### Иркутская Государственная Экономическая Академия

### Факультет конституционного и международного права

Конкурсная работа по *избирательному праву*

**Предвыборная агитация в средствах массовой информации**

Иркутск

2002

Выполнила:

Говорина Надежда Владимировна

Содержание

Вступление 3

Глава 1 . Понятие и формы предвыборной агитации в средствах массовой информации 4

Глава 2 . Условия ведения предвыборной агитации через средства массовой информации 8

Глава 3 . Нарушение средствами массовой информации норм о предвыборной агитации 16

3.1. Нарушение порядка предоставления средств массовой информации для проведения предвыборной агитации 16

3.2. Нарушение запретов на ведение предвыборной агитации в средствах массовой информации 17

3.3. Нарушение форм и порядка ведения предвыборной агитации в средствах массовой информации 22

Глава 4 . ИНТЕРНЕТ как средство массовой информации 24

Глава 5 . Ответственность средств массовой информации 29

Заключение 36

Список литературы 37

# **Вступление**

В настоящее время выборы, как наивысшая форма проявления демократии, стали играть очень важную роль в жизни нашей страны, формировании большинства государственных институтов власти. Именно поэтому законодатель уделяет большое внимание регулированию этой отрасли общественных отношений.

Что касается средств массовой информации (далее СМИ), как государственных, так и частных, как ведомственных, так и независимых, печатных и электронных, то они всегда играли весьма существенную, если не сказать, ведущую роль в формировании общественного мнения. Не зря ведь СМИ еще называют «четвертой властью», т.е. ставят непосредственно после трех основных ветвей. Поэтому нет ничего удивительного в том, что СМИ активно участвуют в проведении выборов, а точнее в ведении предвыборной агитации. Это связано еще и с таким принципом, как свобода слова, который провозглашается Конституцией РФ и не может быть нарушен, поскольку является одним из основных принципов правового государства.

Участие СМИ в проведении предвыборной агитации требует основательной правовой регламентации, поскольку нарушения, которые могут возникнуть в ходе избирательной кампании, особенно опасны, если будут допущены СМИ, ведь зачастую именно средства массовой информации оказывают влияние на окончательный выбор граждан. И если этот выбор был сделан под влиянием нарушения общих правил ведения выборов, он также будет незаконен, что подрывает все демократические устои любого общества.

В данной работе нами будут рассмотрены основные правила ведения предвыборной агитации СМИ, случаи нарушения этих правил и ответственность СМИ за такие нарушения.

# **. Понятие и формы предвыборной агитации в средствах массовой информации**

**Предвыборная агитация** - деятельность граждан Российской Федерации, кандидатов, избирательных объединений, избирательных блоков, общественных объединений, имеющая целью побудить или побуждающая избирателей к участию в выборах, а также к голосованию за тех или иных кандидатов (списки кандидатов) или против них (Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», ст.2). Исходя из данного определения, можно вывести определения предвыборной агитации в средствах массовой информации, которое будет звучать следующим образом: **предвыборная агитация через СМИ** - деятельность граждан, избирательных объединений, избирательных блоков, кандидатов в депутаты и других участников избирательного процесса по подготовке и распространению через СМИ в установленных законом формах информации, имеющей целью побудить избирателей принять участие в голосовании за или против тех или иных кандидатов, федеральных списков кандидатов.

Закон предусмотрел множественность форм предвыборной агитации через СМИ. В частности предвыборная агитация через средства массовой информации проводится в виде публичных дебатов, дискуссий, круглых столов, пресс-конференций, интервью, выступлений, политической рекламы, показа телеочерков, видеофильмов о зарегистрированном кандидате, избирательном объединении, избирательном блоке и в иных не запрещенных законом формах. Здесь следует заметить, что если все вышеуказанные понятия имеют свои вполне точные и конкретные определения, даваемые, как правило, в Инструкциях ЦИК, то затруднения вызывает возможность применения так называемых, «иных не запрещенных законом форм», которые так же указываются законодателем в качестве форм проведения предвыборной агитации в СМИ, но одновременно с этим не расшифровываются. Такая трактовка, даваемая в законодательстве, кажется весьма странной и, самое главное, неконкретной. Вряд ли то, что хорошо для определения границ полномочий частного лица, так же применимо к деятельности государственных и общественных институтов, к определению границ их полномочий, характера общественных отношений при выборах органов власти.[[1]](#footnote-1)1 Не логичней ли использовать здесь более точное определение, как то «разрешенных законом». В частности, это поможет четче определить роль Интернета при проведении выборов, на которой мы остановимся подробней в одной из следующих глав.

Из всего выше сказанного можно сделать вывод, что данное положение закона нуждается в тщательной проработке и требует определенных изменений и дополнений, которые бы позволили решить множество проблем, возникающих при применении законодательства на практике.

Кроме того, если уже указанное положение закона подвергнуть анализу, то станет видно, что все эти формы предвыборной агитации относятся к электронным СМИ, а печатные СМИ практически оставлены законодателем без внимания.[[2]](#footnote-2)2 Подобное отношение легко объяснимо. Действительно, электронные СМИ, представляющие собой непосредственную наглядную агитацию, имеют максимальное воздействие и их использование для участников избирательного процесса является наиболее удобным. Это и отразилось на законодательной регламентации. Но даже видимое преимущество электронных СМИ над печатными не может являться оправданием того, что законодателем были упущены спорные моменты, которые касаются именно печатных СМИ - вопросы о допустимости и границах использования в печатных СМИ художественных произведений, изобразительных средств (рисунки, карикатуры) для целей предвыборной агитации.[[3]](#footnote-3) Правда, здесь следует заметить, что закон все же содержит некоторые положения, относящиеся к печатным средствам массовой информации:

1. Прежде всего в связи с вопросом о равенстве претендентов на услуги прессы вскользь упоминаются такие полиграфические тонкости, как место на полосе, шрифт и другие условия.
2. Указывается, что публикация предвыборных материалов не должна сопровождаться редакционными комментариями в какой бы то ни было форме, а также заголовками и иллюстрациями, не согласованными с кандидатами, избирательными объединениями, избирательными блоками (ст. 57, ч. 17).
3. Во всех материалах, помещаемых в печатных СМИ, должно быть указано, за счет избирательного фонда какого кандидата, избирательного объединения или блока оплачена данная публикация. А если публикация произведена бесплатно, то об этом должно быть сообщено и указано, какому кандидату (объединению, блоку) была предоставлена возможность размещения данной публикации в счет доли бесплатной печатной площади.

Столь скупая по сравнению с электронными СМИ регламентация агитационной деятельности печатных изданий возмещается положениями Закона о СМИ, которые преимущественно относятся к печатной прессе.

Следует остановиться еще на одном спорном моменте в определении предвыборной агитации. Законодатель признает предвыборной агитацией рекламу коммерческой и иной деятельности кандидатов, избирательных объединений и блоков, доверенных лиц и уполномоченных представителей, а также организаций, учредителями, собственниками или членами руководящих органов которых являются эти лица. Реклама деятельности перечисленных лиц относится на счет избирательного фонда того кандидата, избирательного объединения (блока), которого представляют или поддерживают эти лица. В связи с этой нормой необходимо уточнить некоторые моменты. В частности, возникает вопрос: что означает «реклама коммерческой и иной деятельности»? Включается ли в понятие «иной деятельности» любая служебная, профессиональная, творческая, научная, спортивная деятельность и любительские занятия всех лиц, причастных к избирательному процессу.[[4]](#footnote-4) Если, например, имеется в виду служебная деятельность, то избирательные фонды некоторых кандидатов и общественных объединений (блоков) будут моментально исчерпаны только такой рекламой, и ни на что другое не хватит средств. С другой стороны, как положения данной статьи соотносятся с указанием закона о том, что ограничения на ведение предвыборной агитации не касаются выполнения должностных, служебных обязанностей депутатами, выборными лицами, высшими государственными служащими? Означает ли также, что реклама коммерческой деятельности представителей бизнеса, если они как-либо участвуют в избирательном процессе, ограничена данной статьей? Отмеченные неясности, весьма существенные для СМИ, требуют компетентных разъяснений законодателя. В дальнейшем мы подробнее остановимся на тех неясностях, возникающих на практике и приводящих к существенным нарушениям законодательства о выборах, которые возникают в связи с указанными неточностями законов.

# **. Условия ведения предвыборной агитации через средства массовой информации**

Поскольку Закон « Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» является базовым актом российской избирательной системы, постольку и нормы, устанавливающие условия предвыборной агитации через печатные СМИ, имеют бланкентный характер, относя детальное регулирование процедур предоставления газетных полос для материалов предвыборной агитации к сфере действия специальных законов. Фактическое регулирование порядка и условий предвыборной агитации в печатных СМИ осуществлялось на основании подзаконных актов – инструкций Центральной избирательной комиссии. И хотя качество этих документов было достаточно высоким (а неоднократные попытки оспорить в суде положения инструкций ЦИКа по предвыборной агитации ни разу не увенчались успехом), социальное и политическое значение правового регулирования предвыборной агитации столь высоко, что, безусловно, заслуживает именно законодательного определения в качестве норм прямого действия.

Все СМИ можно разделить на несколько групп, принадлежность к каждой из них влечет определенный порядок, регулирующий предвыборную агитацию.[[5]](#footnote-5)

**Первая группа.** К ней относятся периодические печатные издания, подпадающие под действие п. 1 ст. 39 Федерального закона «Об основных гарантия избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ», устанавливающей, что редакции периодических печатных изданий (периодические печатные издания), учредителями (соучредителями) которых являются государственные или муниципальные органы, организации, учреждения и (или) которые финансируются не менее чем на 15 процентов бюджета соответствующей редакции периодического печатного издания за год, предшествующий дню официального опубликования решения о назначении выборов, за счет средств, выделенных федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, обязаны обеспечить зарегистрированным кандидатам, избирательным объединениям, избирательным блокам равные условия проведения предвыборной агитации. Именно на эти печатные СМИ ложится основная нагрузка по опубликованию материалов предвыборной агитации. Они вправе и обязаны выделять печатные площади для материалов, предоставляемых кандидатами, избирательными объединениями, избирательными блоками, инициативными группами по проведению референдума как на бесплатной, так и на платной основе. И, что еще существенней, именно и только эти издания обременяются обязанностью бесплатной публикации материалов предвыборной агитации. Попутно заметим, что в российском избирательном законодательства норма о возможности бесплатной публикации агитационных материалов в печатных изданиях появляется впервые. Прежний закон возлагал эту обязанность только на государственные телерадиокомпании.[[6]](#footnote-6) Подобную новеллу можно лишь приветствовать. Увеличение числа субъектов бесплатной (для кандидатов, избирательных объединений и блоков) предвыборной агитации значительно расширяет возможности избирателей познакомиться с позицией различных кандидатов, и усиливает государственные гарантии равных условий доступа к СМИ для всех участников избирательного процесса. В связи с этим исключительно важно очертить круг этих изданий в точном соответствии с законодательным определением. Прежде всего теперь для отнесения того или иного издания к категории СМИ, которым вменено в обязанность бесплатно предоставлять свои площади для предвыборной агитации, существенным условием является не только состав учредителей этого издания как средства массовой информации, но и состав учредителей редакции такого издания как юридического лица. Допустим, учредителем газеты как средства массовой информации является ее журналистский коллектив. Очевидно, что такая форма объединения граждан не имеет никакого отношения к указанным в Законе государственным или муниципальным органам, организациям, учреждениям. Между тем сама редакция этой газеты может быть образована в организационно-правовой форме государственного либо муниципального учреждения. В этом случае по прежнему положению такая газета не подпадала под действие указанной нормы (что, в общем, нелогично, учитывая фактическое государственное (муниципальное) участие в издании этой газеты). Теперь это противоречие устранено, и правоприменитель, решая вопрос о привлечении того или иного издания к размещению материалов предвыборной агитации, должен обращаться не только к свидетельству о регистрации данного издания как средства массовой информации, но и к соответствующему документу, устанавливающему факт государственной регистрации редакции этого издания в качестве юридического лица.[[7]](#footnote-7) Второе существенное условие – источники финансирования. Как следует из нормы закона, даже не являясь государственным или муниципальным по составу учредителей, издание обязано бесплатно публиковать материалы предвыборной агитации, если в течении года, предшествовавшего дню официального опубликования решение о назначении выборов, редакция этого издания финансировалась не менее чем на 15 процентов за счет средств, выделенных федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления. Закон не оговаривает формы такого финансирования, но, очевидно, к ним следует относить любые дотации, субвенции и т.п., произведенные за счет федерального, областного (краевого, республиканского, окружного) или местного бюджетов, либо соответствующих внебюджетных фондов.

**Вторая группа**. Это издания, также подпадающие под действие п.1 ст.39 настоящего Федерального закона, т.е. учрежденные органами государственной власти и местного самоуправления, но исключительно для публикации официальных сообщений и материалов, нормативных и иных актов. Здесь имеются в виду разного рода периодические сборники документов, собрания законодательства, вестники, бюллетени и т.п. Такие издания не обязаны и не вправе публиковать материалы предвыборной агитации.

**Третья группа**. Это так называемые специализированные издания (детские, технические, научные и другие), которые вправепубликовать агитационные материалы, соблюдая принцип равных условий доступа всех участников избирательного процесса, но не обязаны это делать при условии полного неучастия в избирательной кампании. Следует заметить, что, на наш взгляд, представляется не вполне удачной формулировка условия отказа изданий этой группы от публикации агитационных материалов, а именно «полное неучастие в избирательной кампании, в подготовке и проведении референдума в какой бы то ни было форме». Подобное жесткое ограничение не вполне оправданно, ведь кроме собственно агитационных материалов речь может идти о публикации каких-то важных решений избирательных комиссий, разъяснений порядка голосования и т.п. [[8]](#footnote-8)

**Четвертая группа.** Это периодические печатные издания, чьи редакции либо они сами учреждены зарегистрированным кандидатом (кандидатами), избирательным объединением, избирательным блоком, инициативной группой по проведению референдума, а также входящим (входящими) в избирательный блок избирательным объединением (избирательными объединением). Как следует из конструкции статьи, на эти издания не распространяются положения, установленные в п.1, из чего можно сделать вывод, что данные издания как вправе публиковать агитационные материалы, так и вправе этого не делать.[[9]](#footnote-9) При этом, что существенно, на данные СМИ не распространяется обязанность обеспечивать равные условия для всех участников избирательного процесса, что вполне логично. Какой смысл учреждать свою газету, если в ней будут выступать оппоненты по выборам? Не следует путать издания, специально учрежденные кандидатами, избирательными объединениями и т.п. с изданиями, хотя традиционно разделяющими их политическую позицию, но организационно обособленными. Так же не относятся к данной категории издания (редакции), хотя и финансируемые каким-либо кандидатом или избирательным объединением, но не учрежденные ими.

**Пятая группа.** Она включает все остальные, т.е. «независимые» издания (термин, понятно, достаточно условный). Однако, на правовой режим участия в избирательных кампаниях этих изданий указание содержится в п.2 ст.39 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ» Суть его в том, что издания данной группы вправе предоставить печатную площадь всем участникам избирательного процесса на договорной основе. При этом ставится единственное, но определяющее условие: оплата кандидатами, избирательными объединениями и блоками печатной продукции должна осуществляться на равных условиях. А поскольку ч.3 ст.37 настоящего Закона гарантирует зарегистрированным кандидатам, избирательным объединениям и блокам равные условия доступа к СМИ, то, следует предположить, что и прочие, помимо финансовых, условия публикации агитационных материалов (место на полосе, объем материала, шрифт и т.п.) должны быть равными. Таким образом, независимые издания не обременены обязанностью участия в предвыборной агитации, но поместив агитационный материал кого-либо из кандидатов, они не вправе отказать в этом всем остальным.

Предвыборная агитация через средства массовой информации (на каналах организаций телерадиовещания и в периодических печатных изданиях) может проводиться только зарегистрированными кандидатами, избирательными объединениями, избирательными блоками, зарегистрировавшими федеральные списки кандидатов, и исключительно за счет средств избирательного фонда. Иные участники избирательного процесса не вправе проводить предвыборную агитацию через средства массовой информации.

Не позднее чем через 20 дней со дня официального опубликования решения о назначении выборов организации телерадиовещания и редакции периодических печатных изданий обязаны опубликовать сведения о размере и условиях оплаты эфирного времени и печатной площади, предоставляемых для целей предвыборной агитации. Указанные размер и условия должны быть едиными для всех субъектов, имеющих право на проведение предвыборной агитации через средства массовой информации. Организация телерадиовещания должна опубликовать эти сведения в одном из массово распространяемых периодических печатных изданий, опубликование в которых является официальным, например в «Российской газете».

Законодатель весьма подробно прописал порядок дележа между претендентами бесплатного эфирного времени и бесплатной печатной площади, указал, как исчисляется доля каждого, какие арифметические действия при этом проводятся; определили порядок использования выделенных лимитов времени и площади путем жеребьевки, производимой избирательными комиссиями с участием заинтересованных лиц. Но всеми этими расчетами занимаются избирательные комиссии, а редакциям СМИ только спускают полученные в результате вычислений нормы для каждого кандидата. И здесь возникают некоторые достаточно важные вопросы: кто должен следить за фактическим расходованием установленных объемов бесплатных услуг, соблюдением кандидатами выделенных им лимитов?[[10]](#footnote-10) На ком лежит такая обязанность – на СМИ, избирательных комиссиях или самих кандидатах? По закону СМИ должны вести учет предоставленных кандидатам как бесплатных, так и платных услуг и представлять эти сведения в соответствующую избирательную комиссию. Из этого можно сделать вывод о том, что СМИ полагается следить только за перерасходом кандидатом предоставленной ему печатной площади и установленной доли эфирного времени. Все остальное должно ложиться на самих кандидатов, которые в первую очередь заинтересованы в использовании всех предоставленных им лимитов, и избирательные комиссии, а в частности, на специальные контрольно-ревизионные службы при них, деятельность которых заключается в контроле за соблюдением установленных рамок.

Также детально описан порядок распределения общего объема платного эфира и платной печатной площади между участниками избирательного процесса и определения доли каждого подобно тому, как это сделано для бесплатных услуг СМИ. Даты обнародования агитационных материалов в эфире и печати определяются жеребьевкой, проводимой избирательными комиссиями с участием заинтересованных лиц. В случае отказа кандидата избирательного объединения, блока после жеребьевки от использования платных информационных услуг, высвободившиеся эфирное время и печатную площадь СМИ может использовать по своему усмотрению, но не для предвыборной агитации. Оплата эфирного времени и печатной площади осуществляется на равных для всех условиях в течение избирательной кампании по заранее объявленным расценкам. Платежи производятся только через банк исключительно из избирательных фондов кандидатов, избирательных объединений и блоков.

Отдельно можно обратить внимание на оговорку законодателя о недопустимости каких-либо редакционных комментариев, сопровождающих агитационные материалы, а также не согласованных с кандидатами, избирательными объединениями и блоками заголовков и иллюстраций. Причем это правило распространяется на все издания, в том числе и независимые. В то же время, как нам представляется, сказанное не исключает права редакции высказать свое отношение к тем или иным агитационным материалам, допустим, в очередном номере газеты, поскольку указанная норма говорит о редакционных комментариях, которые сопровождают публикацию агитационного материала, т.е. совпадают с ним по времени и месту.[[11]](#footnote-11)

Таким образом, можно сделать вывод о том, что правила ведения предвыборной агитации в СМИ прописан законодателем достаточно подробно, хотя не исключает ряда неточностей и противоречий.

# **. Нарушение средствами массовой информации норм о предвыборной агитации**

Все нарушения, допускаемые средствами массовой информации при проведении предвыборной агитации, можно разделить на несколько больших, независимых групп.[[12]](#footnote-12) Поскольку, в предыдущих главах мы уже рассматривали некоторые проблемы, возникающие на практике, и комментировали ряд норм, то в данной главе мы будем подробно останавливаться лишь на тех моментах, которые не были освещены нами ранее и требуют детального рассмотрения и пояснения.

## 3.1. Нарушение порядка предоставления средств массовой информации для проведения предвыборной агитации

1. Непредоставление государственным СМИ установленного для него общего объема бесплатного эфира и бесплатной печатной площади, предназначенных для предвыборной агитации.

2. Непредоставление государственным СМИ кандидату, избирательному объединению, блоку выделенной доли бесплатного эфирного времени и бесплатной печатной площади.

3. Превышение государственным СМИ общего объема бесплатного эфирного времени и бесплатной печатной площади, выделенных для предвыборной агитации в данном СМИ, и превышение доли бесплатного эфира и печатной площади, положенных кандидату, избирательному объединению, блоку.

4. Непредоставление государственным СМИ общего объема платного эфирного времени и платной печатной площади, установленных данному СМИ для предвыборной агитации.

5. Непредоставление государственным СМИ кандидату, избирательному объединению, блоку выделенной доли платного эфирного времени и платной печатной площади.

6. Превышение государственным СМИ общего объема платного эфирного времени и платной печатной площади, установленных данному СМИ и превышение доли платного эфира и платной печатной площади, положенных кандидату, избирательному объединению, блоку.

7. Несоблюдение электронными и печатными СМИ, независимо от формы собственности, равенства кандидатов, избирательных объединений, блоков в предоставлении платных услуг.

## 3.2. Нарушение запретов на ведение предвыборной агитации в средствах массовой информации

1. Ведение предвыборной агитации в специализированных СМИ после их отказа от участия в освещении избирательной кампании.

2. Ведение предвыборной агитации муниципальными СМИ после их отказа от участия в освещении избирательной кампании.

3. Ведение предвыборной агитации в государственных и муниципальных СМИ, учрежденных исключительно для публикации официальных материалов, нормативных актов и специальных сообщений.

4. Ведение предвыборной агитации через СМИ органами и лицами, которым такая деятельность вовсе запрещена. Так, запрещается проводить предвыборную агитацию, выпускать и распространять любые агитационные предвыборные материалы органам и учреждениям государственной власти, местного самоуправления, воинским частям и организациям, благотворительным учреждениям и религиозным объединениям, избирательным комиссиям и ее членам, а также лицам, замещающим государственные и муниципальные должности, государственным и муниципальным служащим, но им лишь при исполнении должностных или служебных обязанностей или с использованием преимуществ должностного служебного положения. Означает ли последнее условие разрешение им агитационной деятельности в нерабочее время суток или в период отпуска, или при освобождении от работы на период избирательной кампании? В законодательстве о выборах нет однозначного ответа на поставленный вопрос, что, безусловно, способно создать определенные неясности и двусмысленность на практике.[[13]](#footnote-13) В частности, при проведении выборов губернатора Иркутской области были подобные случаи. Так, в судебном заседании рассматривалась жалоба об отмене регистрации кандидата в губернаторы Говорина Б.А. в связи с допущенными нарушениями в ведении предвыборной агитации данного кандидата.

**Проверкой доводов жалобы об участии в предвыборной агитации в пользу Говорина Б. А. лиц, замещающих государ­ственные должности категории «А» судом было установлено:**

**1) 9.07.2001 г. в эфире телекомпании «АИСТ» прозвучало интервью журналистов с заместителем председателя Правитель­ства РФ И. Клебановым, пребывающим в г. Иркутске в связи с чрезвычайным обстоятельством - гибелью пассажирского самолета 2 июля 2001 г. Высказывания Клебанова И., как следует из видеоматериала, исследованного в судебном заседании, представляют собой оценку деятельности администрации области и губернатора Говорина Б.А. в данной чрезвычайной ситуации, в частности: «На мой взгляд, губернатор и его команда сделали все возможное на самом высоком уровне. Я не ожидал, что это можно так организовать». Кроме того, И. Клебанов делится своими впечатлениями об Иркутске. Фрагменты данного интервью транслировались и в информационной программе «Курьер» в эфире ИГТРК 9 июля 2001 г.**

**Исходя из того, что ст.2 Федерального закона трактует предвыборную агитацию как деятельность, имеющую цель побудить или побуждающая избирателей к участию в выборах, а также к голосованию за тех или иных кандидатов или против них, суд, оценив все высказывания Клебанова И., не усматрел в них элементов предвыборной агитации, а оценил их как отзыв о работе исполнительного органа субъекта РФ и его руководителя в конкретной ситуации и личные впечатления о месте пребывания.**

**2) Как следует из статьи «Селяне поддержали Б.А.Гово­рина. И это закономерно!» в газете «Родная земля» за 6 августа 2001 г. мэр Иркутского района Зубарев С.Ф. публично высказывает поддержку выбору селян, проголосовавших 29.07.01 за Говорина Б.А. Глава администрации Усть-Ордынского Бурятского автономного округа В.Малеев в телепередаче «Глубина резкости» в эфире ИГТРК 26 июля 2001 г. допустил высказывание о том, что надеется на правильный выбор жителей округа, что они проголосуют за действующего губернатора Говорина Б.А.**

**Оценивая эти факты суд нашел обоснованной позицию заявителей в той части, что имеет место нарушение ст.45 п.3 Закона Иркутской Области о выборах губернатора (далее Закон И.О.), запрещающего лицам, замещающим государ­ственные и муниципальные должности, государственным и муници­пальным служащим при исполнении ими своих служебных или должностных обязанностей или с использованием преимуществ должностного или служебного положения проводить предвыборную агитацию. Вместе с тем, суд не согласился с доводом о том, что имеет место нарушение со стороны кандидата Говорина Б.А. не оплатившего данные материалы из своего избирательного фонда. Ст.50, ст.51 указанного Закона И.О. устанавливают обязательность оплаты эфирного времени и печатных площадей, используемых кандидатами, либо по их поручению уполномоченными на то участниками избирательного процесса. В данном случае суду не было представлено никаких доказательств, что и Малеев В. и Зубарев С. действовали с ведома либо по поручению кандидата. В соответствии со ст.82 Закона И.О. они являются самостоятель­ными субъектами ответственности за нарушение избирательных прав граждан.[[14]](#footnote-14)**

5. Ведение через СМИ предвыборной агитации кандидатами, занимающими высшие государственные и выборные муниципальные должности в период исполнения ими служебных обязанностей. Но не редко впериод проведения предвыборной кампании показывают репортаж:

а) о визите действующего губернатора (Президента, мэра, депутата), баллотирующегося на новый срок, в детский дом (варианты: в зверосовхоз, на объекты городского строительства, в больницу и т.д.);

б) о совещании, посвященном общим административным вопросам, проводимом этим губернатором (Президентом, мэром);

Возникает вопрос, можно ли подобные материалы рассматривать как агитационные? Поскольку общая норма закона не отвечает на поставленный вопрос, существует дополнительное положение закона, в котором говорится, что ограничения на ведение предвыборной агитации не касаются выполнения должностных, служебных обязанностей депутатами, выборными лицами, высшими государственными служащими.[[15]](#footnote-15) В данном случае можно привести следующий пример:

В обоснование довода об отмене регистрации кандидата Говорина Б.А. заявители указали, что 12 и 13 июля 2001 г. на встрече действующего Губернатора Иркутской области Говорина и его обращении по телевидению к физическим и юридическим лицам прозвучала просьба об оказании благотворительной помощи пострадавшим от наводнения, ссылаясь на то, что такое обращение в силу п. 1 ст. 64 ФЗ РФ от 19 сентября 1997 г. № 124-ФЗ и п.п. ж п. 2, п. 3 ст. 80 Закона И.О. от 5 апреля 2001 г. № 17-ОЗ может повлечь отмену регистрации кандидата.

Оценив объяснения лиц, участвующих в деле и установив обстоятельства, связанные с наводнением в районах области суд пришел к следующему выводу, что в данном случае обращение с просьбой оказать гражданам благотворительную помощь было направлено на защиту прав и свобод пострадавших от наводнения граждан и было осуществлено действующим Губернатором в пределах его полномочий.

Исходя из этого, суд расценил вышеуказанное обращение Губернатора Говорина Б.А. как профессиональную деятельность действующего Губернатора.[[16]](#footnote-16)

6. Участие в освещении избирательной кампании и предвыборной агитации работниками СМИ, которые являются субъектами избирательного процесса (кандидатами, доверенными лицами, уполномоченными представителями избирательных объединений и т.п.). По закону освобождаются от выполнения служебных обязанностей на время участия в выборах с изданием соответствующего приказа только кандидаты и лица, которые являются государственными муниципальными служащими и работниками СМИ. Для других участников избирательного процесса (доверенные лица, уполномоченные представители и пр.) Закон этого не требует. Зато для всех сотрудников СМИ (редакторов, журналистов, творческих работников), если они являются любыми субъектами избирательного процесса (кандидатами, доверенными лицами, уполномоченными представителями) вообще запрещено участвовать в освещении избирательной кампании через средства массовой информации. Но если этим работникам СМИ полностью запрещена профессиональная деятельность, то для кандидатов из числа высших государственных служащих и занимающих выборные муниципальные должности сделано удобное исключение: они могут заниматься агитационной деятельности, но только в свободное от служебных обязанностей время и не злоупотребляя своим служебным положением.

## 3.3. Нарушение форм и порядка ведения предвыборной агитации в средствах массовой информации

1. Непредоставление или ограничение права кандидатов, избирательных объединений, избирательных блоков самостоятельно определять форму и характер ведения предвыборной агитации через СМИ.

2. Нарушение равенства кандидатов, избирательных объединений и блоков в доступе к СМИ (предоставление преимуществ и дискриминация).

3. Ведение предвыборной агитации под видом новостных, хроникальных передач, последних известий и репортажей.

4. Нарушение установленного порядка ведения предвыборной агитации через СМИ.

5. Нарушение порядка использования в СМИ результатов социологических исследований, связанных с выборами. Такая формулировка закона вполне объяснима и оправдана. Это связано с тем, что социологические опросы и рейтинги крайне важны. Причем, не только в период предвыборной кампании.[[17]](#footnote-17) Они помогают выявить массовые настроения, ожидания, чувства различных групп населения, отношение людей к разным сторонам жизни и выражаются в устойчивых мнениях, оценках социальных явлений и личностей. Состояние и тенденции социального самочувствия могут существенно влиять на общую социально-экономическую и политическую ситуацию, определять реакции на решения властных органов и формы выражения социального недовольства. Кроме того, социологические опросы и рейтинги дают возможность выявлять массовые оценки, настроения, ожидания населения и отслеживать их изменения. И что самое главное, данные социальных опросов и рейтингов могут значительным образом влиять на субъективные мнения и оценки людей.

В целом, все предложенные здесь классификации нарушений отражают наиболее распространенные случаи, но этот перечень не является исчерпывающим. Поскольку вариантов нарушений очень много, мы не находим нужным рассматривать все из них, а представили самые распространенные, на наш взгляд, или же самые опасные из них. В следующей главе мы рассмотрим меры ответственности, которые могут налагаться на СМИ, в случае допущения ими нарушений.

# **. ИНТЕРНЕТ как средство массовой информации**

Для начала следует определиться с тем, относится ли Интернет к средству массовой информации. Единого мнения на этот счет пока не существует.

Закон под СМИ понимает периодическое печатное издание, теле-, радио-, видеопрограмму, кинохроникальную программу, иную форму периодического распространения массовой информации. Интернет – глобальная коммуникационная сеть, система, предоставляющая пользователям чрезвычайно широкие возможности, причем не только в сфере поиска информации. Он представляет возможность иметь личную электронную почту, вести бухгалтерию, организовывать многосторонние переговоры и многое другое, в том числе и возможность создания электронного СМИ. Получается, что Интернет – это и средство общения, и средство получения информации. Ни у кого не вызывает сомнения тот факт, что практически вся информация, находящаяся в Интернете, может быть отнесена к «массовой», так как она предназначена для неопределенного круга лиц. Кроме того, такой критерий как «периодичность» распространения массовой информации в Сети может быть применен к любому сайту.[[18]](#footnote-18)Получается, что Интернет фактически может считаться СМИ, а вся деятельность пользователя Сети характеризуется как распространение массовой информации. Из этого следует, что на Интернет и его пользователей должны распространяться все нормы, касающиеся СМИ. В том числе и правила о регистрации СМИ и получении лицензий.[[19]](#footnote-19) На сегодняшний день лишь немногие пользователи зарегистрировали созданные ими веб-сайты в каких-либо государственных органах. И возможности заставить их это сделать на практике пока не существует. Так же не удается заставить их получить лицензии на сетевые информационные ресурсы. Все перечисленные факты для пользователя Сети не имеют значения, поскольку сетевые технологии не учитывают зарегистрирован ли пользователь как юридические лицо, поставлен ли он где-нибудь на налоговый учет и конкретное его место нахождения. Кроме того, невозможно принудить простых пользователей Сети обращаться только к сертифицированным средствам массовой информации, а значит у авторов сайтов отсутствует еще один стимул для регистрации – зачем это делать в обязательном порядке, тратить время на получение лицензии, если сайтом и так будут пользоваться?

Получается, что с одной стороны Интернет отвечает таким формальным критериям СМИ как периодичность (менее одного раза в год) и массовость, с другой стороны на него практически не распространяется такой критерий, как обязательная регистрация СМИ. То есть, с одной стороны он является СМИ, а с другой – нет. Возникает вопрос: так ли на самом деле важны предложенные критерии при определении статуса Интернета? В самом деле, понятие массовости для периодических печатных изданий в том виде, в каком оно дается в Законе о СМИ с позиций Интернета просто бессмысленно. Тоже касается и периодичности распространения информации, которая должна обновляться не менее одного раза в год. К примеру, довольно трудно представить различные юридические последствия разглашения государственной тайны, скажем, в ежегодном сборнике статей, посвященных определенной проблеме, и в нерегулярно издаваемых альманахах той же тематики.[[20]](#footnote-20) Таким образом, приходим к выводу о том, что правовой статус СМИ не может и не должен зависеть от некоего набора формальных и неформальных критериев, не связанных с характером деятельности соответствующего лица. Наиболее логичным кажется более простой подход, когда организация или лицо, занимающиеся распространением массовой информации, в обязательном порядке должны подчиняться требованиям законодательства о СМИ независимо от того, произведена ли формальная регистрация такого СМИ и обновляется ли веб-страница чаще одного раза в год. Но если можно обойтись без уже упомянутых критериев, то кажется возможным опустить такое требование, как обязательная регистрация СМИ. Но отмена обязательной регистрации СМИ не означает, что владелиц СМИ не может добровольно зарегистрировать СМИ, в том числе и сетевое. В любом случае, и это является главным, с фактом регистрации или не регистрации ни в коем случае не должна быть связана обязанность владельца СМИ соблюдать установленные Законом о СМИ требования к деятельности этого средства массовой информации, включая недопустимость злоупотребления свободой массовой информации, в том числе и в период выборов.

С другой стороны, если посчитать упомянутые критерии все еще важными для определения статуса СМИ, то за рамками существующего законодательства остаются глобальные информационные ресурсы Сети, которые, как показал опыт ряда прошедших выборов, способны сыграть немаловажную роль в их проведении и сказаться на их результатах. И наложить какие-либо санкции на пользователей, чьи сайты откровенно нарушали законодательство о выборах, не считается возможным. Поэтому, на наш взгляд, гораздо правильней будет уступить в малом, с тем, чтобы в итоге выиграть в значительно большем объеме.

Роль Интернета в предвыборных кампаниях и непосредственно при проведении выборов весьма значительна. Так, можно привести следующий пример:

**В Судебную палату обратилась Генеральная прокуратура РФ в связи с проведением проверки по обращению председателя ЦИК Вешнякова А.А. и начальника Центрального штаба избирательного блока «Отечество – Вся Россия» Бооса Г.В. Названные лица просили дать разъяснения о том, можно ли отнести к нарушения законодательства о СМИ и избирательного законодательства публикации в глобальной сети Интернет опросов общественного мнения и иных социологических данных в день проведения выборов. Оказывается, в день проведения выборов, когда запрещена любая агитация, каждый желающий мог открыть нужный сайт и ознакомиться с последними результатами голосования по регионам, с комментариями политиков, экспертов и политологов. В ходе рассмотрения изложенных фактов Судебная палата пришла к следующим выводам. Во-первых, публикация данных опроса общественного мнения в Интернете является предвыборной агитацией, так как побуждает к участию в выборах, а так же к голосованию за или против любого зарегистрированного кандидата, за любой зарегистрированный ЦИК РФ федеральный список кандидатов или против него. Во-вторых, агитация проводилась в «иной не запрещенной законом форме». В-третьих, в данном случае было нарушено избирательное законодательство, так как предвыборная агитация в любой форме в день голосования и предшествующий ему день запрещена.[[21]](#footnote-21)**

В качестве еще одного примера можно привести следующий случай:

**Судебная палата отметила, что каналы ОРТ и ВГТРК, в день голосования проинформировавшие граждан об открытии сайта в сети Интернет, на котором можно было ознакомиться с результатами опросов общественного мнения по результатам голосования, могут быть привлечены к ответственности в соответствии с российским законодательством о выборах только в том случае, если обнародование данной информации сопровождалось точным указанием адресов упомянутых сайтов. Если же данная информация распространялась без уточнения их координат в Сети, то есть просто констатировался факт появления указанного сайта, каналы не могут быть привлечены к ответственности.[[22]](#footnote-22)**

Судебная практика показала, что Интернет не только может быть причислен к средствам массовой информации, но на него, как на СМИ, распространяются уже существующие нормы законов. Однако это не исключает необходимости создания специальных законов, которые бы более точно и конкретно решили сложившиеся на практике проблемы и заполнили существующие на данный момент пробелы законодательства. Учитывая специфику глобальной Сети, необходимо заметить, что в ряде случаев реальное предотвращение нарушений может быть осуществлено только с использованием возможностей провайдеров – организаций, оказывающих услуги связи.[[23]](#footnote-23) При этом, сами провайдеры заинтересованы в четком определении случаев и пределов своей ответственности, а так же тех мер, которые они могут применить к нарушителям. Из этого можно сделать вывод о том, что регулирование отношений, связанных с Интернетом, должно осуществляться на основе сочетания государственного регулирования и общественного самоуправления.

# **. Ответственность средств массовой информации**

Принятый 5 ноября 1999 г. Государственной Думой ФЗ «Об административной ответственности юридических лиц за нарушение законодательства Российской Федерации о выборах и референдумах» (далее — Закон) призван в известной степени оживить российское избирательное законодательство и сориентирован, в частности, на укрепление порядка организации и проведения предвыборной агитации и агитации при проведении референдума. Закон состоит из 25 статей, половина из них отведена на регулирование процессуальных вопросов привлечения к административной ответственности. Конкретные составы административных правонарушений сформулированы в ст. 2–11 Закона, правовой режим СМИ непосредственно затрагивается в ст. 3–5, 11. Закон выступает частью законодательства об административных правонарушениях, однако имеет в этом массиве правового регулирования самостоятельное значение.

Из существующих видов юридической ответственности на юридические лица может распространяться лишь гражданская и административная ответственность. Поэтому основаниями этой инициативы законодателей можно считать нынешнюю не всегда удачную практику гражданско-правового разрешения предвыборных конфликтов, а также необходимость усиления прямого государственного контроля за этим принципиально важным моментом жизни общества.[[24]](#footnote-24)

Составы административных правонарушений юридических лиц, предложенные в Законе, являются логическим продолжением норм КоАП РСФСР, содержащихся в ст. ст. 40.1–40.13, введенных в действие Федеральным законом № 66 от 28 апреля 1995г. Нормы рассматриваемого Закона, непосредственно касающиеся деятельности СМИ, исходят из положений ст.40.8 КоАП: «Нарушение средством массовой информации, журналистом условий проведения предвыборной агитации, предусмотренных избирательным законодательством (законодательством о референдуме), — влечет наложение на главного редактора, иное ответственное лицо, либо журналиста штрафа в размере от десяти до пятидесяти минимальных размеров оплаты труда». Все составы административной ответственности в Законе базируются на нормах законов, указанных в ст.1.

Положения ст.3 Закона, как следует из ее содержания, в части опубликования информации касаются официальных сообщений, распространяемых, как правило, в печатных СМИ, причем предпочтение в статье именно печатных СМИ объяснить трудно. Так, например, нарушение правил публикации результатов опросов общественного мнения (которые относятся к неофициальной информации) в газете может подпадать под действие этой статьи, а обнародование этой же информации в телепрограмме — нет, что неоправданно ставит разные виды СМИ в неравное положение.[[25]](#footnote-25) Таким образом возможно толкование, что статья распространяется на деятельность, в первую очередь, официальных изданий и на деятельность прочих печатных СМИ, публикующих официальную информацию,— однако, положения ст.3 не распространяются на порядок публикации неофициальных сообщений. Возможен и другой вариант толкования обозначенной статьи, с нашей точки зрения, некорректный, а именно: правила ст.3 распространяются на публикацию любыми печатными СМИ любых сообщений, связанных с подготовкой и проведением выборов. Некорректность последнего толкования заключается в том, что электронным СМИ дается своеобразное разрешение на нарушение норм опубликования соответствующей информации.[[26]](#footnote-26) И хотя, например, норма п.5 ст.38 ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ» должна применяться в отношении к любым видам СМИ, ответственность в ст.3 Закона установлена только для печатных СМИ.

Нарушение условий рекламирования коммерческой деятельности — следующий состав административного правонарушения, установленный в ст.5 Закона. Реклама коммерческой деятельности кандидатов и иных перечисленных в статье лиц приравнивается к агитационным сообщениям, распространяемым при помощи СМИ за плату. СМИ несут ответственность по ст.5 за несоблюдение норм законов о выборах в части нарушения порядка обеспечения требований по участию (неучастию) таких СМИ в проведении предвыборной агитации, по обеспечению равенства кандидатов при заключении договоров на предоставление эфирного времени (печатной площади).

Закон в ст.11 устанавливает ответственность за непредставление возможности обнародовать опровержение или иное разъяснение в защиту чести, достоинства и деловой репутации — в случаях, когда это обязательно. Данная норма ст. 11 непосредственно связана с положениями п.6 ст.45 ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ». Однако по тексту последнего положения также возможны различные толкования. Для их сравнения приведем п.6 ст.45 ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ»: «Теле-, радиопрограммы на каналах организаций, осуществляющих теле- и (или) радиовещание, указанных в п. 1 ст. 39 настоящего Федерального закона, и редакции периодических печатных изданий, указанных в п. 1 ст. 39 настоящего Федерального закона, участвуя в избирательных кампаниях, не вправе допускать обнародование (опубликование) информации, способной нанести ущерб чести, достоинству или деловой репутации зарегистрированных кандидатов, если эти теле-, радиопрограммы и периодические печатные издания не могут предоставить зарегистрированному кандидату возможность обнародовать (опубликовать) опровержение или иное разъяснение в защиту его чести, достоинства или деловой репутации до окончания срока предвыборной агитации. Непредоставление зарегистрированному кандидату возможности обнародовать (опубликовать) до окончания срока предвыборной агитации опровержение или иное разъяснение в защиту его чести, достоинства или деловой репутации в теле-, радиопрограммах на каналах организаций, осуществляющих теле- и (или) радиовещание, указанных в п. 1 ст. 39 настоящего Федерального закона, и в периодических печатных изданиях, указанных в п. 1 ст. 39 настоящего Федерального закона, которые обнародовали (опубликовали) информацию, способную нанести ущерб чести, достоинству или деловой репутации зарегистрированного кандидата, может являться основанием для привлечения этих организаций, осуществляющих теле- и (или) радиовещание, и редакций периодических печатных изданий и их должностных лиц к ответственности, установленной законодательством Российской Федерации».

Во-первых, можно охарактеризовать положение о том, что «непредоставление зарегистрированному кандидату возможности обнародовать до окончания срока предвыборной агитации опровержение или иное разъяснение в защиту его чести, достоинства или деловой репутации… может явиться основанием привлечения… к ответственности» как возложение на соответствующие организации обязанности, поскольку на основании первой части п.6 ст.45 предоставление такой возможности является обязательной, при условии технологической возможности) обнародовать опровержение.

Во-вторых, возможно другое толкование, по которому ст.11 также непосредственно касается второй смысловой части п.6 ст.45 ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ», однако эта часть не увязывается с первой частью п.6 ст.45, поскольку в ней говорится о принципиально иной обязанности «государственных» СМИ не допускать обнародование информации, наносящей ущерб чести и достоинству, при отсутствии технической (либо организационной) возможности обнародовать опровержение.[[27]](#footnote-27) Таким образом, непредоставление возможности обнародовать опровержение влечет санкцию без указания на обязанных субъектов, какой является и ст.11 Закона. Иными словами, ст.11 опирающаяся на вторую смысловую часть п.6 ст.45, установлена «на вырост», до тех пор, пока не появится непосредственно и четко прописанная обязанность предоставлять возможность кандидату обнародовать до окончания срока предвыборной агитации свое опровержение. В данном случае важны подходы логического толкования рассматриваемых норм.[[28]](#footnote-28) Действительно, конкретная обязанность не установлена в первой части п.6, однако, она, как представляется, вытекает из смысла этого положения. Закон «Об административной ответственности юридического лица за нарушение законодательства РФ о выборах и референдумах» имел целью решить вполне конкретные проблемы, возникающие во время текущего и предстоящего избирательного процесса. Поэтому ст.11 найдет свое применение в контексте п.6 ст.45.

В целом же рассматриваемый закон предполагает основным признаком субъектов ответственности статус юридического лица. В российской практике утвердилась модель, по которой редакция периодического издания и организация-вещатель регистрируются в качестве юридического лица. Однако из закона «О средствах массовой информации» не следует, что каждое СМИ обязано иметь именно такой правовой статус (ст.19). К такому же выводу мы пришли в предыдущее главе. Вполне допустима ситуация, когда функции редакции СМИ осуществляет общественное объединение, не зарегистрировавшееся как юридическое лицо; редакцией может быть и обычный трудовой коллектив журналистов со своим уставом; также это может быть отдел юридического лица (например, крупного промышленного предприятия), который сам юридическим лицом не является; функции редакции может формально выполнять и физическое лицо. Вещатель также не обязан иметь статус юридического лица. При изложенных обстоятельствах Закон не может применяться к подобным субъектам. Но ради справедливости надо отметить, что это нисколько не избавляет таких субъектов от необходимости соблюдать законодательство о выборах, поскольку есть и другие виды юридической ответственности за нарушения законодательства о выборах, поскольку есть и КоАП, устанавливающий административную ответственность физических лиц.

Федеральный закон «Об административной ответственности юридических лиц за нарушение законодательства Российской Федерации о выборах и референдумах» подходит к перечню составов ответственности весьма выборочно.[[29]](#footnote-29) Четкую систему ответственности в этом законе зафиксировать сложно: различные субъекты ответственности, различные этапы избирательного процесса (хотя большинство составов предусмотрено за деяния, которые относятся к порядку проведения предвыборной агитации), кроме того, есть много других положений законодательства о выборах, оставшихся без подкрепления механизмами ответственности.

В период выборов, естественно, продолжают действовать законодательные акты, регулирующие деятельность и ответственность СМИ в обычных условиях. Уместно напомнить о них.

Проведение в регионах выборов ознаменовалось ростом других способов сведения счетов обиженных кандидатов с прессой: посредством судебных исков о защите чести, достоинства и деловой репутации, опороченных опубликованными материалами.Действительные или мнимые нарушения такого рода стали подлинным бедствием для СМИ, угрожая потерей репутации в результате принудительных по решению суда опровержений и финансовыми потерями в результате возмещения пострадавшим убытков и компенсации морального вреда, как это предусматривают ст. 150-152 ГК РФ. В прошедших региональных выборах имели место случаи возбуждения уголовного преследования и даже осуждения работников СМИв связи с публикациями, порочащими кандидатов на выборную должность. Нужно особенно остерегаться совершения таких уголовно наказуемых деяний, как оскорбление, т.е. унижение чести и достоинства кандидата в неприличной форме (ст. 130 ч. 2 УК РФ), и клевета, т.е. распространение заведомо ложных сведений, порочащих честь, достоинство и деловую репутацию кандидата (ст. 129, ч. 2 УК РФ). В этих случаях штрафом можно и не отделаться: нарушителю грозят также исправительные работы и даже арест и лишение свободы.

В целом, можно сделать вывод о том, что на сегодняшний день отсутствие единого законодательного акта, в котором бы содержались нормы по ответственности СМИ, весьма затрудняет решение возникающих на практике вопросов. Мало того, что не все нарушения могут быть выявлены и квалифицированы, но многие из них остаются безнаказанными, поскольку элементарно отсутствуют нормы, способные их разрешить. Все это требует дополнительных законодательных разработок и уточнений. Поскольку принятый КоАП РФ еще не вступил в законную силу, можно пока говорить об отсутствии хорошо регламентированной правовой базы по вопросам ответственности в области выборов.

# 

# **Заключение**

Рассмотрев все поставленные в начале данной работы вопросы и проделав анализ действующего законодательства, мы можем сделать следующие выводы:

1. СМИ играют весьма существенную роль в проведении предвыборной агитации, т.к. оказывают влияние на формирование общественного мнения и, зачастую, являются единственным источником (по крайней мере, основным) информации по выборам.
2. Несмотря на то, что законодателем, казалось бы, предусмотрен достаточно обширный перечень форм предвыборной агитации в СМИ, существует ряд недостатков, например, весьма поверхностно, если не сказать большего, регулируется роль Интернета, хотя его значение при проведении предвыборной агитации велико.
3. Из-за большого количества неточностей и двусмысленностей, содержащихся в действующем законодательстве, на практике возникает много спорных ситуаций, решение которых очень затруднительно. Поэтому имеют место нарушения ведения предвыборной агитации при отсутствии у субъектов вины или умысла.
4. Очень скудно в законе регламентируется ответственность СМИ за нарушения, допускаемые ими в ходе осуществления предвыборной агитации.

Все перечисленное говорит о том, что в настоящий момент деятельность СМИ в предвыборной агитации определена законодателем весьма поверхностно, имеет много недостатков и требует дополнительного регулирования. 5

# **Список литературы**

1. Конституция Российской Федерации. М.: Юрид. лит., 1993.
2. Уголовный кодекс Российской Федерации//Собрание законодательства Российской Федерации. 1994. №25. Ст.2954.
3. Кодекс об административных правонарушениях РСФСР//Ведомости ВС РСФСР .1984. №27. Ст.909.
4. Федеральный закон «О рекламе» от 18 июля 1995г. №108-ФЗ //Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. №30. Ст.2864.
5. Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ» от 19 сентября 1997г. №124-ФЗ //Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. №38. Ст.4339.
6. Федеральный закон «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ» от 24 июня 1999г. №121-ФЗ //Собрание законодательства Российской Федерации. 1999. №26. Ст.3178.
7. Федеральный закон «Об административной ответственности юридического лица за нарушение законодательства РФ о выборах и референдумах» от 06 декабря 1999г. №210-ФЗ //Собрание законодательства Российской Федерации. 1999. №49. Ст.5906.
8. Закон «О средствах массовой информации» от 27 декабря 1991г. //Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. №7. Ст.300.
9. Закон Иркутской области «О выборах Губернатора Иркутской области» от 5 апреля 2001г.// Восточно-Сибирская правда. 2001. 7 апреля.
10. Инструкция о порядке предоставления эфирного времени на каналах государственных телерадиокомпаний избирательным объединениям, избирательным блокам, кандидатам в депутаты Государственной Думы Федерального Собрания и публикации агитационных предвыборных материалов в периодических печатных изданиях с государственным участием утв. Постановлением Центризбиркома РФ от 20 сентября 1995г. № 18/149-II, п. 1.4.
11. Архив Областного суда Иркутской области за 2001г.
12. Глисков А. А., Прокопорский Г. М. Об опасностях, подстерегающих СМИ в период выборов, или инструкция по ликвидации политического инакомыслия//см.: www.gbf/library/SMI.
13. Гобешия Н. Д., Шишкин Д. Г. Некоторые случаи нарушения законодательства, допускаемые СМИ в ходе проведения предвыборной агитации//см.: www.gbf/library/SMI.
14. Гудкова В. Новый закон: новые гарантии кандидату//Законодательство и практика СМИ. 1999. № 57 (май).
15. Демьянова К. Интернет – средство массовой информации?// Законодательство. 2000. №9.
16. Еремин И. Условия проведения предвыборной агитации через периодические печатные издания// Законодательство и практика СМИ. 1999. № 7-8 (59-60).
17. Игнатенко В.В. Ответственность за нарушения законодательства о выборах и референдумах: основания и санкции. Учебное пособие.- Иркутск.,1998.- 48 с.
18. Иванов И. Предвыборная агитация в эфире: новый закон, новые проблемы// Законодательство и практика СМИ. 1998. № 7-8 (июль-август).
19. Иванов И. Комментарии к ст. 40 ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ»// Законодательство и практика СМИ. 1999. №57 (май).
20. Кудрявцев М. Особенности нового закона о выборах депутатов Государственной Думы и агитация в СМИ// Законодательство и практика СМИ. 1998. № 61 (сентябрь).
21. Кудрявцев М. Референдум, выборы и СМИ. Модификация правового поля// Законодательство и практика СМИ. 1998. №61 (сентябрь).

Мостовщиков В. Д. Проблемы правового регулирования предвыборной агитации// Вестник Московского ун-та. Сер. 10. Журналистика. 2000. №4.

1. Пресса в избирательном процессе, или как могут СМИ нарушать законодательство о выборах депутатов Государственной Думы РФ// см.: www.gbf/library/SMI.
2. Черотайкин Б.Е. СМИ и выборы (юридические рекомендации)// см.: www.gbf/library/SMI.
3. Шевердяев С. Усиление ответственности СМИ за нарушение правил проведения предвыборной агитации// Законодательство и практика СМИ. 1999. №12(64).

Якушев М. В. Как отрегулировать Интернет?// Законодательство. 2000. №9.

1. 1 См.: Черотайкин Б.Е. СМИ и выборы (юридические рекомендации)// www.gbf/library/SMI. [↑](#footnote-ref-1)
2. 2 См.: там же. [↑](#footnote-ref-2)
3. См.: Мостовщиков В. Д. Проблемы правового регулирования предвыборной агитации// Вестник Московского ун-та. Сер. 10. Журналистика. 2000. №4. С. 13. [↑](#footnote-ref-3)
4. См.: Еремин И. Условия проведения предвыборной агитации через периодические печатные издания// Законодательство и практика СМИ. 1999. № 7-8 (59-60). С. 24-26. [↑](#footnote-ref-4)
5. См.: Глисков А. А., Прокопорский Г. М. Об опасностях, подстерегающих СМИ в период выборов, или инструкция по ликвидации политического инакомыслия// www.gbf/library/SMI. [↑](#footnote-ref-5)
6. См.: Глисков А. А., Прокопорский Г. М. Об опасностях, подстерегающих СМИ в период выборов, или инструкция по ликвидации политического инакомыслия// www.gbf/library/SMI. [↑](#footnote-ref-6)
7. См.: Глисков А. А., Прокопорский Г. М. Об опасностях, подстерегающих СМИ в период выборов, или инструкция по ликвидации политического инакомыслия// www.gbf/library/SMI. [↑](#footnote-ref-7)
8. См.: Иванов И. Предвыборная агитация в эфире: новый закон, новые проблемы// Законодательство и практика СМИ. 1998. № 7-8 (июль-август). С. 17. [↑](#footnote-ref-8)
9. См.: Глисков А. А., Прокопорский Г. М. Об опасностях, подстерегающих СМИ в период выборов, или инструкция по ликвидации политического инакомыслия// www.gbf/library/SMI. [↑](#footnote-ref-9)
10. См.: Кудрявцев М. Референдум, выборы и СМИ. Модификация правового поля// Законодательство и практика СМИ. 1998. №61 (сентябрь). С. 31. [↑](#footnote-ref-10)
11. См.: Иванов И. Предвыборная агитация в эфире: новый закон, новые проблемы// Законодательство и практика СМИ. 1998. № 7-8 (июль-август). С. 19. [↑](#footnote-ref-11)
12. См.: Пресса в избирательном процессе, или как могут СМИ нарушать законодательство о выборах депутатов Государственной Думы РФ// www.gbf/library/SMI. [↑](#footnote-ref-12)
13. См.: Гобешия Н. Д., Шишкин Д. Г. Некоторые случаи нарушения законодательства, допускаемые СМИ в ходе проведения предвыборной агитации//см.: www.gbf/library/SMI. [↑](#footnote-ref-13)
14. См.: Архив областного суда Иркутской области за 2001г. [↑](#footnote-ref-14)
15. См.: Гобешия Н. Д., Шишкин Д. Г. Некоторые случаи нарушения законодательства, допускаемые СМИ в ходе проведения предвыборной агитации// www.gbf/library/SMI. [↑](#footnote-ref-15)
16. См.: Архив Областного суда Иркутской области за 2001г. [↑](#footnote-ref-16)
17. См.: Пресса в избирательном процессе, или как могут СМИ нарушать законодательство о выборах депутатов Государственной Думы РФ// www.gbf/library/SMI. [↑](#footnote-ref-17)
18. См.: Демьянова К. Интернет – средство массовой информации?// Законодательство. 2000. №9. С. 43. [↑](#footnote-ref-18)
19. См.: там же. С. 43-44. [↑](#footnote-ref-19)
20. См.: Якушев М. В. Как отрегулировать Интернет?// Законодательство. 2000. №9. С. 47. [↑](#footnote-ref-20)
21. См.: Демьянова К. Интернет – средство массовой информации?// Законодательство. 2000. №9. С. 44. [↑](#footnote-ref-21)
22. См.: там же. С. 45. [↑](#footnote-ref-22)
23. См.: Якушев М. В. Как отрегулировать Интернет?// Законодательство. 2000. №9. С. 48. [↑](#footnote-ref-23)
24. См.: Шевердяев С. Усиление ответственности СМИ за нарушение правил проведения предвыборной агитации// Законодательство и практика СМИ. 1999. №12(64). С. 41. [↑](#footnote-ref-24)
25. См.: Шевердяев С. Усиление ответственности СМИ за нарушение правил проведения предвыборной агитации// Законодательство и практика СМИ. 1999. №12(64). С. 42. [↑](#footnote-ref-25)
26. См.: там же. С.42-43. [↑](#footnote-ref-26)
27. См.: Черотайкин Б.Е. СМИ и выборы (юридические рекомендации)// www.gbf/library/SMI. [↑](#footnote-ref-27)
28. См.: там же. [↑](#footnote-ref-28)
29. См.: Шевердяев С. Усиление ответственности СМИ за нарушение правил проведения предвыборной агитации// Законодательство и практика СМИ. 1999. №12(64). С. 45. [↑](#footnote-ref-29)