистрированы для распространения на территориях менее чем половины субъектов Российской Федерации. Региональная страница общероссийского издания, как правило, выходит в пределах одного субъекта Российской Федерации. Если выпуск региональной страницы осуществляет региональная редакция, действующая на основании договора с центральной редакцией общероссийского периодического печатного издания, такая региональная страница в соответствии с Законом о СМИ должна быть зарегистрирована в установленном порядке, и при этом она относится к региональным изданиям. При отсутствии же самостоятельной регистрации такая региональная страница не может быть отнесена к региональным периодическим печатным изданиям.

В соответствии со статьями 2 и 8 Закона о СМИ наличие у вкладышей (приложений) собственного постоянного названия, текущего номера, самостоятельной нумерации страниц и периодичности их выпуска (не реже одного раза в год), а также тиража более 1000 экземпляров свидетельствует, что эти вкладыши (приложения) являются самостоятельными периодическими печатными изданиями, подлежащими в установленном законом порядке регистрации в качестве таковых. В случае такой регистрации на них распространяется правовой режим региональных СМИ.

Выпускаемые и распространяемые незарегистрированные вкладыши (приложения), имеющие вышеназванные признаки самостоятельного периодического

печатного издания, регистрация которых необходима, не могут считаться СМИ и, в случае наличия в них признаков предвыборной агитации, квалифицируются в смысле Федерального закона об основных гарантиях в качестве печатных агитационных материалов.

Приложения к периодическому печатному изданию, имеющие постоянное название, текущий номер, периодичность не реже одного раза в год, выходящие в виде вкладыша в основное издание и имеющие сквозную с ним нумерацию страниц, могут не иметь собственной регистрации в качестве СМИ, являясь составной частью основного периодического печатного издания.

Каков правовой режим специальных выпусков СМИ?

На выпускаемые редакциями зарегистрированных периодических печатных изданий специальные выпуски распространяется правовой режим основного СМИ. Специальные выпуски должны иметь выходные данные основного издания, выходить в течение ограниченного срока, и в них помимо своего названия должно быть указано название основного издания. Самостоятельной регистрации специальных выпусков периодического печатного издания не требуется.

Как предоставляется печатная площадь в периодических печатных изданиях, учрежденных кандидатами, политическими партиями, выдвинувшими список (списки) кандидатов? Почему на них не распространяется правило равенства условий проведения предвыборной агитации?

Федеральным законом об основных гарантиях учтено, что периодические печатные издания, учрежденные политической партией («партийная пресса») или кандидатом, создаются, как правило, специально для пропаганды деятельности партии, ведения предвыборной агитации. Внепартийная пресса имеет другую задачу: информирование граждан.

Редакция любого, в том числе и партийного, негосударственного периодического печатного издания вправе отказать в размещении любого агитационного материала (пункт 4 статьи 52 Федерального закона об основных гарантиях). Вместе с тем только редакция негосударственного периодического печатного издания, учрежденного кандидатом или политической партией, может устанавливать различные расценки за опубликование агитационных материалов. В то же время эти расценки не могут быть ниже стоимости выпуска издания (пункт 5 статьи 59 Федерального закона об основных гарантиях).

В законодательстве предусматривается ряд преференций для периодических печатных изданий, учрежденных политическими партиями. Распространяются ли данные преференции на периодические печатные издания, учрежденные региональными и местными отделениями политических партий?

В соответствии с частью 9 статьи 57 Федерального закона о выборах депутатов редакции негосударственных периодических печатных изданий, учрежден-

ных политическими партиями (в том числе их структурными подразделениями) и зарегистрированных менее чем за один год до дня официального опубликования (публикации) решения о назначении выборов, вправе предоставлять политическим партиям платную печатную площадь при условии соблюдения требований, предусмотренных частями 10 и 11 указанной статьи.

Согласно пункту 3 статьи 3 Федерального закона «О политических партиях» структурным подразделением политической партии является ее региональное отделение; иные структурные подразделения политической партии (местные и первичные отделения) создаются в случаях и порядке, предусмотренных ее уставом.

Таким образом, на периодические печатные издания, учрежденные региональными и местными отделениями политической партии, распространяется указанная преференция.

Просим расширенного толкования части 4 статьи 62 Федерального закона о выборах депутатов, которая устанавливает требования к участникам избирательного процесса, в частности к политическим партиям, на размещение рекламы коммерческой и иной не связанной с выборами депутатов Государственной Думы деятельности с использованием фамилии или изображения кандидата, а также рекламы с использованием наименования, эмблемы или иной символики политической партии, выдвинувшей федеральный список кандидатов. А именно, подпадает ли под действие норм этой статьи выпуск политической прессы в период проведения федеральной избирательной кампании, за счет каких средств должна производиться оплата изготовления периодического печатного издания, учрежденного политической партией?

Периодическое печатное издание, учрежденное политической партией, по существу имеет равный статус с любым иным периодическим печатным изданием (при этом оно имеет ряд рассмотренных выше преференций). Выпуск такого периодического печатного издания не является рекламой политической партии, в связи с чем финансирование выпуска этого периодического печатного издания не обязательно должно производиться из избирательного фонда политической партии. Оплате из фонда (на счет редакции издания) подлежит размещение в данном периодическом печатном издании предвыборной агитации политической партии.

Вправе ли редакция негосударственного периодического издания, выполнившая условия пункта 6 статьи 50 Федерального закона об основных гарантиях, по своему усмотрению определять, кому из кандидатов предоставлять печатную площадь, а кому нет?

Согласно пункту 4 статьи 52 Федерального закона об основных гарантиях редакции негосударственных периодических изданий наделены таким правом.

В части 1 статьи 59 Федерального закона о выборах депутатов записано, что политические партии, зарегистрировавшие федеральные списки кандидатов, и региональные группы кандидатов имеют право на предоставление им бесплат-

ной печатной площади соответственно в общероссийских государственных периодических печатных изданиях и региональных государственных периодических печатных изданиях, выходящих не реже одного раза в неделю, на следующих условиях: равный объем предоставляемой печатной площади, равноценное место на полосе, одинаковый размер шрифта и иные равные условия. Что касается равного объема площади, то это условие выполнить несложно. А как можно предоставить одинаковое место на полосе сразу нескольким кандидатам? Что понимается под «иными условиями»? И как можно печатать их материалы одинаковым шрифтом, если один кандидат приносит объемный текст, а другой фотографию и тезисно обозначенные положения своей предвыборной программы?

Закон требует предоставления печатной площади на равных условиях. Это означает, что каждой политической партии, региональной группе кандидатов должны быть предоставлены равные возможности для размещения агитационных материалов: если одной партии предоставлено место на второй полосе, то другой в другом выпуске должна быть предоставлена возможность разместить материал в том же месте, если одной партии предоставлена возможность использовать определенный шрифт, то и другой должна быть предоставлена такая же возможность.

Какой идентификатор в соответствии с законом можно использовать для обозначения места на полосе газеты при проведении жеребьевки по распределению печатной площади?

Законодательство о выборах не определяет тот или иной конкретный идентификатор, в связи с чем представляется допустимым использовать любое условное обозначение места на полосе, например цифры «1», «2» и «3» для обозначения места сверху, в середине и внизу полосы соответственно. При этом следует перед началом жеребьевки дать пояснения участвующим в ней лицам относительно используемого идентификатора.

Газета с агитационным материалом выпущена в пятницу. В воскресенье – голосование. Можно ли осуществлять доставку газеты в субботу?

В случае такой доставки будет нарушен пункт 3 статьи 49 Федерального закона об основных гарантиях. Если речь идет о доставке по подписке, то редакции периодического печатного издания с целью соблюдения требований Федерального закона об основных гарантиях при размещении агитационного материала следует исходить из оговоренных в договоре о доставке сроков доставки газеты подписчикам.

Согласно Федеральному закону об основных гарантиях, агитационные печатные материалы (листовки, плакаты и другие материалы), ранее вывешенные вне помещений для голосования, зданий и помещений избирательных комиссий в установленном федеральным законом порядке на расстоянии не менее 50 мет-

ров от входа в них, сохраняются в день голосования на прежних местах (пункт 4 статьи 49). Но распространяется ли это требование (и почему) на газеты, содержащие агитационные материалы? Проблема в том, что по техническим причинам газета в некоторые удаленные села и деревни может доставляться только на следующий день после выхода издания в свет.

Агитационный период, установленный статьей 49 Федерального закона об основных гарантиях, начинается со дня выдвижения кандидата, списка кандидатов и прекращается в ноль часов по местному времени за одни сутки до дня голосования. Проведение предвыборной агитации в день голосования и в предшествующий ему день запрещается. Доставка газеты является ее распространением. В соответствии со статьей 2 Закона о СМИ под распространением продукции средства массовой информации понимается продажа (подписка, доставка, раздача) периодических печатных изданий. Распространение газеты, содержащей информацию агитационного характера, означает распространение самой агитационной информации, что должно квалифицироваться по пункту 2 статьи 48 Федерального закона об основных гарантиях как предвыборная агитация. Следовательно, распространение такой газеты в субботу, предшествующую дню голосования, противоречит закону, который запрещает проведение в этот день предвыборной агитации.

Если признать допустимым «по техническим причинам» распространение ранее выпущенных агитационных материалов в день, предшествующий дню голосования, запрет, установленный законом и направленный на ограждение избирателя от чрезмерного потока информации, мешающего в последний день сосредоточиться на формировании собственной позиции, теряет всякий смысл. Не говоря о том, что этой возможностью обязательно воспользуются заинтересованные лица и появятся целые тиражи, специально заготовленные для доставки в «удаленные села и деревни» в день перед голосованием. Планируя свои публикации, редакция должна учитывать реалии доставки ее продукции и позаботиться о соблюдении требования закона. В связи с этим представляется правильным, чтобы в случае, если доставка газеты осуществляется на следующий день после ее выхода, последние агитационные материалы публиковались не в пятницу, а в четверг.

Если газета с агитационным материалом политической партии была отпечатана до начала агитационного периода в СМИ (например, за 32 дня до дня голосования), но распространялась уже после начала данного периода (например, за 25 дней до дня голосования), то будет ли это признано нарушением избирательного законодательства? Что понимается под датой публикации агитационного материала в периодическом печатном издании (дата подписания номера газеты, дата выхода тиража газеты из типографии и т.д.)?

В периодических печатных изданиях законная предвыборная агитация проводится путем размещения агитационных материалов в рамках бесплатной или платной печатной площади, предоставляемой в течение агитационного периода. Таким образом, законный агитационный материал может быть размещен в периодическом печатном издании только после начала агитационного периода в СМИ.

В соответствии со статьями 26 и 27 Закона о СМИ распространение номера периодического печатного издания допускается только после того, как главным редактором дано разрешение на выход в свет, дата которого должна быть указана в каждом выпуске периодического печатного издания. Распространение содержащего агитационные материалы выпуска периодического печатного издания, дата выхода в свет которого находится вне рамок установленного законом для СМИ агитационного периода, не соответствует закону.

Правомерно ли предоставление печатной площади зарегистрированным кандидатам по обычным и льготным расценкам, предусматривающим выкуп части тиража газеты с опубликованной предвыборной агитацией?

Не следует смешивать два самостоятельных действия:

- опубликования на платной основе агитационного материала;
- продажи части тиража газеты с агитационным материалом кандидату.

Печатная площадь на платной основе предоставляется зарегистрированному кандидату только по расценкам, декларированным в печати не позднее чем через 30 дней со дня официального опубликования решения о назначении выборов. Применение льготных расценок, если они необоснованно занижены либо завышены, законом запрещено (пункт 5 статьи 59 Федерального закона об основных гарантиях). Что касается выкупа части тиража газет, то это действие регулируется гражданским правом и реализуется в рамках обычного договора купли-продажи. Покупателем может быть любой гражданин, в том числе кандидат в депутаты. Однако если зарегистрированный кандидат покупает тираж газеты с агитационным материалом для его распространения, то он должен оплатить его исключительно из средств избирательного фонда.

Нужно ли заявлять об изменении тиража, объема и частоты выхода периодического печатного издания в дни предвыборной агитации и если нужно, то кому?

Об изменении тиража редакция уведомляет публично посредством указания выходных данных. Что касается изменения периодичности печатных изданий, то в соответствии со статьей 11 Закона о СМИ об этом уведомляется регистрирующий орган.

Государственные газеты, выходящие не реже одного раза в неделю, обязаны предоставлять печатную площадь политическим партиям бесплатно и за плату. Вместе с тем если данная газета в течение 30 дней с момента официального опубликования решения о назначении выборов не опубликовала свои расценки и не представила их в соответствующую избирательную комиссию субъекта, имеет ли она право предоставлять бесплатную и платную печатную площадь, и по каким расценкам данная газета должна предоставлять платную печатную площадь?

В соответствии с частями 5, 6 и 11 статьи 57, частью 5 статьи 59 Федерального закона о выборах депутатов редакции государственных периодических печатных изданий обязаны предоставлять политическим партиям печатную площадь для проведения предвыборной агитации. Невыполнение указанными субъектами, за исключением редакций государственных периодических печатных изданий, которые выходят реже одного раза в неделю, требований части 11 статьи 57 Федерального закона о выборах депутатов об опубликовании сведений о размере (в валюте Российской Федерации) и других условиях оплаты печатной площади влечет ответственность согласно статье 5.5 КоАП и не освобождает их от выполнения такой обязанности.

Расценки на предоставляемую редакциями государственных периодических печатных изданий печатную площадь в соответствии с частью 10 статьи 57 Федерального закона о выборах депутатов должны быть едиными для всех политических партий и, с учетом требований части 7 статьи 67 Федерального закона о выборах депутатов, не могут быть необоснованно заниженными или завышенными.

V. УЧАСТИЕ ОРГАНИЗАЦИЙ ИНТЕРНЕТ-СМИ В ИНФОРМАЦИОННОМ ОБЕСПЕЧЕНИИ ВЫБОРОВ

Является ли общероссийской организация телерадиовещания, имеющая лицензию на вещание на территории города Москвы и Московской области, но распространяемая на всей территории Российской Федерации через сеть Интернет на основании соглашения о сотрудничестве с компанией ООО «Рамблер Интернет Холдинг»?

Исходя из формальных критериев подпункта «б» пункта 5 статьи 47 Федерального закона об основных гарантиях такая организация телерадиовещания является региональной.

Применяется ли часть 11 статьи 57 Федерального закона о выборах депутатов по аналогии к отношениям, которые связаны с порядком размещения сведений о размере и других условиях оплаты площади интернет-сайта, а также с порядком представления уведомления о готовности предоставить площадь интернет-сайта для политических партий?

В случае если часть 11 статьи 57 Федерального закона о выборах депутатов не может применяться по аналогии к указанным отношениям, просим изложить сложившийся к настоящему времени порядок размещения сведений о размере и других условиях оплаты площади интернет-сайта, а также порядок представления уведомления о готовности предоставить площадь интернет-сайта для политических партий.

Ответ на этот вопрос, по нашему мнению, зависит от того, зарегистрирован ли соответствующий интернет-ресурс в качестве СМИ в установленном законом порядке или нет.

В соответствии со статьей 24 Закона о СМИ¹ правила, установленные данным Законом для периодических печатных изданий, применяются в отношении периодического распространения тиражом тысяча и более экземпляров текстов, созданных с помощью компьютеров и (или) хранящихся в их банках и

¹ Здесь и далее следует учитывать, что с 10 ноября 2011 года вступают в силу изменения в Закон о СМИ, внесенные Федеральным законом от 14 июня 2011 года № 142-ФЗ. Статья 24 Закона о СМИ утрачивает силу. Вводится понятие «сетевое СМИ», устанавливаются условия и порядок регистрации сетевых СМИ, уточнен порядок выдачи лицензий на вещание в различных средах вещания.

базах данных, а равно в отношении иных средств массовой информации, продукция которых распространяется в виде печатных сообщений, материалов, изображений; правила, установленные данным Законом для радио- и телепрограмм, применяются в отношении периодического распространения массовой информации через системы телетекста, видеотекста и иные телекоммуникационные сети, если законодательством Российской Федерации не установлено иное.

С учетом приведенной нормы в ее взаимосвязи со статьей 2 Закона о СМИ, на интернет-ресурсы, зарегистрированные в качестве СМИ, следует распространять требование части 11 статьи 57 Федерального закона о выборах депутатов. Выпускающие такие СМИ лица, в том случае если они желают предоставлять свои интернет-ресурсы политическим партиям для проведения предвыборной агитации, должны исполнить требование указанной нормы Федерального закона о выборах депутатов. На них также распространяются иные нормы, регламентирующие порядок проведения предвыборной агитации через СМИ.

Если интернет-ресурс не зарегистрирован в качестве СМИ, размещение на нем агитационных материалов, по сути, является формой выпуска и распространения аудиовизуальных и иных агитационных материалов, в связи с чем такое размещение должно осуществляться с соблюдением требований статьи 61 Федерального закона о выборах депутатов.

Исходя из этих требований:

- все агитационные материалы, размещаемые на указанных интернет-ресурсах, должны изготавливаться на территории Российской Федерации. Это положение, на наш взгляд, имеет важное значение с учетом наличия соблазнительной для заинтересованных субъектов возможности осуществления «агитационной экспансии» с зарубежных интернет-серверов;
- все аудиовизуальные агитационные материалы, размещаемые на указанных интернет-ресурсах, должны содержать наименование, юридический адрес и ИНН организации (фамилию, имя, отчество лица и наименование субъекта Российской Федерации, района, города, иного населенного пункта, где находится место его жительства), изготовившей (изготовившего) данные материалы, наименование организации (фамилию, имя, отчество лица), заказавшей (заказавшего) их, а также информацию о дате выпуска этих материалов и указание об оплате их изготовления из средств соответствующего избирательного фонда. Не требуется, на наш взгляд, информация о тираже, так как для материалов, размещаемых в Интернете, она в данном контексте не имеет смысла;
- экземпляры аудиовизуальных агитационных материалов, фотографии (в данном случае, возможно, распечатки, скриншоты) иных агитационных материалов до начала их распространения (в данном случае – до размещения в Сети) должны быть представлены политической партией, выдвинувшей федеральный список кандидатов, в Центральную избирательную комиссию Российской Федерации. Вместе с указанными материалами должны быть также представлены сведения о месте нахождения (об адресе места жительства) организации (лица), изготовившей и заказавшей (изготовившего и заказавшего) эти материалы;

- запрещается изготовление агитационных материалов без предварительной оплаты за счет средств соответствующего избирательного фонда и без указания необходимых данных, перечисленных выше;
- запрещается распространение агитационных материалов без предварительного их представления в Центральную избирательную комиссию Российской Федерации с необходимыми сведениями, а также с нарушением правил использования в агитационных материалах изображений и высказываний физических лиц.

Каков агитационный период для СМИ, продукция которых распространяется в Интернете?

К зарегистрированным в качестве СМИ в установленном порядке сетевым СМИ (периодические печатные издания в Интернете, интернет-радио и интернет-телевидение) с учетом положений статей 2 и 24 Закона о СМИ в их взаимосвязи следует применять требование пункта 2 статьи 49 Федерального закона об основных гарантиях. Агитация в них должна разрешаться в период, который начинается за 28 дней до дня голосования и прекращается в ноль часов по местному времени за одни сутки до дня голосования.

Распространяется ли на редакцию электронного периодического издания, зарегистрированного в установленном законодательством о СМИ порядке, действие норм избирательного законодательства, устанавливающих права и обязанности организации СМИ (подпункт 46 статьи 2, пункты 1, 2, 7 статьи 40, пункты 1, 4, 6 статьи 45, пункт 5 статьи 47, пункты 4, 8, 9 статьи 50, пункт 6 статьи 56 Федерального закона об основных гарантиях)?

Исходя из определений массовой информации, СМИ, закрепленных в статье 2 Закона о СМИ, и положений статьи 24 названного Закона, полагаем, что в отношении редакций зарегистрированных электронных периодических изданий, распространяемых в сети Интернет, перечисленные в вопросе нормы избирательного законодательства применимы в соответствующей части на тех же основаниях, что и в отношении редакций периодических печатных изданий.

Совпадает ли содержание термина «журналист» в избирательном законодательстве и законодательстве о СМИ? Обязаны ли журналисты редакции электронного периодического издания, зарегистрированного в установленном законодательством о СМИ порядке, соблюдать запрет на проведение ими предвыборной агитации, установленный статьей 49 Закона о СМИ?

Под журналистом, согласно статье 2 Закона о СМИ, понимается лицо, занимающееся редактированием, созданием, сбором или подготовкой сообщений и материалов для редакции зарегистрированного средства массовой информации, связанное с ней трудовыми или иными договорными отношениями либо занимающееся такой деятельностью по ее уполномочию. В законодательстве о выборах и референдумах указанное понятие используется в том же значении.

Исходя из приведенного определения во взаимосвязи с положениями статьи 24 Закона о СМИ, журналист редакции электронного периодического издания, распространяемого в сети Интернет, обладает всеми предусмотренными законодательством правами журналиста и несет все обязанности, включая установленную статьей 49 Закона о СМИ обязанность соблюдать запрет на проведение им предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума при осуществлении профессиональной деятельности.

Распространяется ли на имеющих редакционные удостоверения журналистов редакции электронного периодического издания, зарегистрированного в установленном законодательством о СМИ порядке, действие норм избирательного законодательства, устанавливающих права и обязанности представителей СМИ (подпункт 52 статьи 2, пункты 1, 11 статьи 30, пункт 7 статьи 40, пункты 2¹, 7 статьи 48 Федерального закона об основных гарантиях)?

С учетом положений статей 2 и 24 Закона о СМИ в их взаимосвязи на журналистов редакции электронного периодического издания, распространяемого в сети Интернет, перечисленные в вопросе нормы избирательного законодательства распространяются на тех же основаниях, что и в отношении журналистов редакций периодических печатных изданий.

Какие ограничения возлагаются на электронные периодические издания, зарегистрированные в установленном законодательством о СМИ порядке, при проведении предвыборной агитации?

В отношении электронных периодических изданий, распространяемых в сети Интернет, действуют, с учетом положений статей 2 и 24 Закона о СМИ в их взаимосвязи, те же ограничения, которые установлены законодательством для редакций периодических печатных изданий.

В частности, публикация агитационных материалов кандидатов, избирательных объединений не должна сопровождаться редакционными комментариями в какой бы то ни было форме, а также заголовками и иллюстрациями, не согласованными с соответствующим кандидатом, избирательным объединением (пункт 5 статьи 52 Федерального закона об основных гарантиях).

Во всех агитационных материалах должна помещаться информация о том, за счет средств избирательного фонда какого кандидата, избирательного объединения была произведена оплата соответствующей публикации. Ответственность за выполнение этого требования несет в данном случае редакция электронного периодического издания, распространяемого в сети Интернет (пункт 6 статьи 52 Федерального закона об основных гарантиях).

Редакции указанных изданий не должны также допускать к публикации агитационные материалы, содержащие признаки экстремизма.

Применяются ли к редакции электронного периодического издания, зарегистрированного в установленном законодательством о СМИ порядке, нормы

избирательного законодательства, определяющие условия деятельности по формированию избирателей (пункты 2, 5 статьи 45 Федерального закона об основных гарантиях)?

Да, нормы, регламентирующие порядок информирования избирателей, должны соблюдаться такой редакцией в полном объеме наравне с редакциями периодических печатных изданий.

На интернет-сайте СМИ проводится опрос: «За кого из кандидатов на должность Главы района вы бы проголосовали, если бы выборы состоялись сегодня?» Дана возможность проголосовать за одного из кандидатов. Установлен счетчик проголосовавших за ту или иную позицию. Распространяется ли на данную публикацию требования закона к опубликованию результатов опроса общественного мнения?

На соответствующей странице сайта, где содержатся результаты указанного опроса, должны быть указаны: организация, проводившая опрос, время его проведения, метод сбора информации, регион, где проводился опрос¹, статистическая оценка возможной погрешности, лицо, заказавшее проведение опроса.

Каков правовой режим интернет-сайтов, созданных с использованием наименования и других фирменных признаков организации СМИ?

При предоставлении бесплатных эфирного времени или печатной площади, согласно пункту 1 статьи 51, пунктам 1, 3 статьи 52 Федерального закона об основных гарантиях, размещаемые в теле-, радиозфире или в печати агитационные материалы не подлежат одновременной публикации на сайте этого СМИ в сети Интернет.

Эти материалы могут свободно размещаться на интернет-сайтах за плату на основании договоров.

Если главной задачей создания сайта является точное отображение материального носителя (в частности, размещение отсканированных страниц газеты, журнала, размещение записей теле- или радиопередач, наличие на сайте интернет-трансляции и др.), следует учитывать распространенную практику, когда рекламные объявления удаляются из материалов, размещенных на сайтах. Статьи, содержащиеся в печатных изданиях на правах рекламы, чаще всего также не публикуются на сайтах безвозмездно.

В любом случае сам факт и условия размещения должны быть предусмотрены в договоре о предоставлении эфирного времени, печатной площади. В том числе в случае, если публикация агитационных материалов в СМИ осуществляется за плату.

¹ Следует учитывать, что голосовать в Интернете могут не только жители района, а кто угодно со всего мира, включая «ботов» через прокси-сервер с «накруткой» тысяч голосов.

Распространяется ли запрет на проведение агитации в «день тишины» на агитацию в сети Интернет?

В день, предшествующий дню голосования, и в день голосования запрещена агитация в любых формах, в том числе и в сети Интернет. Исходя из определения предвыборной агитации таковой является деятельность по размещению в указанный период в сети Интернет агитационных материалов, адресованных неопределенному кругу лиц.

Ранее законно размещенные в Сети материалы специальному удалению не подлежат по аналогии с материалами, законно размещенными в агитационный период в периодическом печатном издании.

В республике два информационных агентства и несколько негосударственных агентств, зарегистрированных как СМИ. В силу того, что сайты – новостные, площадь для предоставления агитационных материалов небольшая. Кто и на основании чего устанавливает порядок и условия распределения этих ограниченных площадей?

Согласно статье 23 Закона о СМИ при применении указанного Закона в отношении информационных агентств на них одновременно распространяются статус редакции, издателя, распространителя и правовой режим средства массовой информации.

Бюллетень, вестник, иное издание или программа с постоянным названием, учреждаемые информационным агентством, регистрируются в порядке, установленном указанным Законом.

Представляется, что в силу специфики содержания материалов (специализации) агентств (информация, новости) они вправе отказаться от размещения предвыборных агитационных материалов (пункт 7 статьи 50 Федерального закона об основных гарантиях). Это не исключает возможности оказания агентствами платных услуг по проведению пресс-конференций кандидатов, лидеров политических партий.

Если же государственное информационное агентство решило размещать в Интернете предвыборную агитацию, оно обязано обеспечить равный доступ к соответствующей услуге. Объем услуг определяется редакцией самостоятельно в соответствии с ее уставом.

Несет ли ответственность СМИ в случае, если на форуме интернет-версии этого СМИ при обсуждении темы на избирательную тематику, агитационного материала кандидата посетители сайта затрагивают темы, прямо относящиеся к статьям федерального законодательства об ограничениях при проведении предвыборной агитации (экстремизм, социальная, расовая или национальная рознь и т.п.)?

Ответ на этот вопрос содержится в Постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 15 июня 2010 года № 16 (редакция от 16.09.2010)

«О практике применения судами Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации».

В пункте 23 этого Постановления указывается следующее: если на сайте в сети Интернет, зарегистрированном в качестве СМИ, комментарии читателей размещаются без предварительного редактирования (например, на форуме читателей материалов такого сайта), то в отношении содержания этих комментариев следует применять правила, установленные в части 2 статьи 24 и пункте 5 части 1 статьи 57 Закона о СМИ для авторских произведений, идущих в эфир без предварительной записи. В случае поступления обращения уполномоченного государственного органа, установившего, что размещенные комментарии являются злоупотреблением свободой массовой информации, редакция указанного СМИ вправе удалить их с сайта либо отредактировать, руководствуясь положениями статьи 42 Закона о СМИ. Если комментарии, представляющие собой злоупотребление свободой массовой информации, и после этого остаются доступными для пользователей данного сайта в сети Интернет, то правила пункта 5 части 1 статьи 57 Закона о СМИ не применяются. С учетом этого при рассмотрении вопроса о допустимости привлечения редакции к ответственности судам следует выяснять, выдвигались ли уполномоченным государственным органом требования об удалении сведений с форума, а также было ли произведено удаление либо редактирование сведений, в связи с распространением которых перед судом поставлен вопрос о привлечении редакции к ответственности.

СОДЕРЖАНИЕ

I. Общие условия информирования избирателей и проведения предвыборной агитации с использованием СМИ	6
1. Нормативная база и основные принципы информационного обеспечения выборов	6
2. Организации СМИ – участники избирательного процесса	8
3. Организации СМИ и информирование избирателей	13
4. Понятие предвыборной агитации	20
5. Агитационный период	25
6. Права и обязанности журналистов	27
7. Организации СМИ и кандидаты, избирательные объединения	31
II. Информационное обеспечение выборов и ответственность организаций СМИ	49
III. Особенности участия организаций телерадиовещания в избирательных кампаниях	53
IV. Особенности участия редакций периодических печатных изданий в избирательных кампаниях	62
V. Участие организаций интернет-СМИ в информационном обеспечении выборов	72

