

Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования «Южно-Уральский государственный университет
(национальный исследовательский университет)»
Факультет «Экономика, управление, право»
Кафедра «Конституционное, административное и муниципальное право»
Направление подготовки «Юриспруденция»

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ
Заведующий кафедрой,
д.ю.н., профессор
_____ С.Г. Соловьев
«__» _____ 2017 г.

Проблемы правового регулирования предвыборной агитации в России
ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА
ЮУрГУ – 40.03.01.2017.899. ВКР

Руководитель доцент
кафедры КАиМП
_____ А.Б. Левакин
«__» _____ 2017 г.

Автор работы
студентка группы МиЭУП-426
_____ Н.С. Насонова
«__» _____ 2017 г.

Нормоконтролер, зав. кафедрой
ГПД, д.ю.н., доцент
_____ Д.Б. Абушенко
«__» _____ 2017 г.

Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования «Южно-Уральский государственный университет
(национальный исследовательский университет)»
Факультет «Экономика, управление, право»
Кафедра «Конституционное, административное и муниципальное право»
Направление подготовки «Юриспруденция»

УТВЕРЖДАЮ
Заведующий кафедрой
д.ю.н., профессор
_____ С.Г. Соловьев
«___» _____ 2017 г.

ЗАДАНИЕ

на выпускную квалификационную работу студента
Насоновой Натальи Сергеевны
группа МиЭУП–426

1. Тема работы: «Проблемы правового регулирования предвыборной агитации в России», утверждена приказом по университету от «__» ____ 2016 г. № ____
2. Срок сдачи студентом законченной работы «__» _____ 2017 г.
3. Исходные данные к работе: научная, учебная и методическая литература по избирательному праву, материалы правоприменительной практики, законодательство Российской Федерации.
4. Перечень вопросов, подлежащих разработке:
 - 1) исследовать история становления правового регулирования предвыборной агитации;
 - 2) исследовать правовые аспекты о праве граждан проводить предвыборную агитацию;
 - 3) исследовать проблемы правового регулирования предвыборной агитации;
 - 4) исследовать меры юридической ответственности за нарушение порядка предвыборной агитации.
5. Иллюстративный материал на усмотрение автора.
6. Дата выдачи задания «__» _____ 2016 г.

КАЛЕНДАРНЫЙ ПЛАН

Наименование разделов (глав, параграфов) выпускной квалификационной работы	Срок выполнения разделов работы	Отметка руководителя о выполнении (дата, подпись)
<p>ГЛАВА 1 ПРИРОДА ПРЕДВЫБОРНОЙ АГИТАЦИИ КАК СОЦИАЛЬНО-ПРАВОВОГО ЯВЛЕНИЯ</p> <p>§ 1.1 История развития правового регулирования предвыборной агитации в России</p> <p>§ 1.2 Правовые аспекты о праве граждан проводить предвыборную агитацию</p>		
<p>ГЛАВА 2 ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРЕДВЫБОРНОЙ АГИТАЦИИ И ПРИМЕНЕНИЕ МЕР ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЕ ПОРЯДКА ПРЕДВЫБОРНОЙ АГИТАЦИИ</p> <p>§ 2.1 Проблемы правового регулирования предвыборной агитации в свете изменений избирательного законодательства</p> <p>§ 2.2 Применение мер юридической ответственности за нарушение порядка предвыборной агитации</p>		
Введение. Заключение		

Руководитель работы _____ / А.Б. Левакин /

Студент _____ / Н.С. Насонова /

АННОТАЦИЯ

Насонова Н.С. Проблемы правового регулирования предвыборной агитации в России. – Миасс: ЮУрГУ, МиЭУП-426, 2017. – 97 с., библиогр. список –102 наим.

Выпускная квалификационная работа содержит исследование вопросов, связанных с проблемами теории и практики проведения предвыборной агитации. В представленной работе исследованы: история становления правового регулирования предвыборной агитации, теоретические и правовые аспекты проведения предвыборной агитации, дается общее понятия, теоретические аспекты данного института. Вторая глава имеет практическую направленность, в ней рассмотрены проблемы правового регулирования предвыборной агитации, а также рассмотрены вопросы, о применении мер юридической ответственности за нарушение порядка предвыборной агитации. В заключении автор подводит итог по проведенному исследованию, вносит предложения по совершенствованию действующего законодательства.

В работе показана актуальность выбранной темы, которая обусловлена тем, что глубокие изменения во всех сферах общественной жизни, появление в России богатого спектра различных политических сил привели к возникновению острой борьбы за власть в ходе выборов органов государственной власти и органов местного самоуправления. Главным инструментом этой борьбы стала предвыборная агитация, в рамках которой осуществляется прямое воздействие на формирование политической воли народа, а значит – воздействие на его политический выбор, приводящий к власти определенные политические силы или конкретных политических лидеров.

Работа структурирована. Она состоит из: введения, двух глав, включающих в себя четыре параграфа, заключения и библиографического списка.

В выпускной квалификационной работе поставлены цели, для достижения которых определены соответствующие задачи. Основной целью работы является проанализировать процесс становления конституционно-правового регулирования предвыборной агитации, выявить основные тенденции его современного развития.

Результатом представленного исследования является формулирование предложений в действующее законодательство с целью его совершенствования.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	6
ГЛАВА 1 ПРИРОДА ПРЕДВЫБОРНОЙ АГИТАЦИИ КАК СОЦИАЛЬНО-ПРАВОВОГО ЯВЛЕНИЯ	
§ 1.1 История развития правового регулирования предвыборной агитации в России.....	10
§ 1.2 Правовые аспекты о праве граждан проводить предвыборную агитацию.....	20
ГЛАВА 2 ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРЕДВЫБОРНОЙ АГИТАЦИИ И ПРИМЕНЕНИЕ МЕР ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЕ ПОРЯДКА ПРЕДВЫБОРНОЙ АГИТАЦИИ	
§ 2.1 Проблемы правового регулирования предвыборной агитации в свете изменений избирательного законодательства.....	39
§ 2.2 Применение мер юридической ответственности за нарушение порядка предвыборной агитации.....	56
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	75
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК.....	85

ВВЕДЕНИЕ

В настоящее время предоставлено действующим законодательством о выборах право гражданам проводить предвыборную агитацию в допускаемых законом формах и законными методами. Тем не менее, формы и методы осуществления гражданами предвыборной агитации в избирательном законодательстве четко не регламентировано. Нет единство мнений сравнительно форм и методов предвыборной агитации, реализовываемой гражданами, среди как научного, так и практического сообщества.

В связи с этим автор делает вывод о необходимости четкой регламентации в федеральном законе права граждан на участие в осуществлении предвыборной агитации.

Конституционная второстепенность свободных выборов как способа легитимации публичной власти устанавливается наличием равных условий распространения информации, способной проявить истинное влияние на электоральное поведение избирателей, трансформирующееся впоследствии в волеизъявление, выражаемое при голосовании. По верному утверждению С.Д. Князева, предвыборная агитация – «кульминация избирательного процесса», его «центральная стадия»¹.

Качественное правовое регулирование предвыборной агитации – нужное условие проведения свободных справедливых выборов.

Тем не менее, сейчас правовое регулирование предвыборной агитации не является безупречным, о чем указывает нестабильность законодательства в предоставленной сфере, а также постоянно значительное количество жалоб на нарушения порядка проведения предвыборной агитации (в разные годы от большинства до одной трети от общего числа рассмотренных жалоб).

¹ Князев С.Д. Избирательное право в правовой системе Российской Федерации: Проблемы теории и практики: Автореф. дис. д-ра юрид. наук. СПб., 1999. С. 32.

Актуальность темы исследования определена тем, что абсолютные изменения во всех сферах общественной жизни, появление в России богатого спектра разнообразных политических сил повергли к появлению острой борьбы за власть в ходе выборов органов государственной власти и органов местного самоуправления. Важнейшим инструментом этой борьбы стала предвыборная агитация, в рамках которой реализуется прямое воздействие на развитие политической воли народа, а значит – воздействие на его политический выбор, приводящий к власти определенные политические силы или конкретных политических лидеров. Особенная роль предвыборной агитации для хода и результатов избирательных кампаний любого уровня, свободное использование в ней средств массовой информации, невиданных в России технологий, приемов и способов, качественно другая роль финансирования ее мероприятий – все это предстало новой проблемой для российского общества, призывающей своего законодательного разрешения.

Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие в сфере предвыборной агитации в процессе подготовки и проведения выборов в органы государственной власти Российской Федерации, субъектов Федерации и органы местного самоуправления.

Предметом исследования стали сущность и содержание предвыборной агитации, а также ее правовое регулирование в Российской Федерации на федеральном и региональном уровне.

Цель исследования состоит в том, чтобы на основе имеющихся нормативно-правовых и теоретических источников, проанализировать процесс становления конституционно-правового регулирования предвыборной агитации, выявить основные тенденции его современного развития, выяснить проблемы практического применения правового регулирования предвыборной агитации.

Для достижения поставленной в работе цели необходимо решить следующие исследовательские задачи:

- рассмотреть историю становления правового регулирования предвыборной агитации;
- проанализировать теоретические и правовые аспекты проведения предвыборной агитации;
- выявить проблемы правового регулирования предвыборной агитации;
- рассмотреть меры юридической ответственности за нарушение порядка предвыборной агитации.
- выработать предложений по совершенствованию правового регулирования предвыборной агитации;

Методы исследования. Теоретико-методологическая основа исследования. В основе дипломного исследования лежат теоретические положения и выводы российских ученых. Автором использовались структурно функциональный, не институциональный и системный подходы, методы компаративного анализа. Благодаря эмпирическим методам была отражена специфика предвыборной агитации на федеральном и региональном уровнях.

Научная новизна выпускной квалификационной работы состоит в том, что данная работа является исследованием, включающим в себя рассмотрение актуальных вопросов правового регулирования данного института. В процессе написания дипломной работы автором впервые были предложены изменения действующего законодательства Российской Федерации.

Степень научной разработанности темы определяется в рамках трудов представителей различных отраслей отечественной и зарубежной юридической науки: С.А. Авакьяна, С.В. Большаков, Р.Т. Биктагирова, Н.С.Бондарь, Ю.А. Веденева, А.А. Вешнякова, В.В. Игнатенко, С.Д. Князева, А.И. Ковлера, В.И., В.Т. Кабышев, А.И. Ким, А.А. Мишин, Б.А. Страшун, Лысенко, М.С. Матейковича, В.Д. Мостовщикова, В.В. Невинского, А.И. Постникова, и ряда других специалистов в области конституционного и избирательного права. Отдельные историко-

правовые аспекты предвыборной агитации анализировали Н.М. Меликова, Ю.А. Новиков, П.Л. Рудик, Н.П. Рязанцев, и др.

Практическая значимость квалификационной работы содержит в возможности использования ее выводов для внесения изменений в законодательство, регламентирующего проведение предвыборной агитации.

Структурно работа состоит из введения, двух глав, включающих четыре параграфа, заключения и списка использованных источников. В первой главе рассматривается история становления правового регулирования предвыборной агитации, теоретические и правовые аспекты проведения предвыборной агитации, дается общее понятия, теоретические аспекты данного института. Вторая глава имеет практическую направленность, в ней рассмотрены проблемы правового регулирования предвыборной агитации, а также рассмотрены вопросы, о применении мер юридической ответственности за нарушение порядка предвыборной агитации. В заключении автор подводит итог по проведенному исследованию, вносит предложения по совершенствованию действующего законодательства.

ГЛАВА 1 ПРИРОДА ПРЕДВЫБОРНОЙ АГИТАЦИИ КАК СОЦИАЛЬНО-ПРАВОВОГО ЯВЛЕНИЯ

§ 1.1 История развития правового регулирования предвыборной агитации в России

Всякое явление или процесс может быть раскрыто в полной мере исключительно следом за исследования важнейших периодов их формирования. Российское избирательное право в части предвыборной агитации не исключение; понять его настоящую природу вне исторического контекста невозможно.

Родовое понятие «агитация» возникло в нашей стране довольно поздно – во второй половине 19 века – и первое время обладало отрицательное значение. В частности, в «Толковом словаре живого великорусского языка» В. И. Даля, изданном в 1880 году, агитация интерпретируется как «народная или сословная смуты, подговоры, наущения и волнение, тревога»². В свою очередь агитатором называли «волнователя, подстрекателя, смутчика, зачинщика мятежа». И только в первые годы XX века значение слова видоизменился в позитивную сторону; агитацию стали анализировать в тесном к нынешнему значению.

Само понятие «предвыборной агитации» в российской правовой мысли возникло лишь в начале прошлого века. До этого времени такое или подобное ему вообще отсутствовало.

Одно из первых упоминаний об «агитации при выборах» имеются в монографии В.В. Водовозова «Избирательное право в России и Европе»,

² Даль В. И. Толковый словарь живого великорусского языка (современное написание слов). М., 1998. С. 557.

опубликованной в 1906 году. Там же можно встретить понятие «избирательная агитация» и «выборная агитация»³.

В Российской Федерации институт выборов возник уже на заре государственности как форма проявления политической самодеятельности населения. Вече являлось органом прямого народного правления, и собственно на нем случалось избрание и «призвание» князей. Правление варяжского князя Рюрика, основоположника династии, правившей до начала XVII в. является следствием осознанного политического решения объединенных славянских и финских племен. Неудачные восстания в Новгороде против пришельцев показывает то, что появление варягов предшествовала напряженная «предвыборная борьба».

Период «просвещенного абсолютизма» императрицы Екатерины II обозначилась величавой вехой в становлении и формировании избирательного права России. Существенным можно назвать документ 1785 года – «Жалованная грамота дворянству», что устанавливал порядок избрания уездного предводителя дворянства, определял срок его полномочий. Тем не менее указанный документ не включал правила проведения предвыборной агитации.

XIX век необходимо рассмотреть как интенсивный период периодизации избирательного права. В частности необходимо выделить принятое в 1892 году Городовое уложение, что ослабило выборное начало в организации общественных учреждений, ограничивало их независимость и суверенность, закрепило положение дворянского сословия и отняло избирательные права у значительной части жителей, то есть фактически явилось шагом назад в процессе развития избирательного права в России.

³Водовозов В.В. Избирательное право в России и Европе. СПб., 1906. URL: <http://www.prlib.ru/en-us/Lib/pages/item.aspx?itemid=744> (дата обращения: 10.09.2016).

предоставленный документ не устанавливал положения, касающиеся предвыборной агитации⁴.

История показывает, что до XX столетия предвыборная агитация как независимый структурный элемент избирательного права оформлен не был, и, бесспорно, что в своем формировании он существенно отставал от темпов становления избирательного права.

Февральская революция 1917 года раскрыла путь для введения в России так называемой «четырёххвостки» – всеобщего, прямого, тайного и равного избирательного права, что разобрало основу «Положения о выборах в Учредительное Собрание». Данное Положение регламентировало и предвыборную агитацию⁵.

Положение о выборах в Учредительное Собрание стало качественно новейшей стадией формирования института предвыборной агитации. Оно значительно углубило теорию юридической проработки порядка проведения агитации и тем самым обогащало практику его применения.

В октябре 1917 года в стране начала ратифицироваться новейшая советская система власти. Предстали Советы – органы политической самоорганизации рабочих и крестьянских масс, тем самым сохранялось грани, свойственные сословно-классовым образованиям и выборы в них несли по-прежнему сословно закрытый характер. Отдельно избирались Советы рабочих, крестьянских и солдатских депутатов. Представители прочих социальных групп в выборах не участвовали.

Функции по координации и руководству агитационной деятельностью были возложены сразу на агитационно-пропагандистский отдел ЦК РКП (б) и Народный комиссариат просвещения.

⁴ Именной Высочайший указ, данный Сенату «О введении в действие нового Городового Положения» от 11 июня 1892 года // Собрание Указаний. 1892. Ст. 728. URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/grd1892.htm> (дата обращения: 10.10.2016).

⁵ Положение о выборах в Учредительное собрание от 20 июля 1917 года // Российское законодательство X-XX вв. В 9-ти томах. Т. 9: Законодательство эпохи буржуазно-демократической революции. М., 1994. С. 136-184. URL: https://ru.wikisource.org/wiki/Положение_о_выборах_в_Учредительное_собрание (дата обращения: 10.10.2016).

Конституция 1918 года свободно утверждала классовый характер избирательной системы. Избирательным правом пользовались граждане «добывающие средства к жизни производительным и общественно полезным трудом», а также солдаты и матросы, независимо от пола, национальности, вероисповедания, оседлости и т.д., начиная с 18 лет, причем местные советы могли по своему усмотрению уменьшать последнюю норму. Городские рабочие и служащие обладали пятикратным преимуществом перед сельскими избирателями⁶.

Постановлением IV сессии Центрального исполнительного Комитета СССР VII созыва 09 июля 1937 года было утверждено «Положение о выборах в Верховный Совет СССР»⁷. Указанное Положение закрепляло нормы, посвященные предвыборной агитации. Конституция 1936 года давала вероятность исполнения политических прав только согласно интересам трудящихся и в целях укрепления социалистического строя⁸. В течение 40 лет положения, устанавливающие порядок проведения предвыборной агитации, не изменялись. Свойственной ее особенностью отображалось то, что предвыборная инициатива в существенной мере распространялась от государственных и партийных органов, а не от кандидатов и избирателей. Она гарантировала гражданам свободу слова, печати, собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций. Было установлено, что предвыборная агитация начиналась с момента, когда регистрировали кандидата в депутаты Окружной избирательной комиссией. На IX сессии Верховного Совета СССР IX созыва 06 июля 1978 года был принят Закон СССР «О выборах в Верховный Совет СССР»⁹, который четко отметил нормативные рамки

⁶ Конституция (Основной Закон) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики. Принята V Всероссийским съездом Советов в заседании от 10 июля 1918 года (утратил силу). URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/cnst1918.htm> (дата обращения: 10.09.2016).

⁷ Постановление Центрального Исполнительного Комитета СССР «Об утверждении положения о выборах в Верховный совет СССР» от 09 июля 1937 года. URL: <http://www.libussr.ru> (дата обращения: 10.09.2016).

⁸ Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик. Утверждена Чрезвычайным VIII съездом Советов Союза ССР от 05 декабря 1936 года (утратил силу). URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/cnst1936.htm> (дата обращения: 10.09.2016).

⁹ Закон ВС СССР «О выборах в Верховный Совет СССР» от 06 июля 1978 года № 7772-IX (утратил силу) // Ведомости ВС СССР. 1978. № 28. Ст. 441.

избирательных кампаний. Запрещали прямые или косвенные ограничения избирательных прав по половозрастным, социальным, расовым, национальным, образовательным, религиозным и профессиональным признакам. Устанавливали порядок участия граждан в подготовке и проведении выборов через общественные организации, трудовые коллективы, собрания военнослужащих по воинским частям, предвыборные собрания избирателей. Граждане имели возможность осуществить это право посредством выдвижения кандидатов в депутаты, свободное и всестороннее обсуждение политических, деловых и личных качеств кандидатов в депутаты и агитацию на собраниях, в печати, по телевидению, на радио. Любой гражданин, который присутствовал на собраниях по выдвижению кандидатов в депутаты, мог участвовать и обсуждать кандидатуру, поддерживать предлагаемые кандидатуры, или вносить предложения об их отводе.

Общественные организации, трудовые коллективы, собрания военнослужащих по воинским частям обязаны были сообщать населению о выставленных кандидатурах через печать, телевидение и радио. Данные объединения граждан имели право в поддержании кандидатов в депутаты, которые выдвинули другие объединения граждан. Тем самым расширялась возможность агитации за кандидатов еще до того, как они были зарегистрированы в избирательных комиссиях. Также общественные организации республиканского, краевого, областного, городского уровня имели в рамках избирательных округов, право в обсуждении выдвинутых кандидатур и для этого организовывали предвыборное совещание представителей организаций, трудовых коллективов и воинских частей. Вышеуказанным объединениям граждан предоставлялось право в отмене решения о выдвижении или поддержке выдвижений кандидата в депутаты в любое время до выборов. Для того чтобы встретиться с кандидатами

общественным организациям разрешалось созывать собрания избирателей, которые носили характер предвыборной агитации¹⁰.

Согласно ст. 46 право предвыборной агитации предоставлялось общественным организациям и трудовым коллективам, которые выдвигали кандидатов или выступали в их поддержку. Таким кандидатам даром предоставлялось помещение для собрания и митингов, время в средствах массовой информации. Гражданину гарантировалось право на участие в предвыборной агитации. Следовательно, в соответствии с Законом о выборах 1978 года основным субъектом предвыборной агитации выступали общественные организации и трудовые коллективы. Граждане имели право реализовывать свое право на предвыборную агитацию исключительно посредством пассивного участия в предвыборных мероприятиях. Подобная возможность давалась и кандидатам в депутаты, которые имели право участвовать и выступать на предвыборных собраниях, совещаниях, митингах, в печати, на телевидении и радио. При этом право на организацию предвыборных собраний и митингов было дано только общественным организациям и трудовым коллективам, а не самим кандидатам.

Закон о выборах 1978 года играл важнейшей нормативной базы, которая определяла порядок организации и проведения предвыборной агитации в условиях советской политической системы, что регламентировалась Конституцией 1977 года¹¹. При данной организации, учитывая, что все выборы были безальтернативными, сущность предвыборной агитации сводила исключительно к тому, чтобы добиться наибольших показателей явки избирателей, показав нерушимое единство блока коммунистов и беспартийных.

В годы «перестройки» избирательная система стала претерпевать изменения. В 1987 году в порядке эксперимента выборы в отдельные Советы

¹⁰ Безруков А.В. Конституционное право России: Учебное пособие. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Юстицинформ, 2015. С. 255.

¹¹ Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик от 07 октября 1977 года // Ведомости ВС СССР. 1977. № 41. Ст. 617.

проводили по многомандатным избирательным округам, что создавали путем объединения нескольких округов в один. Общее число зарегистрированных кандидатов в данном округе было больше числа мест, подлежащих замещению в выборном органе.

01 декабря 1988 года был принят новый Закон СССР «О выборах народных депутатов СССР»¹², который стал нормативной базой выборов 1989 года. В соответствии с данным законом предусматривалось проведение выборов в одномандатных избирательных округах, где выдвигались несколько кандидатов, чем обеспечивала вероятность реального осуществления права граждан на выбор.

Главным из принципов подготовки и проведения выборов определялся принцип гласности. Избирательные комиссии, государственные и общественные организации, трудовые коллективы обязаны были снабдить беспрепятственный доступ на все мероприятия, которые были связаны с выборами, средствам массовой информации.

Усиливалась роль избирательных комиссий в организации предвыборных кампаний. Законом на их поручалась обязанность создавать выдвижение кандидатов в депутаты, созывать и проводить окружные предвыборные собрания, обеспечивать издание плакатов с биографическими данными кандидатов, организовывать встречи избирателей с кандидатами. При проведении предвыборной агитации избирательная комиссия должна была давать избирателям, организованным по месту жительства, общественным организациям и трудовым коллективам, выдвинувшим кандидата, оборудованное помещение для собраний и митингов, а также средства массовой информации для ведения предвыборной агитации. Также избирательная комиссия совместно с соответствующим Советом народных депутатов или его президиумом, общественными организациями должна была создавать собрания избирателей. Контроль за соблюдением гарантий

¹² Закон СССР «О выборах народных депутатов СССР» от 01 декабря 1988 года // Ведомости ВС СССР. 1988. № 49. Ст. 729.

неприкосновенности кандидата в депутаты возлагалось на Центральную избирательную комиссию.

Учитывая вышесказанное, в развитии советской предвыборной агитации можно выделить три этапа: первый с 1917 по 1936 гг., второй с 1936 по 1977 гг., третий с 1977 по 1993 гг. Каждый из этих этапов, с точки зрения реализации законодательства о предвыборной агитации, по-своему уникален, но в то же время все советское избирательное право и система, а также предвыборная агитация, как отдельный подинститут, характеризуется определенными общими признаками.

Во-первых, характерной чертой предвыборной агитации советского периода является отсутствие принципа состязательности в условиях безальтернативных выборов. Агитация носила сугубо формальный характер и никакого реального влияния на результаты голосования не оказывала, т. к. будущие депутаты были известны населению уже заранее.

Во-вторых, в основе подготовки и проведения предвыборной агитации лежали методы, характерные для командно-административной системы. В структуре государственного аппарата на всех его уровнях существовали специальные органы, которые непосредственно занимались делами агитации и пропаганды.

В-третьих, многие годы главным методом советской предвыборной агитации была деятельность специально отобранных и подготовленных людей – агитаторов. Этот широко распространенный и тщательно организованный канал влияния на избирателей власть справедливо считала наиболее эффективным среди всех других методов воздействия на население. В советской литературе он именовался, как правило, устной агитацией. В основе этого метода лежал принцип «дойти до каждого избирателя»¹³.

Начиная с 40-х годов, основная роль в системе методов советской агитации начала понемногу переключаться к средствам массовой

¹³ Права человека в России: история, теория и практика: учебное пособие / Д.Т. Караманукян и др. / отв. ред. и авт. предисл. Д.Т. Караманукян. Омск: Омская юридическая академия, 2015. С. 289.

информации. Советские СМИ осуществляли в ходе избирательной кампании две главные задачи: формировали картину всенародной поддержки политики партии и в то же время создавали в сознании избирателей идеальный, безличный образ будущего советского депутата.

По мнению ряда ученых, в такой форме власть старалась представить людям, какие большие усилия и ресурсы она затрачивает на подготовку к выборам. Это ставило их в один ряд с прочими общенациональными проектами, в которых также намеревалось активное участие всех граждан страны¹⁴.

В-четвертых, предвыборная агитация традиционно рассматривали как неотделимость от агитации политической и во взаимосвязи с другим видом идеологической работы партии – пропагандой.

В-пятых, советская предвыборная агитация несла массовый характер. Разъясняется эта особенность тем, что агитация проводилась не в поддержку конкретных кандидатов, а государственной системы в целом и Коммунистической партии в частности.

В-шестых, предвыборная агитация в Советском Союзе была устремлена на решение не характерных ей задач, выходящих далеко за рамки избирательного процесса.

Так как выборы проходили на безальтернативной основе, важнейшая функция предвыборной агитации содержалась в политическом воспитании населения. Она была призвана «способствовать развитию коммунистического мировоззрения трудящихся, воспитывать людей в духе советского патриотизма и социалистического интернационализма, привить любовь к труду, повысить уровень образования и культуры народа, одолевать пережитки прошлого в сознании и поведении людей, окончательно бороться против антикоммунизма и всех форм буржуазной идеологии».

¹⁴ Постовой Н.В., Таболин В.В., Черногор Н.Н. Муниципальное право России: учебник / под ред. Н.В. Постового. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Юриспруденция, 2016. 456 с.

Помимо этого, агитация осуществляла существенную социологическую функцию: она разрешала власти отслеживать общественное мнение и ясно закреплять основные тенденции его изменения. Данная функция постоянно удачно осуществлялась благодаря массовой работе агитаторов. Общаясь с избирателями, они выступали своего рода посредниками между населением и государством. Выборы в целом и проводимая в ходе них агитация давали партии «объективный материал по вопросу о взглядах, настроениях, а, следовательно, и интересах различных классов общества».

С 1993 года берет начало «современный» этап развития избирательной системы. Истинно альтернативными были выборы в Федеральное Собрание Российской Федерации 12 декабря 1993 года.

Действующий Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»¹⁵, который периодически подвергается доработкам, другие федеральные законы, законы субъектов Федерации выступают результатом совершенствования выборного законодательства, и с учетом накопившегося опыта, призван восполнить пробелы правового регулирования избирательного процесса и предвыборной агитации в частности.

В завершение можно сформулировать следующие выводы:

Во-первых, в советском периоде развития избирательного законодательства можно обозначить три этапа:

- с 1917 года по 1936 год – когда понятие «предвыборная агитация» не имело правового оформления;

- с 1936 года по 1977 год – когда в советском избирательном праве впервые появились специальные нормы, устанавливающие порядок проведения предвыборной агитации;

¹⁵ Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 24. Ст. 2253.

- с 1977 по 1993 год – характеризуется тем, что «право агитации» впервые в истории нашего государства было закреплено на конституционном уровне.

Во-вторых, избирательное законодательство советского периода отражало особенности общественного и политического устройства того времени, это проявлялось и в отношении предвыборной агитации. В условиях командно-административной системы выборы, по сути, были безальтернативными, и агитация являлась, скорее, частью идеологической работы, пропагандой за участие в выборах.

В-третьих, Российское законодательство, регламентирующее порядок организации и проведения выборов в РФ сегодня находится на очередном этапе своего развития, это подтверждается тем, что в него нередко вносятся изменения, призванные усовершенствовать механизм регулирования избирательных отношений.

§ 1.2 Правовые аспекты о праве граждан проводить предвыборную агитацию

Проведение федеральных выборов в России, как правило, связано с введением новых элементов – институтов, прав и обязанностей, моделей, практик. В федеральный предвыборный период актуализируются проблемы избирательной правосубъектности, статуса и институционализации политических партий и избирательных комиссий, правовых возможностей избирателей и кандидатов.

2016 год – год федеральных парламентских выборов, имеющих отличительные особенности:

1) впервые в современном избирательном процессе выборы депутатов Государственной Думы проводятся досрочно (допустимость такой

возможности обоснована в Постановлении Конституционного Суда РФ о толковании ч. 1 ст. 96 и ч. ч. 1, 2 и 4 ст. 99 Конституции РФ¹⁶);

2) федеральные парламентские выборы проводятся в Единый день голосования – 18 сентября (т.е. совмещение федеральных, региональных и местных выборов);

3) выборы депутатов Государственной Думы седьмого созыва проводятся вновь по смешанной избирательной системе (в отличие от пропорциональных выборов Государственной Думы пятого и шестого созывов);

4) разрешение избирательных споров впервые на федеральных выборах проводится в соответствии с Кодексом административного судопроизводства (на парламентских выборах в декабре 2011 года споры разрешались в соответствии с ГПК РФ, т.е. в порядке гражданского судопроизводства);

5) в марте 2016 года сформирован новый состав ЦИК России (обновление на 60% от прежнего состава, включая нового Председателя ЦИК России);

6) действие одновременно двух Федеральных законов о выборах депутатов Государственной Думы – 2005 года и 2014 года;

7) внесение существенных изменений в сфере гарантий и ограничений избирательных прав граждан РФ на основе правовых позиций Конституционного Суда РФ, в том числе в отношении решений Европейского суда по правам человека;

8) впервые в выборах вправе участвовать 77 политических партий, зарегистрированных в Минюсте России, из них 14 партий освобождены от сбора подписей для регистрации в качестве избирательного объединения;

9) количество подписей, необходимых для регистрации кандидатов, списков кандидатов увеличено по сравнению с предыдущими

¹⁶ Постановление Конституционного Суда РФ «По делу о толковании статей 96 (часть 1) и 99 (части 1, 2 и 4) Конституции Российской Федерации» от 01 июля 2015 года № 18-П // Вестник Конституционного Суда РФ. 2015. № 5. С. 5.

парламентскими выборами – в три раза для кандидатов в одномандатных избирательных округах и на 50 тысяч для федерального списка кандидатов;

10) допускается введение института праймериз (предварительное голосование) на систематической основе (ранее праймериз использовались не системно), с которым связывается повышение уровня политической конкуренции.

Выборы как институт конституционного права соединяют в себе политико-правовые, материально-процессуальные, субъективно-объективные начала, которые проявляются в его содержании и последствиях. Специфика федеральных выборов проявляется как в политическом, так и в конституционном процессах. Политический процесс имеет три уровня: конституционный, системный и практический. Конституционно-процессуальная правовая политика как особый вид государственной политики представляет собой деятельность участников конституционного процесса, направленную на оптимизацию конституционного судопроизводства, законодательного, избирательного и иных публично-правовых процессов.

В науке конституционного права выработана концепция конституционализации права как процесса надлежащего качественного объективирования и оформления национальной правовой материи во всех конституционно признанных и допустимых для нее формах¹⁷.

Современное российское избирательное законодательство развивается в следующих направлениях:

- 1) обеспечение принципа состязательности;
- 2) обеспечение информирования избирателей и предвыборной агитации¹⁸;

¹⁷ Крусс В.И. Конституционализация права: основы теории. М.: Норма, 2016. С. 55.

¹⁸ См.: Реут Д.А. Конституционно-правовое назначение информирования избирателей в избирательном процессе // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 4. С. 46 - 48; Толкушкин М.И. Институт предвыборной агитации: некоторые размышления // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 4. С. 49 - 50.

3) установление императивных (обязывающих) правил для источников формирования и размеров расходов избирательных фондов кандидатов и политических партий;

4) обеспечение принципа гласности;

5) совершенствование статуса избирательных комиссий и их членов;

6) правовое регулирование общественных отношений, ранее не регулируемых избирательным правом;

7) допустимость «электронной» демократии. Все эти направления оказались в сфере обновленного конституционно-правового регулирования.

В 2016 году за полгода до выборов депутатов Государственной Думы седьмого созыва был принят Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации о выборах и референдумах и иные законодательные акты Российской Федерации»¹⁹, которым внесен объемный блок изменений в различные законодательные акты, регулирующие комплекс отношений, связанных с проведением выборов и референдумов в России. Данный Федеральный закон решает, таким образом, вопросы, выявленные в ходе мониторинга правоприменительной практики 2014 – 2015 годов, и совершенствует правовую базу, которая позволяет проведение выборов депутатов Государственной Думы и совмещенные с ними региональные и муниципальные выборы (более 5 тысяч избирательных кампаний) в 2016 году в едином правовом поле. Изменения, внесенные Законом, предусматривают, в частности:

- принятие Федерального закона, предусматривающего создание единого портала, на котором размещаются официальные сайты нескольких государственных органов;

¹⁹ Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации о выборах и референдумах и иные законодательные акты Российской Федерации» от 09 марта 2016 года № 66-ФЗ // Собрание Законодательства РФ. 2016. № 11. Ст. 1493.

- защиту статуса лиц, признанных безработными, но в период подготовки к выборам исполняющих полномочия членов избирательных комиссий, посредством исключения из оснований лишения статуса безработного факта исполнения указанных полномочий, и получения в связи с этим соответствующих выплат;

- дополнение положением о том, что в схеме многомандатных избирательных округов необходимо указывать количество мандатов, замещаемых в округе;

- уточнение статуса кандидатов, выдвинутых по одномандатным (многомандатным) избирательным округам избирательным объединением списком, в том, что гражданин получает статус кандидата после представления непосредственно в окружную избирательную комиссию предусмотренных законом документов;

- для обеспечения принципа открытости и доступности информации о деятельности избирательных комиссий внесены положения о том, что ЦИК России имеет не только официальное печатное издание, но и официальное сетевое издание, а сайт ЦИК России и сайты избирательных комиссий субъектов РФ размещаются на едином портале;

- с учетом кратких и неизменяемых сроков проведения избирательных кампаний предусмотрена возможность закупки у единственного поставщика информационных материалов, размещаемых в помещениях избирательных комиссий и помещениях для голосования, услуг по доставке избирательной документации и иных отправок избирательных комиссий;

- правило о проведении всех операций по расходованию средств избирательного фонда в безналичном порядке не распространяется на случаи, когда избирательный фонд создан без открытия специального избирательного счета, а представление кандидатом финансовых отчетов не требуется в случае, если кандидат не создавал избирательный фонд;

- единые правила составления списков государственных и муниципальных организаций, осуществляющих выпуск средств массовой

информации, что должно способствовать укреплению гарантий права кандидатов и избирательных объединений на использование эфирного времени и печатной площади для проведения предвыборной агитации;

- урегулирование правового статуса сетевых изданий, в том числе для организаций средств массовой информации всех видов предусмотрен единый агитационный период, который начинается за 28 дней до дня голосования и заканчивается в ноль часов по местному времени в день, предшествующий дню голосования;

- в случае совмещения дня голосования на выборах в органы государственной власти субъекта РФ, референдуме субъекта РФ, на выборах в органы местного самоуправления, местном референдуме с днем голосования на выборах в федеральные органы государственной власти, в ходе которых законом предусмотрено голосование по открепительным удостоверениям, досрочное голосование не проводится. При проведении указанных выборов в органы государственной власти субъекта РФ, референдума субъекта РФ, выборов в органы местного самоуправления, местного референдума, за исключением выборов, референдума, в котором границы избирательного округа, округа референдума находятся в пределах одного избирательного участка, участка референдума, законом субъекта РФ должно быть предусмотрено голосование по открепительным удостоверениям;

- единые для всех выборов контрольные соотношения данных, внесенных в избирательный бюллетень, что позволит синхронизировать процесс подсчета голосов при проведении совмещенных выборов;

- единые сроки рассмотрения всех жалоб, поступающих в избирательные комиссии как в ходе выборов, так и в межвыборный период. С учетом скоротечности избирательных кампаний предусматривается, что жалоба на решение избирательной комиссии может быть подана в период избирательной кампании в течение пяти дней со дня принятия обжалуемого решения, а после завершения избирательной кампании – в течение

пятнадцати дней со дня принятия обжалуемого решения. Указанные сроки восстановлению не подлежат;

- в региональные группы могут группироваться граничащие между собой субъекты РФ и субъект РФ, не граничащий с другими субъектами РФ, или два субъекта РФ, один из которых не граничит с другими субъектами РФ;

- физические лица, не являющиеся индивидуальными предпринимателями, не вправе осуществлять работы (оказывать услуги) по изготовлению печатных предвыборных агитационных материалов; и др.

В отношении избирательного законодательства обновленный ЦИК России в качестве тактической цели определил проведение избирательной кампании 18 сентября 2016 года в соответствии с действующим законодательством, а в качестве стратегической цели – по итогам этой кампании подготовить изменения в законодательство о выборах²⁰.

Информационное обеспечение выборов – одна из базовых гарантий гласности, а также осознанного волеизъявления граждан в ходе проведения выборов, референдума. Правовое регулирование института информационного обеспечения выборов регламентировано в главе VII Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее – ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав»).

Информационное обеспечение выборов и референдумов включает в себя информирование избирателей, участников референдума, предвыборную агитацию, агитацию по вопросам референдума. Соответственно, информационное обеспечение выборов образует два самостоятельных вида информационного обеспечения выборов: информирование избирателей и предвыборную агитацию.

Согласно п. 4 ст. 2 ФЗ РФ «Об основных гарантиях избирательных прав» предусмотрено: «агитация предвыборная (предвыборная агитация) –

²⁰ За что голосует Памфилова? // Российская газета. 2016. 06 июня.

деятельность, осуществляемая в период избирательной кампании и имеющая целью побудить или побуждающая избирателей к голосованию за кандидата, кандидатов, список кандидатов или против него (них)».

Цель предвыборной агитации заключается в том, чтобы побудить избирателей к голосованию за или против того или иного кандидата или списков кандидатов. Правила ее проведения регулируются федеральными законами «Об основных гарантиях избирательных прав» «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ».

Наиболее существенный недостаток действующего определения термина «предвыборная агитация» заключался в том, что оно не конкретизировано в той степени, в какой это необходимо для применения законопроекта в соответствии с его «буквой». В законопроекте отсутствует необходимая конкретизация «деятельности, имеющей целью побудить либо побуждающая» проголосовать за того или иного кандидата, партию, избирательный блок. Чрезмерно широкая, формулировка понятия «предвыборной агитации» дает возможность отнести любой журналистский материал, содержащий информацию о кандидатах и избирательных объединениях или блоках к агитационным. Подобное обстоятельство позволяет произвольно привлекать организации СМИ к ответственности, например, за нарушение условий доступа кандидатов к СМИ, оказание предпочтения отдельным кандидатам и партиям. Очевидно, что используемая в законодательстве терминология не должна быть столь нечеткой и двусмысленной, ведь это приводит к тому, что содержание Федерального законодательства «Об основных гарантиях избирательных прав...» сплошь и рядом искаженной практикой его применения.

Представляется целесообразным скорректировать законодательное определение предвыборной агитации, изложив п. 4 ст. 2 ФЗ РФ «Об основных гарантиях избирательных прав» следующим образом: «Предвыборная агитация – это деятельность, имеющая целью побудить или побуждающая избирателей участвовать или не участвовать в выборах,

а также голосовать или не голосовать за тех или иных кандидатов (списки кандидатов)»).

Таким образом, восполнен пробел в существующем понятии предвыборной агитации. До тех пор, пока законом не установлена обязанность участвовать в выборах и голосовать, а такие действия являются лишь правом граждан, деятельность, побуждающая реализовать либо не реализовывать свое конституционное право, также не может быть признана неправомерной.

В современной юридической науке предвыборная агитация рассматривается в нескольких аспектах. В частности, как:

- самостоятельный институт избирательного права²¹;
- одна из подстадий информационной стадии избирательного процесса²²;
- составная часть комплексного института избирательного законодательства – информационного обеспечения выборов²³;
- специфическая деятельность участников избирательных правоотношений²⁴;
- соответствующие право и обязанность субъектов избирательного процесса²⁵.

Но, как показывает практика, ни один из названных подходов к исследованию предвыборной агитации не является совершенным. Средством познания необходимого объема, а также направленности правового регулирования с целью решения проблем в сфере предвыборной

²¹ См.: Малюков А.А. Проблемы правового регулирования предвыборной агитации в Российской Федерации: Дис. канд. юрид. наук. М., 2004. С. 55.

²² См., напр.: Журавлев В.П. Проблемы правового регулирования предвыборной агитации в избирательном процессе Российской Федерации: Дис. канд. юрид. наук. СПб., 2002. С. 189.

²³ Нечипоренко Т.В. Информационное обеспечение выборов - институт избирательного законодательства Российской Федерации: Автореф. дис. канд. юрид. наук. М., 2010. С. 9.

²⁴ См.: Олькова О.Н. Информационная деятельность политических партий в Российской Федерации: конституционно-правовые проблемы: Дис. канд. юрид. наук. М., 2009. С. 101.

²⁵ См.: Хачатуров Н.В. Право на предвыборную агитацию: правовое регулирование и особенности реализации: Автореф. дис. канд. юрид. наук. Ростов н/Д, 2004. С. 88.

агитации, по мнению автора, является категория конституционно-правового института.

К предвыборной агитации относятся:

- Призывы голосовать за или против партий или кандидатов, публичное выражение предпочтения кому-либо из них (за исключением случаев обнародования результатов опроса общественного мнения).

- Описание возможных последствий избрания того или иного кандидата.

- Распространение сведений о партиях или кандидатах в сочетании с позитивными либо негативными комментариями.

- Информация о деятельности кандидатов, не связанной с их профессиональными обязанностями.

- Информация о «деятельности, способствующая формированию положительного или отрицательного отношения избирателей» к политической партии или кандидату²⁶.

С.С. Алексеев устанавливает ограничения при проведении агитации:

- К проведению агитации не допускаются органы государственной власти и местного самоуправления, государственные и муниципальные служащие, а также члены органов управления организаций при исполнении ими должностных обязанностей, воинские части и учреждения, благотворительные и религиозные организации, члены избиркомов с правом решающего голоса, иностранцы и лица без гражданства, международные организации, представители СМИ при осуществлении ими профессиональной деятельности, несовершеннолетние.

- Приводить в агитматериалах высказывания каких-либо лиц об участниках выборов можно только с письменного согласия авторов этих высказываний (исключение — использование ранее обнародованной цитаты с указанием источника или слова самих кандидатов). Запрещено размещать

²⁶ Кононов К.А. Конституционно-правовой институт: теоретико-методологические основания исследования категории // Конституционное и муниципальное право. 2013. № 7. С. 2.

изображения лиц, не являющихся кандидатами на выборах. Это ограничение касается фото и видео. При этом для рисунков, компьютерной графики и прочего сделано исключение.

- Избирательное законодательство также запрещает использовать партиям – участникам выборов эфирное время для призывов голосовать против своих соперников²⁷.

Юридический режим предвыборной агитации – это особый порядок правового регулирования предвыборных агитационных общественных отношений, выражающийся в различном сочетании приемов и способов правового воздействия. Если метод института представляет собой набор приемов и способов, то юридический режим отражает особую регулятивную систему института, которая различается в зависимости от специфики общественных отношений, испытывающих на себе воздействие нормативных предписаний института. Применительно к различным категориям субъектов предвыборных агитационных общественных отношений действие нормативных предписаний приобретает черты либо режима ограничений (сочетание приемов и способов регулирования, с помощью которого создаются неблагоприятные условия субъектам права для удовлетворения собственных интересов с целью достижения оптимального социального состояния), либо режима преимуществ (основан на общедозволительном правовом регулировании – «разрешено все то, что не запрещено», нацелен на создание для субъектов благоприятных условий реализации субъективных прав).

Поскольку институт предвыборной агитации является публично-правовым (первостепенное значение имеет защита публичного интереса – обеспечение реализации конституционно гарантируемого народовластия в форме свободных выборов) и состоит в основном из норм конституционного

²⁷ Алексеев С.С. Общая теория права. М.: ТК Велби, Проспект, 2008. С. 172 - 175.

права, то юридический режим предвыборной агитации должен быть конституционным²⁸.

Конституционно-правовой институт предвыборной агитации по отраслевой принадлежности является комплексным внутриотраслевым, состоящим в основном из норм конституционного права с незначительным вкраплением норм иных отраслей права – административного, гражданского, уголовного; по содержанию – материально-процессуальным (содержит как материальные нормы права, так и процессуальные); по структуре – простым правовым институтом, поскольку не содержит иных институтов и субинститутов.

Предвыборную агитацию осуществляют только те участники избирательного процесса, которые имеют право на проведение предвыборной агитации: граждане Российской Федерации и общественные, а также избирательные объединения. В соответствии с пунктом 1 статьи 48 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав...» «граждане Российской Федерации, общественные объединения вправе в допускаемых законом формах и законными методами проводить предвыборную агитацию, агитацию по вопросам референдума». Федеральный законодатель в анализируемом положении основного закона о выборах прямо закрепил право граждан проводить предвыборную агитацию, но данное право по замыслу законодателя граждане могут реализовывать только лишь в допускаемых законом формах и законными методами.

К.Г. Чагин, выделяет следующие формы и методы агитации применяемые в СМИ:

- В СМИ агитация начинается за 28 дней до выборов и завершается за день до них. Она проводится на каналах телерадиовещательных компаний, в периодических печатных и сетевых изданиях в форме публичных дебатов, дискуссий, круглых столов, пресс-конференций, интервью, телефильмов и др.

²⁸ Кабышев С.В. Конституционный режим президентской власти // Закон. 2010. № 5. С. 41.

- Содержание и методы проведения агитации определяют сами партии и кандидаты. От их имени могут выступать уполномоченные представители, доверенные лица, а также, в случае партий, – их специально уполномоченные кандидаты (за исключением дебатов и некоторых других совместных мероприятий)²⁹.

В соответствии с избирательным законодательством партии, участвующие в выборах, могут бесплатно публиковать свои агитационные материалы в еженедельных общероссийских государственных периодических печатных изданиях. Безвозмездные площадки партиям и кандидатам могут также предоставлять региональные государственные СМИ, выходящие не реже одного раза в неделю. Для всех участников выборов законом предусмотрены одинаковые условия: равный объем публикации, равноценное место на полосе, одинаковый размер шрифта и др. Каждая партия и кандидат должны получить не менее 10% от общего объема еженедельной печатной площади издания один раз в неделю в течение всего агитационного периода. Распределение печатных площадей осуществляется путем жеребьевки.

Политические партии и зарегистрированные кандидаты получают также в равных долях бесплатное эфирное время на государственных теле- и радиоканалах, которое используют для размещения агитационных материалов и для участия в совместных предвыборных мероприятиях (дебатах, «круглых столах» и др.), общероссийские государственные компании предоставляют на каждом из своих каналов не менее одного часа эфира партиям, региональные государственные компании – не менее 30 минут партиям и кандидатам.

Все программы выходят в рабочие дни, в рейтинговое время, и не прерываются рекламой. При этом не менее половины общего объема предоставляемого эфира отводится для проведения совместных

²⁹ Чагин К.Г. Автономные учреждения и новая контрактная система в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд // Руководитель автономного учреждения. 2013. № 10. С. 14.

агитационных мероприятий (дебаты), в которых кандидаты должны участвовать лично. Распределение даты и время выхода в эфир осуществляется путем жеребьевки.

Партии и кандидаты могут также вести агитацию в СМИ на платных условиях за счет средств своих избирательных фондов. С этой целью избирательное законодательство обязывает государственные компании резервировать платные печатные площади и время эфира. Негосударственные СМИ, включая сетевые издания, могут предоставлять платные услуги, если они зарегистрированы не менее чем за год до назначения выборов. Для редакций негосударственных изданий, учрежденных самими партиями – участниками выборов, ограничение по срокам регистрации не предусмотрено.

В 2011 году печатные площади для бесплатной агитации партиям выделили 13 общероссийских и 1420 региональных государственных изданий, из них больше всего – в Башкирии и Татарстане (89 и 82 соответственно). Общий объем предоставленной площади в общероссийских газетах превысил 235 тыс. кв. см и составил 21,96 страницы и семь полос, в региональных – более 5 млн кв. см. Эфирное время безвозмездно предоставили три госкомпании: ФГУП «ВГТРК» (каналы «Россия 1», «Россия 24»), ОАО «Первый канал», АО «ТВ Центр» (по одному часу каждой из семи партий). В регионах агитационные материалы транслировали 212 теле- и 158 радиоканалов (общее время – 1970 часов).

С уведомлениями о готовности предоставить для агитации платные площади в ЦИК обратились 137 государственных общероссийских изданий и 32 сетевых, 4254 печатных региональных издания и 166 сетевых. Платный эфир выделили 15 общероссийских телеканалов и 14 радиоканалов, в регионах – 941 и 1159 соответственно. При этом абсолютным лидером по предоставлению платных печатных площадей и эфира стала Свердловская область. Все семь партий и их региональные отделения израсходовали из своих фондов на предвыборную агитацию 3 млрд 321 млн 461 тыс. руб.,

из них 1 млрд 706 млн 147 тыс. было потрачено на агитацию в СМИ. 50,94% от общей суммы расходов составили средства «Единой России» (1 млрд 691 млн 930 тыс.). Меньше всех потратили «Патриоты России» – 0,29% (9 млн 793 тыс.).

В 2016 году печатные площади для проведения предвыборной агитации предоставили 13 общероссийских и региональных печатных изданий. Эфирное время предоставили четыре компании: ФГУП «ВГТРК», ОАО «Первый канал», АО «ТВ Центр» и автономная некоммерческая организация «Общественное телевидение России» (ОТР). Агитационные материалы будут выходить на пяти телеканалах («Россия 1», «Россия 24», Первый канал, «ТВ Центр» и ОТР) и трех радиостанциях («Радио России», «Маяк», «Вести ФМ»)³⁰.

Тщательное изучение главы VII, регламентирующей институт информационного обеспечения выборов, не позволило выявить четко определенные законодателем формы проведения гражданами предвыборной агитации. Перечень законных методов осуществления предвыборной агитации гражданами также отсутствует. Таким образом, получается, что право осуществлять предвыборную агитацию в допускаемых законом формах и законными методами гражданам предоставлено, при этом ни формы, ни методы никак в действующем законодательстве не раскрываются.

Обращение к официальному толкованию нормы вопросов не снимает. Так, в научно-практическом комментарии в Федеральном законе «Об основных гарантиях избирательных прав», подготовленном Центральной избирательной комиссией Российской Федерации в 2003 году, указывается, что «пунктом 1 комментируемой статьи устанавливается право граждан РФ, общественных объединений проводить предвыборную агитацию только в допускаемых законом формах и законными методами. Законные методы агитации перечислены в п. 3 комментируемой статьи.

³⁰ См.: 10 вопросов о том, что такое предвыборная агитация в СМИ. URL: <http://www.19rus.info/index.php/vybory-2016/item/53542-10-voprosov-o-tom-chto-takoe-predvybornaya-agitatsiya-v-smi> (дата обращения: 29.10.2016).

В качестве форм агитации, перечисленных в конкретных законах о выборах, могут выступать, например, проходящие на каналах организаций телерадиовещания, публичные дебаты, дискуссии, круглые столы, пресс-конференции, интервью, выступления, показ телеочерков, видеофильмов о зарегистрированном кандидате»³¹.

В научно-практическом комментарии к Федеральному закону «Об основных гарантиях избирательных прав», подготовленном Центральной избирательной комиссией Российской Федерации уже в 2007 году, содержание комментария претерпело существенные изменения. Авторы, как и прежде, отмечают, что «законные методы агитации перечислены в п. 3 комментируемой статьи». Однако относительно форм участия граждан в предвыборной агитации разъяснения претерпели изменения: «Перечень форм предвыборной агитации, классифицированных по содержанию, содержится в пункте 2 комментируемой статьи. Примером иной классификации может быть, например, выделение таких форм, используемых на каналах организаций телерадиовещания, как распространение агитационных материалов, участие в совместных агитационных мероприятиях»³².

Однако осуществление гражданином, не являющимся членом какой-либо партии либо кандидатом, права на осуществление предвыборной агитации в форме участия в совместном агитационном мероприятии весьма затруднительно. Согласно положениям Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» эфирное время для проведения совместных агитационных мероприятий предоставляется политическим партиям, региональным группам кандидатов³³.

³¹ Научно-практический комментарий к Федеральному закону «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (постатейный) / С.А. Авакьян, С.В. Большаков, Ю.А. Веденеев / под ред. А.А. Вешнякова, В.И. Лысенко. М., 2003. С. 496.

³² Там же. С. 498.

³³ Федеральный закон «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» от 22 февраля 2014 года № 20-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2014. № 8. Ст. 740.

Изменение содержания разъяснений права граждан на участие в проведении предвыборной агитации Центральной избирательной комиссии Российской Федерации свидетельствуют о сложности однозначного, четкого выделения форм и методов самостоятельного осуществления гражданами предвыборной агитации.

Анализ немногочисленной специальной юридической литературы, посвященной информированию избирателей, также не вносит ясности в вопрос определения законных форм и методов участия граждан в проведении предвыборной агитации. Даже авторитетные российские ученые в области информационного обеспечения выборов, референдумов четко не определяют формы и методы предвыборной агитации, на осуществление которой уполномочены граждане Российской Федерации.

Например, М.И. Толкушкин, отмечает лишь, что «Федеральный закон гарантирует гражданам, общественным объединениям право на проведение предвыборной агитации в допускаемых законом формах и законными методами»³⁴.

Однако С.В. Большаков и А.Г. Головнин в работе, посвященной именно информационному обеспечению выборов, также не раскрывают перечень форм и методов предвыборной агитации, доступных гражданам Российской Федерации.

Авторы выделяют среди субъектов предвыборной агитационной деятельности общих субъектов (таких как избиратели, общественные объединения) и специальных (то есть со специальным статусом) субъектов (кандидаты, избирательные объединения). Авторы отмечают, что общие и специальные субъекты агитационной деятельности имеют, в соответствии с Федеральным законом, различные по объему и содержанию права и обязанности в избирательном процессе. Установление большего объема правомочий кандидатов, избирательных объединений в сфере проведения

³⁴ Толкушкин М.И. Институт предвыборной агитации: некоторые размышления // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 4. С. 49.

предвыборной агитации по сравнению с гражданами Российской Федерации, не являющимися кандидатами, по мнению названных авторов, является естественным условием обеспечения прав кандидатов как претендентов на выборные должности. При этом оно не ущемляет право граждан на участие в предвыборной агитации, которое может свободно реализовываться в допускаемых законом формах и законными методами³⁵.

Однако в разделе, посвященном формам и методам осуществления предвыборной агитации, С.В. Большаков, А.Г. Головин четко не прописывают ни формы, ни методы осуществления предвыборной агитации именно гражданами Российской Федерации. Авторы ограничиваются лишь упоминанием о том, что «общие субъекты агитационной деятельности вправе осуществлять ее такими методами и в таких формах, которые установлены для них законом, самостоятельно определяя только содержание своей агитации... поскольку предвыборная агитация может быть оплачена, в соответствии с Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав...», исключительно из средств избирательного фонда, участник избирательного процесса, имеющий статус избирателя, не вправе проводить предвыборную агитацию, финансируемую за счет собственных средств или иных средств помимо избирательных фондов». С.В. Большаков и А.Г. Головин отмечают, что «анализ положений Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав» показывает, что гражданину Российской Федерации при определенных условиях доступны практически все методы проведения предвыборной агитации»³⁶.

Исходя из вышеизложенного автор пришел к следующим выводам:

Во-первых, представляется целесообразным скорректировать законодательное определение предвыборной агитации, изложив п. 4 ст. 2 ФЗ РФ «Об основных гарантиях избирательных прав» следующим образом: «Предвыборная агитация – это деятельность, имеющая целью побудить или

³⁵ Большаков С.В., Головин А.Г. Информационное обеспечение выборов и референдумов в Российской Федерации. М., 2007. С. 91.

³⁶ Большаков С.В., Головин А.Г. Указ. соч. С. 6.

побуждающая избирателей участвовать или не участвовать в выборах, а также голосовать или не голосовать за тех или иных кандидатов (списки кандидатов)»).

Во-вторых, уважая и признавая значительный вклад, представленных выше, отечественных ученых в развитие представлений об информационном обеспечении выборов в целом, нельзя все же не заметить, что вопрос о формах и методах осуществления гражданами предвыборной агитации остался открытым. Сложившаяся ситуация, по мнению автора, обусловлена сложной правовой природой, а также особенностями нормативно-правового регулирования самого института предвыборной агитации. Правовая регламентация осуществления предвыборной агитации устанавливает правила поведения для различных субъектов ее осуществления, а также целую систему запретов и ограничений проведения предвыборной агитации. Выходом из сложившейся ситуации могло бы стать детальное нормативное закрепление в отдельной статье ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав...» права граждан на проведение предвыборной агитации.

ГЛАВА 2 ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРЕДВЫБОРНОЙ АГИТАЦИИ И ПРИМЕНЕНИЕ МЕР ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЕ ПОРЯДКА ПРЕДВЫБОРНОЙ АГИТАЦИИ

§ 2.1 Проблемы правового регулирования предвыборной агитации в свете изменений избирательного законодательства

В условиях многочисленных изменений избирательного законодательства институт правового регулирования предвыборной агитации выглядит одним из наиболее стабильных. Самые обширные изменения в соответствующие нормы Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав...» были внесены в 2005 году, когда из определения предвыборной агитации была исключена агитация «против всех», введен закрытый перечень ее форм, изменены нормы об агитационном периоде³⁷. Затем изменения носили точечный характер: в 2006 году был введен запрет на так называемую негативную предвыборную агитацию на телевидении, в 2009 году внесены изменения в части предоставления эфирного времени и печатной площади, новеллы 2010 года предусматривали установление дополнительных гарантий обеспечения равных условий предоставления помещений для встреч с избирателями. Таким образом, начиная с 2005 года по настоящее время в целом концепция правового регулирования предвыборной агитации оставалась неизменной.

Вместе с тем существенные изменения в последнее время претерпел связанный с предвыборной агитацией институт голосования «против всех». Данный институт имеет в России достаточно сложную историю: включение в избирательный бюллетень строки «Против всех кандидатов (списков

³⁷ Федеральный закон «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации о выборах и референдумах и иные законодательные акты Российской Федерации» от 21 июля 2005 года № 93-ФЗ // Российская газета. 2005. № 161.

кандидатов)» было предусмотрено Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации»³⁸; затем существование такой строки в бюллетене было прекращено принятием Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части отмены формы голосования против всех кандидатов (против всех списков кандидатов)»³⁹; с 01 января 2015 года с принятием Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления» и Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»⁴⁰ возможность такого волеизъявления появилась на муниципальных выборах, но если в законе субъекта РФ не будет предусмотрено, что на них соответствующая строка в избирательном бюллетене не помещается⁴¹.

В этой связи актуальным является вопрос о влиянии наличия в избирательном бюллетене строки «Против всех кандидатов» («Против всех списков кандидатов») на объем понятия предвыборной агитации.

Здесь необходимо обратиться к Постановлению Конституционного Суда РФ «По делу о проверке конституционности положений пункта 5 статьи 48 и статьи 58 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», пункта 7 статьи 63 и статьи 66 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»

³⁸ Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации» от 06 декабря 1994 года № 56-ФЗ (утратил силу) // Собрание законодательства РФ. 1994. № 33. Ст. 3406.

³⁹ Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части отмены формы голосования против всех кандидатов (против всех списков кандидатов)» от 12 июля 2006 года № 107-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2006. № 29. Ст. 3125.

⁴⁰ Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления» и Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» от 04 июня 2014 года № 146-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2014. № 23. Ст. 2931.

⁴¹ Оспанов Т.А., Абрахманов Д.В. Графа «Против всех» в контексте политической конкуренции // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 6. С. 29.

Федерации» в связи с жалобой Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации»⁴², в котором указано, что «нормативное содержание права на предвыборную агитацию, в котором воплощаются интересы избирателей, направленные на формирование персонального состава выборного органа публичной власти, включает правомочие участников избирательного процесса, в том числе избирателей, осуществлять агитационную деятельность, имеющую целью побудить голосовать на выборах определенным образом. Поэтому, если федеральный законодатель в порядке реализации своих дискреционных полномочий признал возможность голосования на выборах посредством заполнения графы «против всех» в избирательном бюллетене, он обязан урегулировать и проведение соответствующей предвыборной агитации».

Однако в Федеральном законе «Об основных гарантиях избирательных прав...» нет ни одного упоминания о предвыборной агитации «Против всех кандидатов» («Против всех списков кандидатов»). Более того, сформулированное в подп. 4 ст. 2 определение предвыборной агитации, в сочетании с установленным в ст. 48 закрытым перечнем ее форм, не позволяет квалифицировать деятельность, имеющую целью побудить или побуждающую избирателей к голосованию «против всех», как предвыборную агитацию. Попытки квалифицировать в качестве такой предвыборной агитации деятельность, мотивирующую к голосованию просто против кандидатов, списков кандидатов, с учетом того, что до принятия Федерального закона «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации о выборах и референдумах и иные законодательные акты Российской Федерации» «агитация против всех кандидатов (против

⁴² Постановление Конституционного Суда РФ «По делу о проверке конституционности положений пункта 5 статьи 48 и статьи 58 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», пункта 7 статьи 63 и статьи 66 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» в связи с жалобой Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации» от 14 ноября 2005 года № 10-П // Собрание законодательства РФ. 2005. № 47. Ст. 4968.

всех списков кандидатов)» прямо предусматривалась в избирательном законодательстве, будут несостоятельными.

Таким образом, необходимо констатировать тот факт, что, несмотря на возвращение такой формы волеизъявления, как голосование «Против всех кандидатов» («Против всех списков кандидатов»), возможность проведения соответствующей предвыборной агитации действующим законодательством не предусмотрена. Полагается, что с учетом вышеприведенной правовой позиции Конституционного Суда РФ такая ситуация на практике вызовет вопросы.

Вместе с тем автор разделяет существующую в науке конституционного права точку зрения о том, что взаимообусловленность голосования «против всех» и предвыборной агитации «против всех» может быть поставлена под сомнение⁴³. По мнению автора, признание предвыборной агитацией такой деятельности, как побуждение к голосованию «против всех», даже на тех выборах, на которых возможна соответствующая форма волеизъявления, будет противоречить целям проведения выборов, которыми являются формирование органов публичной власти или наделение полномочиями должностных лиц.

В связи с вышеизложенным полагается, что необходимым является дополнение Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав» специальными нормами, которые будут регулировать деятельность, имеющую целью побудить или побуждающую избирателей к голосованию «Против всех кандидатов» («Против всех списков кандидатов»).

Также необходимо обратить внимание на возникшие в связи с изменениями избирательного законодательства вопросы правового регулирования агитационного периода⁴⁴. Согласно п. 1 ст. 49 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав» агитационный период

⁴³ Вискулова В.В. Голосование «против всех»: исключить нельзя оставить (в свете решений Конституционного Суда РФ) // Конституционное и муниципальное право. 2008. № 5. С. 28.

⁴⁴ Избирательное право Российской Федерации: учебник для магистров. Об особенностях правового регулирования агитационного периода / под ред. И.В. Захарова, А.Н. Кокотова. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2014. С. 355.

начинается со дня выдвижения кандидата, списка кандидатов; в соответствии с п. 2 ст. 33 соответствующая избирательная комиссия считается уведомленной о выдвижении кандидата, а кандидат считается выдвинутым, приобретает права и обязанности кандидата после поступления в нее заявления в письменной форме выдвинутого лица о согласии баллотироваться по соответствующему избирательному округу; в п. 14 ст. 35, регламентирующей условия выдвижения кандидатов, списков кандидатов избирательными объединениями, при определении перечня документов, необходимых для выдвижения, содержится прямая ссылка на п. 2 ст. 33.

В совокупности эти нормы позволяют сделать вывод о том, что агитационный период и для кандидата, и для избирательного объединения начинается со дня представления в избирательную комиссию необходимых для выдвижения документов. В этой связи большой интерес вызывает новый подход в правовой регламентации агитационного периода, нашедший свое закрепление в Федеральном законе «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (далее – Федеральный закон «О выборах депутатов Государственной Думы...»)⁴⁵.

Пункт 1 ст. 63 данного Федерального закона предусматривает три разных случая, обуславливающих начало агитационного периода:

1) агитационный период для политической партии начинается со дня принятия ею решения о выдвижении федерального списка кандидатов, кандидатов по одномандатным избирательным округам;

2) агитационный период для кандидата, выдвинутого в составе федерального списка кандидатов, начинается со дня представления в Центральную избирательную комиссию Российской Федерации федерального списка кандидатов;

3) агитационный период для кандидата, выдвинутого по одномандатному избирательному округу, начинается со дня представления

⁴⁵ Федеральный закон «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» от 22 февраля 2014 года № 20-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. № 8. 2014. Ст.740.

кандидатом в окружную избирательную комиссию заявления о согласии баллотироваться.

Если второй и третий случаи понятны и четко соотносятся с нормами Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав», то первый случай вызывает вопросы.

По мнению автора, те лица, в отношении которых политической партией принято решение о выдвижении в качестве кандидатов, в системе норм Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав...» не являются кандидатами до момента поступления соответствующих документов в избирательную комиссию. Процесс выдвижения кандидатов включает в себя несколько стадий, число которых может различаться в зависимости от положений уставов политических партий (праймериз – получение согласования списка кандидатов со стороны руководящих органов партии – конференция), но завершённым его можно считать только после поступления в соответствующую избирательную комиссию необходимого комплекта документов и регистрации избирательной комиссией данного факта.

Согласно п. 2 ст. 9 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы...» под предвыборной агитацией понимается деятельность, осуществляемая в период избирательной кампании и имеющая целью побудить или побуждающая избирателей голосовать за федеральный список кандидатов (федеральные списки кандидатов) или против него (них), за кандидата (кандидатов), в том числе включенного (включенных) в федеральный список кандидатов, или против него (них). Из этого определения следует, что предвыборная агитация осуществляется в интересах кандидата, списка кандидатов и, следовательно, агитационный период должен начинаться с момента, когда процесс выдвижения кандидатов, списков кандидатов полностью завершён⁴⁶.

⁴⁶ Аглеева Л.Т. Предвыборная агитация в избирательном праве Российской Федерации: вопросы теории и практики: дис. канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2006. С. 112.

В связи с этим полагаем, что начало агитационного периода для политических партий следует определять моментом представления в соответствующую избирательную комиссию пакета необходимых документов о выдвижении кандидатов/списка кандидатов. Более того, перенесение начала агитационного периода на более ранний срок, по мнению автора, противоречит п. 1 ст. 49 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав», так как закрепленная в нем норма связывает начало агитационного периода с моментом, когда процесс выдвижения кандидатов/списков кандидатов полностью завершен, т.е. в соответствующую избирательную комиссию представлены все необходимые для выдвижения документы.

Многочисленные споры возникают в сфере использования в ходе предвыборной агитации кандидатами преимуществ должностного или служебного положения. Избирательные комиссии при разрешении спорных практических ситуаций достаточно неоднозначно трактуют факты наличия либо отсутствия признаков использования преимуществ должностного положения в сфере ведения предвыборной агитации⁴⁷.

Автор считает, что не следует разграничивать действия кандидата, одновременно являющегося должностным лицом, государственным служащим, муниципальным служащим (и т.д. в соответствии со статьей 40 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав), в ходе избирательной кампании в качестве непосредственно действий кандидата и действий лица при исполнении основных должностных, служебных, трудовых обязанностей. Надлежит рассматривать все действия кандидата в ходе избирательной кампании именно как действия, согласующиеся с обладанием статусом кандидата в выборный орган, на выборную должность. Соответственно, и информацию о текущей служебной деятельности

⁴⁷ Постановление Избирательной комиссии Амурской области от 07 сентября 2013 года № 138/1010-5. URL: <http://amur.izbirkom.ru/way> (дата обращения: 10.10.2016); Постановление Избирательной комиссии Амурской области от 03 марта 2012 года № 70/490-5. URL: <http://amur.izbirkom.ru> (дата обращения: 10.10.2016).

кандидатов, распространяемую в ходе агитационного периода, полагается, следует расценивать в качестве агитации. Кандидат на выборную должность, в выборный орган обладает особым статусом, в отношении его действие норм конституционно-правового института предвыборной агитации проявляется как действие режима преимуществ, основанного на таком способе правового регулирования, как дозволения. Но это, однако, не исключает использование в качестве регуляторов поведения субъектов одних лишь дозволений, определенная доля обязываний и запретов также имеет место, и их наличие оправдано необходимостью достижения цели конституционно-правового института – реализации конституционного права граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти и местного самоуправления. Последнее возможно только в условиях проведения справедливых выборов, а также обеспечения равенства всех кандидатов.

Порождающим споры в ходе избирательных кампаний законодательным положением является норма пункта 2 статьи 50 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав», где установлено, что зарегистрированный кандидат, выдвинутый избирательным объединением, вправе проводить предвыборную агитацию как за выдвинувшее его избирательное объединение, так и за других кандидатов, выдвинутых этим избирательным объединением. Однако в соответствии с пунктом 5 статьи 48 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав» агитация за кандидата, избирательное объединение, оплачиваемая из средств избирательных фондов других кандидатов, избирательных объединений, запрещена.

Применение институционального исследовательского подхода позволяет сделать вывод о том, что следует внести изменения в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав», дополнив статью 2 определением «совместный агитационный материал» (агитационный материал, содержащий предвыборную агитацию за или против различных

кандидатов (избирательные объединения) на одних и тех же выборах либо на разных выборах, совпадающих по дате и времени проведения (полностью либо частично) по территории проведения).

В рамках отдельной статьи необходимо урегулировать специфику оплаты услуг по изготовлению и выпуску совместных агитационных материалов, формы уведомления об их выпуске избирательных комиссий и другие особенности.

Кроме того, избирательным комиссиям рекомендуется обращать внимание на соблюдение последовательности действий субъектов избирательного процесса по изготовлению и распространению совместного агитационного материала:

1) принятие решения о выпуске совместного агитационного материала, согласование выпуска данного материала со всеми субъектами. Составление и заключение договора на изготовление материала;

2) верстка макета агитационного материала. Указание в его выходных данных сведений обо всех заказчиках данного материала, сведений об оплате изготовления за счет средств избирательных фондов всех субъектов совместного агитационного материала;

3) определение пропорционально площади (долей, объемов) предвыборной агитации каждого из субъектов в общем объеме совместного материала. Выставление организацией или лицом, оказывающими услуги по изготовлению, счетов каждому из субъектов материала;

4) оплата изготовления совместного агитационного материала за счет средств избирательных фондов всех субъектов (кандидатов, избирательного объединения) – на условиях предварительной оплаты;

5) подписание в печать макета материала. Изготовление совместного агитационного материала;

6) уведомление соответствующей избирательной комиссии о выпуске и распространении совместного агитационного материала каждым из субъектов совместного агитационного материала;

7) распространение совместного агитационного материала на территории соответствующего избирательного округа.

Применение институционального исследовательского подхода также дает возможность предложить модель правового регулирования общественных отношений, возникающих по поводу осуществления предвыборной агитации в сети Интернет. Данные общественные отношения должны регулироваться правовыми нормами института предвыборной агитации, предусматривающими особые правила агитации.

В этой связи необходимо внесение изменений в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав...» в части дополнения его статьей, посвященной особенностям предвыборной агитации в сети Интернет (по аналогии со статьями, содержащими правовые нормы, регулирующие агитацию в периодических печатных изданиях и на каналах организаций телерадиовещания). Нормами данных статей Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав» следует предусмотреть общие положения, касающиеся агитации на интернет-страницах и интернет-сайтах, как зарегистрированных, так и не зарегистрированных в качестве СМИ.

Кроме того, необходимо урегулировать особенности предвыборной агитации в интернет-СМИ в рамках отдельной статьи названного Федерального закона (особенности проведения жеребьевки; требования к интернет-СМИ, которым необходимо удовлетворять, чтобы получить возможность размещать агитационные материалы на платной и безвозмездной основе; и т.д.). Аналогичное регулирование следует предусмотреть и в отношении предвыборной агитации в сети Интернет, осуществляемой посредством интернет-ресурсов, не зарегистрированных в качестве СМИ (специфика требований к изготовителям материалов, размещаемых в сети Интернет; форма уведомления избирательных комиссий о выпуске таких материалов; особенности содержания выходных данных агитационных материалов и т.д.).

Применение институционального подхода к исследованию предвыборной агитации позволяет определить существующие тенденции правового регулирования данной сферы, порождающие проблемы правоприменения:

- отсутствие долговременной системной электоральной законодательной стратегии в сфере предвыборной агитации, учитывающей объективные закономерности конституционно-правового института предвыборной агитации, порождает нестабильность нормативного правового массива, нарушения прав субъектов предвыборных агитационных общественных отношений;

- большое количество спорных ситуаций в тех предвыборных агитационных общественных отношениях, которые не урегулированы законодателем, порождает необходимость выработки соответствующих правовых норм; следует учитывать при этом опасность наступления негативных последствий при нарушении баланса конституционных прав на свободу слова и на свободные выборы.

Прогнозируя последствия принятия законодательных правоприменительных решений в целях разрешения большого количества спорных ситуаций, следует учитывать необходимость поддержания баланса конституционных прав на свободу слова и на свободные выборы.

Все большую значимость в юридической науке приобретает поиск правовых средств, инструментов, с помощью которых претворялись бы в жизнь конституционные ценности, осуществлялась защита конституционных прав граждан. Исследование предвыборной агитации через призму ее конституционно-правового института, по мнению автора, может способствовать лучшей систематизации его норм, повышению эффективности правового регулирования данной сферы, сокращению числа проблем в правоприменении и укреплению гарантий избирательных прав граждан.

Административный ресурс, будучи неотъемлемой частью российского выборного процесса, традиционно влияет, а то и предопределяет ход избирательных кампаний, программирует их течение с предсказуемым исходом. Региональные и местные власти используют свои административные возможности как для создания преимуществ в предвыборной агитации определенным политическим силам, так и для оказания давления на отдельных неугодных, представляющих угрозу участникам выборов.

На финишной прямой ожидаемо увеличилось количество инцидентов по воспрепятствованию законной предвыборной агитации. В 2016 году были зафиксированы как случаи хулиганского, а то и вовсе криминального, воспрепятствования проведению агитационных мероприятий, так и случаи, связанные с явным злоупотреблением должностным полномочиями местными администрациями, государственными (муниципальными) учреждениями и предприятиями.

Избирательная кампания 2016 года продемонстрировала, что правонарушения в проведении предвыборной агитации происходят со стороны самых различных политических сил и участников выборов. Среди них: отсутствие выходных данных на агитационной продукции, неправомерное размещение предвыборной агитации, финансирование агитации не из средств избирательных фондов, размещение агитации в непредназначенных для этого местах, привлечение детей к агитационной деятельности, выпуск т.н. черного PR и др. Совершение этих действий не всегда связано с использованием административного ресурса, что свидетельствует о широко распространенном в российском обществе пренебрежении к нормам права и своего рода «электоральном нигилизме» у значительной части участников выборов.

Как известно, в разгар предвыборной агитации резко возрастает роль средств массовой информации. Это значит, что растет количество и значимость нарушений и характерных инцидентов в этой сфере. К этому

относятся и разные формы скрытой агитации, что часто сопряжено с использованием административного ресурса и размещением предвыборной агитации негативного содержания. Использование преимуществ служебного положения на стадии предвыборной агитации является весьма распространенной и уже привычной для российских выборов практикой.

Государственные и муниципальные служащие принимают деятельное участие в агитационных и мобилизационных мероприятиях административных кандидатов и кандидатов «Единой России». Для проведения предвыборной агитации в пользу отдельных кандидатов и партий активно используются и публичные мероприятия, организуемые государственными или муниципальными органами власти на бюджетные средства. Зачастую в этих мероприятиях, которые фактически превращаются в агитационные, принимают участие дети.

Примеры подобного рода деятельности поступают, фактически, из всех регионов, где в настоящее время проходят выборы, причем это касается выборов любого уровня. Нередко сами чиновники, не стесняясь, информируют о подобного рода действиях.

Поскольку среди кандидатов выдвинуто достаточное количество руководителей муниципальных учреждений, они естественным образом используют в качестве агитаторов своих подчиненных, а их «предвыборные штабы» располагаются в самих учреждениях в их рабочих кабинетах. В подобных действиях отмечены ректоры высших учебных заведений, директора школьных и дошкольных учреждений, руководители социальных служб.

Поступает информация о том, что кандидаты из числа руководителей бюджетных учреждений обязывают членов своих коллективов мобилизовать на выборы членов семей и друзей для голосования за своего руководителя. Тех, кто проживает в другом районе, обязывают взять открепительные удостоверения. Перед началом учебного года в школах устраиваются

родительские собрания, где присутствуют кандидаты и выступают с призывами голосовать.

По мере приближения единого дня голосования в связи с ростом агитационной активности участников выборов закономерно увеличивается количество нарушений в сфере наружной рекламы и распространения агитационных печатных материалов.

Основным нарушением со стороны политических партий является отсутствие в агитационных печатных материалах (далее – АПМ) данных об оплате из средств избирательного фонда. Подобные нарушения зафиксированы в большинстве регионов наблюдения. Чаще всего это нарушение распространяется на небольшие форматы АПМ – буклеты, листовки, объявления.

Зачастую партии и кандидаты считают, что на рекламных плакатах среднего размера размещать данные об оплате из средств избирательного фонда необязательно. Случаи использования подобных агитационных материалов зафиксированы во многих регионах.

Нередки и случаи, когда информация об изготовлении и оплате отсутствует на крупных рекламных площадях. К данному типу нарушения предвыборного законодательства относится и распространение АПМ, выполненные в виде периодических изданий. Данных нарушений заметно меньше, и они в основном пресекаются избирательными комиссиями.

А в Челябинской области агитационные материалы кандидатов в депутаты Государственной думы от «Единой России» были размещены на направлениях в поликлинику⁴⁸.

Согласно пункту 6 статьи 48 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав» запрещается привлекать к предвыборной агитации лиц, не достигших на день голосования возраста 18 лет, в том числе

⁴⁸ См.: Челябинцы заявляют о размещении предвыборной агитации на талонах в поликлинику. URL: https://www.znak.com/2016-08-31/chelyabincy_zayavlyayut_o_razmechenii_predvybornoy_agitacii_na_talonah_v_polikliniku (дата обращения: 28.10.2016).

использовать изображения и высказывания таких лиц в агитационных материалах.

В Челябинской области в г. Златоуст 04 августа были задержаны две несовершеннолетние девочки, которые извлекали из почтовых ящиков агитационные материалы «Справедливой России» и ЛДПР⁴⁹.

Чрезвычайно широко на выборах 2016 года распространились «черные технологии», контрпиар и контрагитация. Особенно они замечены в наиболее конкурентных мажоритарных округах, а также в регионах, где проходят региональные выборы и выборы в административных центрах.

Чем ближе финиш предвыборной гонки, тем больше происходит инцидентов, связанных с препятствованием или срывом агитационных мероприятий. Жертвами, в основном, оказываются оппозиционные кандидаты и партии.

Напряженная ситуация с распространением агитационных материалов оппозиционными кандидатами и партиями сложилась в ряде регионов страны.

Массовый характер носят случаи, связанные с несоблюдением требования избирательного законодательства о предоставлении равных условий партиям и кандидатам в размещении наружных агитационных материалов. Случаи демонтажа рекламных конструкций и баннеров, а также отказ в размещении предвыборной агитации отмечены во многих регионах.

Еще одна проблема в проведении агитации – это Препятствия в проведении публичных агитационных мероприятий. О сложностях при организации встреч с избирателями сообщают кандидаты и партии из различных регионов страны. Особенно это касается небольших поселений, где пригодных помещений для организации таких встреч не так много. Руководители учреждений, в чьем ведении они находятся, вынуждены согласовывать свои действия с главами администраций районов и поселений.

⁴⁹ См.: URL: https://new.vk.com/fave?w=wall-97165160_838 (дата обращения: 28.10.2016).

Таким образом, анализ проведения предвыборной агитации в 2016 году, позволяет автору дать некоторые рекомендации:

1. Государственной Думе РФ:

- Усилить меры ответственности за использование служебных (должностных) преимуществ на выборах и обеспечить их неотвратимость.

- Обязать кандидатов, являющихся главами регионов и муниципальных образований, уходить в отпуск на период избирательной кампании.

- Полностью исключить всякую возможность использовать публичные мероприятия, организованные за счет бюджетных средств и (или) с участием должностных лиц, в целях предвыборной агитации.

2. Избирательным комиссиям обеспечить равенство всех кандидатов и партий при проведении предвыборной агитации.

3. Кандидатам и политическим партиям:

- Придерживаться в своих избирательных кампаниях только принципов и приёмов честной конкурентной борьбы.

- Не прибегать к помощи административного ресурса.

4. Правоохранительным и судебным органам:

- Пресекать правонарушения, связанные с использованием преимуществ служебного положения на выборах.

- Ужесточить контроль за агитационными мероприятиями, проводимыми помимо избирательного фонда, с использованием административного ресурса и неравного доступа к СМИ.

- Пресекать различные действия по воспрепятствованию законной агитационной деятельности кандидатов и избирательных объединений.

- Быть самостоятельными и не выполнять политически мотивированных указаний.

Исходя из вышеизложенного можно сделать следующие выводы:

Во-первых, необходимо констатировать тот факт, что, несмотря на возвращение такой формы волеизъявления, как голосование «Против всех кандидатов» («Против всех списков кандидатов»), возможность проведения

соответствующей предвыборной агитации действующим законодательством не предусмотрена. Поэтому целесообразно дополнить п. 4 ст. 2 Федерального закон «Об основных гарантиях избирательных прав» специальными нормами, которые будут регулировать деятельность, «...имеющую целью побудить или побуждающую избирателей к голосованию «Против всех кандидатов» («Против всех списков кандидатов»)).

Во-вторых, предвыборная агитация осуществляется в интересах кандидата, списка кандидатов и, следовательно, агитационный период должен начинаться с момента, когда процесс выдвижения кандидатов, списков кандидатов полностью завершен. Поэтому пункт 1 статья 63 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы...» необходимо изложить в следующей редакции: «Агитационный период для политической партии начинается со дня представления в соответствующую избирательную комиссию пакета необходимых документов о выдвижении кандидатов/списка кандидатов».

В-третьих, в результате изменений избирательного законодательства в правовом регулировании предвыборной агитации появились вопросы, которые требуют особого внимания со стороны законодателя и ученых: в преддверии федеральных избирательных кампаний обеспечение определенности и ясности правового регулирования избирательного процесса в целом и предвыборной агитации в частности является особенно актуальным.

§ 2.2 Применение мер юридической ответственности за нарушение порядка предвыборной агитации

За время, прошедшее после окончания последнего федерального избирательного цикла, в избирательное законодательство было внесено значительное число поправок, однако изменения, касающиеся порядка проведения предвыборной агитации, носят в большей степени технический характер. Любая избирательная кампания сопровождается значительным количеством жалоб и обращений, связанных с проведением предвыборной агитации. Это во многом обусловлено ростом политической конкуренции, увеличением числа политических партий, наделенных правом на участие в выборах⁵⁰.

Согласно принятому в конституционно-правовой доктрине определению, предвыборная агитация – это деятельность, осуществляемая в период избирательной кампании и имеющая целью побудить или побуждающая избирателей к голосованию за кандидата, кандидатов, список, списки кандидатов. Предвыборная агитация фактически сводится к тому, чтобы найти своего избирателя и склонить его к голосованию за одного из кандидатов или одно из избирательных объединений. Предвыборная агитация выполняет задачу оповещения избирателей о личностях кандидатов, о содержании их предвыборных программ, служит формированию электоральных симпатий и антипатий, поддержанию связи между субъектами избирательного процесса, находящимися в статусе носителей активного и пассивного избирательного права⁵¹.

Проведение в декабре 2011 года выборов депутатов Государственной Думы шестого созыва исключительно на основании пропорциональной избирательной системы привело к значительному увеличению объема

⁵⁰ Шашкова О.В. Комментарий к Федеральному закону от 19 мая 1995 года № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» // СПС Гарант.

⁵¹ Айзатуллов М.М. Правовое регулирование предвыборной деятельности политических партий // Конституционное и муниципальное право. 2011. № 7. С. 42.

участия политических партий в предвыборной агитации кандидатов, включенных в зарегистрированные списки партий.

К проведению предвыборной агитации законодательством устанавливается ряд требований и запретов, которые обязаны соблюдать все участники избирательного процесса и за нарушение которых предусмотрены различные виды ответственности. Ответственность за нарушения установленных законодательством о выборах порядка и правил информационного обеспечения избирательного процесса выступает, наряду с другими видами ответственности участников избирательного процесса, в качестве публично-правового средства обеспечения общественной потребности в правопорядке в ходе избирательной кампании.

В зависимости от отраслевой принадлежности и характера санкций выделяются различные виды юридической ответственности. Ответственность за нарушения требований избирательного законодательства, которая условно может быть обозначена интегрированной категорией «электоральная ответственность», включает в себя меры конституционно-правовой, уголовной, административной, в определенных случаях также гражданско-правовой ответственности. Применение тех или иных санкций и мер ответственности зависит от характера конкретных нарушений требований избирательного законодательства и степени их общественной опасности или общественной вредности⁵².

Согласно правовым позициям Конституционного Суда РФ, предвыборная агитация преследует следующие обязательные специальные цели: склонить избирателей в определенную сторону, обеспечить поддержку или, напротив, противодействие конкретному кандидату, избирательному объединению, имеет направленность на поддержку либо на противодействие конкретному кандидату, избирательному объединению. При этом действия,

⁵² Большаков С.В., Головин А.Г. Информационное обеспечение выборов и референдумов в Российской Федерации. М., 2007. С. 166.

имеющие такую цель, должны быть обусловлены объективно подтвержденным умыслом добиться конкретного результата на выборах⁵³.

Зачастую методы, используемые кандидатами и избирательными объединениями для ведения агитации, не соответствуют императивным требованиям избирательного законодательства. С учетом высокой степени общественного резонанса, который вызывают нарушения в сфере изготовления и распространения агитационных материалов в период избирательной кампании, иные нарушения в сфере информационного обеспечения выборов, необходимо своевременное принятие адекватных мер для предупреждения и пресечения правонарушений.

Общеобязательность норм права обеспечивается силой государственного принуждения, которая реализуется в том числе посредством применения мер юридической ответственности за нарушения правовых предписаний. В качестве одной из мер конституционно-правовой ответственности выступает предупреждение, основания применения которого, по мнению автора, недостаточно детализированы законодателем и нуждаются в дальнейшей конкретизации и совершенствовании.

Анализ конституционно-правового регулирования порядка проведения предвыборной агитации свидетельствует о необходимости дальнейшего совершенствования правового механизма, предусматривающего принятие мер, направленных на предупреждение и пресечение противоправной агитационной деятельности.

На современном этапе политической жизни трудно представить себе предвыборную агитацию без использования агитационных роликов, музыки, фотографий, плакатов, листовок и газет, т.е. соответственно без использования объектов интеллектуальной собственности. Каждый кандидат или избирательное объединение в своей попытке оказать наибольшее

⁵³ Постановление Конституционного Суда РФ от 30 октября 2003 года № 15-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации и жалобами граждан С.А. Бунтмана, К.А. Катаяна и К.С. Рожкова» // Собрание законодательства РФ. 2003. № 44. Ст. 4358.

влияние на избирателей стремятся повысить свою популярность, используя известные цитаты, изображения, видеофрагменты и т.д.

Федеральный закон «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации о выборах и референдумах и иные законодательные акты Российской Федерации» ввел новый для избирательного законодательства России запрет – запрет предвыборной агитации, нарушающей законодательство Российской Федерации об интеллектуальной собственности (в настоящее время – п. 1.1 ст. 56 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав»). Нарушение данного запрета стало одним из оснований для отказа в регистрации, отмены регистрации кандидата (избирательного объединения), исключения кандидата из заверенного списка кандидатов, отмены регистрации кандидата, включенного в зарегистрированный список кандидатов.

В настоящей работе автору хотелось бы представить порядок применения указанных санкций и проанализировать, насколько обоснованно их применение к кандидатам и избирательным объединениям за нарушение законодательства об интеллектуальной собственности в рамках именно избирательного процесса.

В соответствии с избирательным законодательством кандидаты (избирательные объединения) могут быть привлечены к конституционно-правовой ответственности за нарушения законодательства об интеллектуальной собственности в период предвыборной агитации исключительно в судебном порядке. Согласно нормам Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав» основанием для привлечения к ответственности может послужить установленный решением суда факт несоблюдения кандидатом, избирательным объединением ограничений, предусмотренных пунктом 1 или 1.1 статьи 56 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав» (подп. «к» п. 24 ст. 38, подп. «и» п. 25 ст. 38), несоблюдение кандидатом, избирательным объединением ограничений, предусмотренных пунктом 1 или 1.1 статьи 56,

несоблюдение кандидатом, включенным в зарегистрированный список кандидатов, ограничений, предусмотренных пунктом 1 или 1.1 статьи 56, если избирательное объединение, выдвинувшее этот список, не исключит такого кандидата из списка (подп. «д» п. 7 ст. 76, подп. «д» п. 8 ст. 76).

Аналогичные нормы предусмотрены и другими законами (п. 1 ст. 56 Федерального закона «О выборах Президента Российской Федерации»⁵⁴, п. 1 ст. 69 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» и др.).

Судебный порядок привлечения кандидатов и избирательных объединений к конституционно-правовой ответственности за нарушение законодательства об интеллектуальной собственности установлен весьма обоснованно, так как избирательная комиссия не имеет соответствующей квалификации для полного и всестороннего исследования обстоятельств, квалификации деяния в качестве соответствующего правонарушения, изучения доказательств. Поэтому только суд как орган государственной власти, осуществляющий правосудие и имеющий возможность разрешить спор по существу, может оценивать все обстоятельства конкретного дела, определять характер общественной вредности, соразмерность применения конституционно-правовых санкций и, соответственно, принимать решение о привлечении кандидата (избирательного объединения) к конституционно-правовой ответственности за нарушение законодательства об интеллектуальной собственности в период предвыборной агитации⁵⁵.

Круг субъектов, которые могут обращаться с заявлением в суд об отмене регистрации кандидата, списка кандидатов, отмене регистрации кандидата, включенного в зарегистрированный список кандидатов, устанавливается п. 7 и п. 8 ст. 76 ФЗ Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав» и включает в себя: избирательные комиссии

⁵⁴ Федерального закона «О выборах Президента Российской Федерации» от 10 января 2003 года № 19-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2003. № 2. Ст. 171.

⁵⁵ Степанов П.В. Российское гражданское право: Учебник для студентов высших учебных заведений, обучающихся по направлению «Юриспруденция» и специальности «Юриспруденция» / отв. ред. Е.А. Суханов. М.: Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова, 2011. С. 714.

(зарегистрировавшие кандидата или список кандидатов), а также кандидатов, избирательных объединений, зарегистрированных по тому же избирательному округу, по которому зарегистрирован кандидат или избирательное объединение, использовавшие в своих агитационных материалах спорные объекты интеллектуальной собственности. При этом кандидаты (избирательные объединения) действуют в своих интересах, а избирательные комиссии – в интересах неопределенного круга лиц. Стоит отметить, что, если конкурирующий кандидат или избирательное объединение лишаются по какому-либо основанию своего статуса, он (оно) уже не имеет права обращаться в суд. Изучив судебную практику, автор может сделать вывод о том, что в большинстве случаев именно конкурирующие кандидаты или избирательные объединения становятся инициаторами рассмотрения подобных дел⁵⁶.

Указанные субъекты (избирательные комиссии, кандидаты, избирательные объединения) не совсем обоснованно, по мнению автора, получили право на обращение в суд с требованием об отмене регистрации кандидата, списка кандидатов, отмене регистрации кандидата, включенного в зарегистрированный список кандидатов. Изначально, вероятно, предполагалось, что данная возможность предоставляется указанным субъектам с целью соблюдения и защиты принципа равенства кандидатов и избирательных объединений в избирательном процессе. Но нарушение данного принципа, как правило, не исследуется судами при рассмотрении вопроса о привлечении кандидатов или избирательных объединений к конституционно-правовой ответственности за нарушение законодательства об интеллектуальной собственности в период предвыборной агитации. Таким образом, необходимость защиты прав кандидатов (избирательных

⁵⁶ Апелляционное определение Краснодарского краевого суда от 11 сентября 2014 года по делу № 33-20349/2014. URL: <https://rospravosudie.com> (дата обращения: 25.10.2016). Определение Верховного Суда РФ от 09 сентября 2014 года № 30-АПГ14-6. URL: <https://rospravosudie.com> (дата обращения: 25.10.2016). Решение Ленинского районного суда города Владимира от 31 августа 2015 года. URL: <https://rospravosudie.com> (дата обращения: 25.10.2016). Определение Верховного Суда РФ от 07 сентября 2013 года по делу № 8-АПГ13-19. URL: <https://rospravosudie.com> (дата обращения: 25.10.2016).

объединений), судя по правоприменительной практике, не является приоритетной, а более приоритетной является именно защита прав авторов (правообладателей).

При этом вполне логично возникает вопрос: если так необходимо решать вопрос о привлечении кандидатов (избирательных объединений) как субъектов избирательного процесса в связи с нарушением законодательства об интеллектуальной собственности именно к конституционно-правовой, а не гражданско-правовой ответственности, то почему в качестве лиц, имеющих право на обращение в суд с соответствующим требованием, не указаны авторы или правообладатели, права которых нарушаются⁵⁷?

На практике складывается в некотором роде парадоксальная ситуация: суд может прийти к выводу о нарушении законодательства об интеллектуальной собственности, следовательно, о нарушении прав соответствующих авторов и (или) правообладателей, в то время как эти авторы или правообладатели, как правило, не только не принимают участие в судебном разбирательстве, но и даже не обладают информацией о том, что их права были кем-то нарушены. Поэтому не совсем логичным представляется говорить в такой ситуации о нарушении прав таких лиц и в связи с этим привлекать кандидатов или избирательные объединения именно к конституционно-правовой ответственности⁵⁸.

Предполагается, что нормы избирательного законодательства могут обеспечивать в том числе и соблюдение законодательства об интеллектуальной собственности только в том случае, когда единственным субъектом, который может обращаться в суд с требованием о привлечении кандидата или избирательного объединения к конституционно-правовой ответственности, будет автор или правообладатель соответствующего

⁵⁷ Авторское право и смежные права: Учебник / И.А. Близнец, К.Б. Леонтьев / под ред. И.А. Близнеца. Российская государственная академия интеллектуальной собственности. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект, 2015. С. 240.

⁵⁸ Игнатов С.Л. Комментарий к Федеральному закону от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (постатейный). 2-е изд. // СПС КонсультантПлюс.

произведения, полагающий, что его права были нарушены при использовании произведения в агитационных материалах кандидата или избирательного объединения. Но при этом по-прежнему спорным остается вопрос по поводу того, так ли необходимо решать спор о нарушении законодательства об интеллектуальной собственности в рамках именно конституционно-правовых, а не гражданско-правовых правоотношений. Процесс рассмотрения дел в связи с нарушением кандидатами или избирательными объединениями законодательства об интеллектуальной деятельности (т.е. производство по административным делам о защите избирательных прав и прав на участие в референдуме граждан Российской Федерации) не предполагает применение каких-либо обеспечительных мер, которые могут быть использованы в рамках гражданского искового судопроизводства в случае нарушения законодательства об интеллектуальной собственности в любых случаях. Например, согласно ст. ст. 1252, 1302 Гражданского Кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ)⁵⁹ суд может принять соразмерные объему и характеру правонарушения обеспечительные меры, направленные на пресечение неправомерного использования произведений в информационно-телекоммуникационных сетях, в частности на ограничение доступа к материалам, содержащим незаконно используемые произведения, если в отношении таких материалов выдвинуто предположение о нарушении исключительного права на результат интеллектуальной деятельности.

Согласно ст. ст. 1251 – 1252 ГК РФ в случае нарушения личных неимущественных прав автора и исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности их защита осуществляется, в частности, путем признания права, восстановления положения, существовавшего до нарушения права, пресечения действий, нарушающих право или создающих угрозу его нарушения, возмещения убытков, компенсации морального вреда,

⁵⁹ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть четвертая) от 18 декабря 2006 года № 230-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2006. № 52 (1 ч.). Ст. 5496.

компенсации за нарушение исключительных прав, публикации решения суда о допущенном нарушении. Все эти способы защиты (меры) можно разделить на пресекательные, восстановительные, штрафные и обеспечительные способы защиты, являющиеся мерами гражданско-правовой ответственности, а также способы, не являющиеся мерами гражданско-правовой ответственности⁶⁰.

В научной литературе отмечается, что соответствующие нормы гражданского законодательства отражают высокий уровень защиты, предусмотренный законодателем для интеллектуальных прав, предоставляя правообладателю возможность использовать «специально приспособленные способы защиты для этой особой категории прав»⁶¹. При этом одни из этих мер направлены на восстановление имущественных потерь автора (правообладателя), другие - на защиту доброго имени и связанных с этим личных неимущественных прав автора. Хотелось бы особо отметить, что ни одно из этих действий не предусматривается ни избирательным, ни процессуальным законодательством при рассмотрении дел о нарушении законодательства об интеллектуальной собственности в период предвыборной агитации.

Как отмечает Е.В. Зыков, даже если сравнивать административно-правовые и уголовно-правовые способы защиты права интеллектуальной собственности с гражданско-правовыми способами, наибольшую практическую значимость с точки зрения защиты прав и интересов авторов имеют именно гражданско-правовые способы защиты права интеллектуальной собственности⁶².

При этом если гражданско-правовые способы защиты авторы и правообладатели могут использовать и в административном, и в уголовном

⁶⁰ Андреев Ю.Н. Судебная защита исключительных прав: цивилистические аспекты. М.: Норма; Инфра-М, 2011. С. 257.

⁶¹ Козырь О.М. Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации, части четвертой (постатейный) / Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации; отв. ред. Л.А. Трахтенгерц. М.: ИНФРА-М; Контракт, 2009. С. 117.

⁶² Зыков Е.В. Гражданско-правовая защита права интеллектуальной собственности: Дис. канд. юрид. наук. М., 2008. С. 68.

судопроизводстве, таким образом совмещая различные виды ответственности, то при производстве по административным делам о защите избирательных прав и прав на участие в референдуме граждан Российской Федерации указанные выше нормы гражданского законодательства применяться не могут.

Таким образом, с учетом определенной специфики защиты интеллектуальных прав в связи с тем, что, как отмечается в научной литературе, в условиях информационного общества результаты интеллектуальной деятельности приобретают возрастающее экономическое значение⁶³, а также в связи с особенностями правового режима интеллектуальной собственности, установленного ГК РФ, полагаем, что санкции, установленные избирательным законодательством за нарушение законодательства об интеллектуальной собственности в период предвыборной агитации (отказ в регистрации кандидата, отказ в регистрации списка кандидатов, исключение кандидата из заверенного списка кандидатов, отмена регистрации кандидата, отмена регистрации списка кандидатов, отмена регистрации кандидата, включенного в зарегистрированный список кандидатов), недостаточно защищают авторов и правообладателей произведения, права на которое были нарушены кандидатом (избирательным объединением).

Таким образом, привлечение или непривлечение кандидата (избирательного объединения) к конституционно-правовой ответственности не означает невозможности применения к нему (соответственно, уже физическому и юридическому лицу) гражданско-правовой ответственности. Следовательно, это является еще одним аргументом, подтверждающим позицию автора по поводу неприемлемости применения конституционно-правовых санкций за нарушение законодательства об интеллектуальной собственности в период предвыборной агитации и необходимости рассмотрения соответствующих споров в рамках искового производства в

⁶³ Степанов П.В. Указ. соч. С. 713.

соответствии с Гражданским процессуальным кодексом Российской Федерации (далее – ГПК РФ)⁶⁴. Судебная защита интеллектуальных прав в порядке гражданского искового судопроизводства позволит авторам (правообладателям) максимально использовать все способы и средства защиты своих нарушенных прав (в результате использования кандидатом (избирательным объединением) произведений в своих агитационных материалах), предусмотренные гражданским законодательством, а суду – позволит установить все необходимые значимые для дела фактические и юридические обстоятельства⁶⁵.

Еще одним из аргументов, подтверждающих позицию автора, неприемлемости использования конституционно-правовых санкций за нарушения законодательства об интеллектуальной собственности, являются установленные законодателем сокращенные сроки рассмотрения соответствующего спора в рамках именно избирательного процесса, которые представляются нам недостаточными.

Сроки для подачи заявления об отмене регистрации кандидата, списка кандидатов, отмене регистрации кандидата, включенного в зарегистрированный список кандидатов, а также сроки для вынесения решения суда установлены Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав...», а также Кодексом административного судопроизводства Российской Федерации⁶⁶.

В соответствии с п. 5 ст. 78 указанного Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав...», а также п. 5 ст. 240 Кодекса административного судопроизводства административное исковое заявление об отмене регистрации кандидата, списка кандидатов может быть подано в суд не позднее чем за восемь дней до дня голосования (в том числе

⁶⁴ Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14 ноября 2002 года № 138-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 46. Ст. 4532.

⁶⁵ Войниканис Е.А. Право интеллектуальной собственности в цифровую эпоху: парадигма баланса и гибкости. М.: Юриспруденция, 2013. С. 211.

⁶⁶ Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08 марта 2015 года № 21-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2015. № 10. Ст. 1391.

повторного), а решение суда (первой инстанции) должно быть принято не позднее чем за пять дней до дня голосования. Ранее аналогичные сроки предусматривались п. 3 и п. 9 статьи 260 ГПК РФ. При этом указанные выше сроки не подлежат восстановлению независимо от причин их пропуска.

Большинство вопросов, которые ставятся перед судом при рассмотрении данной категории дел, носят спорный характер и требуют специальных исследований, экспертных заключений. В частности, речь идет о случаях, когда установить авторство конкретного лица представляется затруднительным. Хотелось бы отметить принципиальную разницу со сроками, предусмотренными в гражданско-процессуальном законодательстве (в том числе для рассмотрения дел о нарушении законодательства об интеллектуальной собственности) – в соответствии со ст. 154 ГПК РФ гражданские дела рассматриваются и разрешаются судом до истечения двух месяцев со дня поступления искового заявления в суд.

Вывод о недостаточности сроков рассмотрения судами дел о нарушении законодательства об интеллектуальной собственности в период предвыборной агитации подтверждается соответствующей судебной практикой⁶⁷.

Данная практика позволяет, с одной стороны, сделать вывод о том, что, с учетом указанных выше сроков, далеко не всегда за допущенное нарушение кандидаты успевают быть привлечены к конституционно-правовой ответственности (т.е. в данном случае не представляется возможным говорить о реальной конституционно-правовой защите прав авторов и

⁶⁷ Решение Нижневартовского районного суда Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 07 марта 2011 года. URL: <https://rospravosudie.com> (дата обращения: 25.10.2016). Определение Верховного Суда РФ от 19 октября 2012 года по делу № 29-АПГ12-5. URL: <https://rospravosudie.com> (дата обращения: 25.10.2016). Определение Свердловского областного суда от 12 октября 2012 года № 33-13260/2012. URL: <https://rospravosudie.com> (дата обращения: 25.10.2016). Определение Верховного Суда РФ от 06 сентября 2013 года по делу № 86-АПГ13-11. URL: <https://rospravosudie.com> (дата обращения: 25.10.2016). Определение Верховного Суда РФ от 12 сентября 2015 года по делу № 87-АПГ15-7. Официальный сайт Верховного Суда РФ. URL: http://www.vsrif.ru/stor_pdf.php?id=1370296 (дата обращения: 25.10.2016). Определение Верховного Суда РФ от 08 декабря 2011 года по делу № 34-Г11-16. URL: <https://rospravosudie.com> (дата обращения: 25.10.2016). Апелляционное определение Волгоградского областного суда от 03 сентября 2013 года по делу № 33-10098/2013. URL: <https://rospravosudie.com> (дата обращения: 25.10.2016). Определение Верховного Суда РФ от 08 декабря 2011 года по делу № 53-Г11-55. URL: <https://rospravosudie.com> (дата обращения: 25.10.2016).

правообладателей). С другой стороны, в случае вынесения нижестоящими судами необоснованного решения вышестоящий суд не всегда может успеть отменить такое решение, что на практике может привести к тому, что кандидат будет безосновательно лишен права участвовать в выборах, и последствия этого будут необратимы. Таким образом, подтверждается позиция автора о неприемлемости применения конституционно-правовых санкций за нарушение законодательства об интеллектуальной собственности в период предвыборной агитации. Полагаем, что данные дела необходимо рассматривать независимо от сроков проведения агитационного периода и в соответствии с порядком гражданского искового судопроизводства, когда кандидат будет выступать уже как физическое лицо, избирательное объединение – как юридическое лицо, и, соответственно, суд для вынесения объективного обоснованного решения не будет ограничен указанными выше сроками, закрепленными избирательным законодательством.

Одним из возможных решений по защите прав авторов и правообладателей при использовании объектов интеллектуальной собственности в период предвыборной агитации кандидатами и избирательными объединениями является внесение необходимых изменений в законодательство. В частности, наряду с обязанностью кандидатов и избирательных объединений, предусмотренной в соответствии с п. 9 ст. 48 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав...» в совокупности со ст. 54, предоставлять документ, подтверждающий согласие на использование изображения физического лица, высказываний физического лица о кандидате, об избирательном объединении, нами предлагается закрепить обязанность кандидатов и избирательных объединений представлять в обязательном порядке в соответствующую избирательную комиссию вместе с печатным агитационным материалом (а в иных случаях – по требованию избирательной комиссии) документы, подтверждающие законность использования объектов интеллектуальной собственности. Это изначально стимулировало бы кандидатов и

избирательные объединения принимать все необходимые меры по соблюдению законодательства об интеллектуальной собственности и обеспечило бы необходимый баланс интересов кандидатов (избирательных объединений) и авторов (правообладателей). Такая условно обеспечительная мера, предусмотренная избирательным законодательством, несомненно, должна значительно снизить риски нарушения законодательства об интеллектуальной собственности в период предвыборной агитации и, соответственно, значительно уменьшить число нарушений интеллектуальных прав авторов (правообладателей).

В связи с этим предлагаем дополнить ст. 54 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав» пунктом 4 следующего содержания (по аналогии с требованиями, закрепленными п. 9 ст. 48): «4. В случае, если указанные в пункте 3 настоящей статьи материалы содержат объекты интеллектуальной собственности, кандидатом, избирательным объединением должны быть представлены документы, подтверждающие их законное использование вместе с экземплярами данных материалов. В случае размещения агитационного материала на канале организации телерадиовещания либо в периодическом печатном издании указанный документ представляется в избирательную комиссию по ее требованию. Данные требования не распространяются на случаи свободного использования объектов интеллектуальной собственности в соответствии с законодательством об интеллектуальной собственности».

Рассмотрим теперь вопрос об обоснованности применения конституционно-правовых санкций за нарушение законодательства об интеллектуальной собственности в период предвыборной агитации. Необходимо отметить, что сформулированный законодателем состав нарушения законодательства об интеллектуальной собственности в период предвыборной агитации является формальным.

Норма Закона не ставит совершение кандидатом при проведении агитации нарушений законодательства об интеллектуальной собственности в

зависимость от наступления каких-либо последствий, а также от малозначительности допущенных нарушений⁶⁸.

По мнению автора, данная позиция представляется не совсем логичной. Формальный подход к рассмотрению соответствующего нарушения, то есть применение лишь формальных оснований применения мер конституционно-правовой ответственности без учета обстоятельств, свидетельствующих о несущественности нарушений законодательства об интеллектуальной собственности в период предвыборной агитации, является одной из самых главных правовых проблем в отношении использования объектов интеллектуальной собственности кандидатами и их привлечения к конституционно-правовой ответственности.

Е.И. Колюшин, А.А. Макарец полагают, что более целесообразным является отказ от применения мер конституционно-правовой ответственности за формальные правонарушения и закрепление в избирательном праве в соответствии с правовой позицией Европейского суда по правам человека принципа пропорциональной ответственности, то есть принципа соответствия ответственности содеянному⁶⁹.

Действительно, применение лишь формальных оснований отказа в регистрации кандидата или избирательного объединения, отмены регистрации кандидата или избирательного объединения, исключения кандидата из заверенного списка кандидатов, отмены регистрации кандидата, включенного в зарегистрированный список кандидатов без учета обстоятельств, свидетельствующих о несущественности нарушений законодательства, без исследования социально значимой цели, не является обоснованным. Данный подход не соответствует принципу соразмерности, суть которого заключается в справедливости для правонарушителя.

⁶⁸ Интеллектуальная собственность (права на результаты интеллектуальной деятельности и средства индивидуализации): Учеб. пособ. / Н.М. Коршунов и др.; под общ. ред. Н.М. Коршунова, Ю.С. Харитоновой. 2-е изд., перераб. М.: Норма; ИНФРА-М, 2015. С. 201.

⁶⁹ См.: Колюшин Е.И. Выборы и избирательное право в зеркале судебных решений: Монография. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Норма; ИНФРА-М, 2012. С. 380; Макарец А.А. Принцип свободного волеизъявления в решениях Европейского суда по правам человека: содержание и проблемы реализации в Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 10. С. 14 – 17.

Конституционный Суд РФ в своих решениях в отношении данного принципа использует такие формулировки, как «баланс законных интересов каждого гражданина и общества в целом»⁷⁰, «баланс защищаемых в рамках избирательного процесса конституционных ценностей»⁷¹, «баланс между частными и публичными интересами»⁷², изредка – «принцип соразмерности».

Но исследование судебной практики позволяет сделать вывод о том, что указанный выше подход, как правило, не соблюдается.

Так, в Определении Верховного Суда РФ отмечается, что каких-либо условий к применению такой меры ответственности, как отмена регистрации кандидата, в виде существенности совершенного им нарушения и соразмерности наказания действующее избирательное законодательство не содержит. Иное приводило бы к неопределенности правового регулирования отношений, связанных с регистрацией кандидатов (ее отменой), создавая в правоприменении угрозу нарушения принципа равенства кандидатов⁷³.

В иных решениях суда отсылка к принципу соразмерности вообще отсутствует. Тем не менее именно отсутствие учета принципа соразмерности приводит к необоснованному, по мнению автора, применению соответствующих конституционно-правовых санкций.

⁷⁰ Постановление Конституционного Суда РФ от 15 апреля 2014 года № 11-П «По делу о проверке конституционности пункта 1 статьи 65 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с запросом Законодательного Собрания Владимирской области». URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 16.10.2016).

⁷¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 15 января 2002 года № 1-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений статьи 64 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и статьи 92 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина А.М. Траспова» // Российская газета. 2002. № 12.

⁷² Постановление Конституционного Суда РФ от 22 апреля 2013 года № 8-П «По делу о проверке конституционности статей 3, 4, пункта 1 части первой статьи 134, статьи 220, части первой статьи 259, части второй статьи 333 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, подпункта «з» пункта 9 статьи 30, пункта 10 статьи 75, пунктов 2 и 3 статьи 77 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», частей 4 и 5 статьи 92 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» в связи с жалобами граждан А.В. Андропова, О.О. Андроновой, О.Б. Белова и других, Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и регионального отделения политической партии «Справедливая Россия» в Воронежской области». URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 16.10.2016).

⁷³ Определение Верховного Суда РФ от 12 марта 2010 года по делу № 6-Г10-9. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 16.10.2016).

Хотелось бы обратить внимание, что суды в этих и многих других решениях исследовали только вопросы касательно авторских прав на соответствующий объект интеллектуальной собственности и нарушение этих прав, при этом в судебных материалах полностью отсутствует информация относительно соразмерности данного нарушения применяемым конституционно-правовым санкциям.

Таким образом, суды, применяя именно конституционно-правовые санкции к избирательному объединению и кандидату, которые нарушили законодательство об интеллектуальной собственности, даже не исследовали вопрос нарушения равенства прав избирательных объединений (кандидатов) в избирательном процессе. Соответственно, если целью сохранения такого основания применения конституционно-правовых санкций, как нарушение законодательства об интеллектуальной собственности в период предвыборной агитации, является обеспечение принципа равенства кандидатов и избирательных объединений в избирательном процессе, то не совсем логичным представляется уклонение судов от рассмотрения соответствующих вопросов и применение лишь формального подхода⁷⁴.

Таким образом, формальный подход к рассмотрению нарушения законодательства об интеллектуальной собственности с позиций конституционного права представляется безосновательным.

Учитывая вышесказанное, считаем необходимым внести изменения в законодательство: исключить нарушение законодательства об интеллектуальной собственности как основание для применения соответствующих мер конституционно-правовой ответственности из Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав» (подп. «к» п. 24 ст. 38, подп. «и» п. 25 ст. 38, подп. «д» п. 7 ст. 76, подп. «д» п. 8 ст. 76), а также из иных законов, базой для которых является Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав».

⁷⁴ Макарецв А.А. Принцип пропорциональности в судебных решениях по избирательным спорам как адекватная форма защиты активного и пассивного избирательного права // Актуальные проблемы российского права. 2014. № 6. С. 1077.

Итак, подводя итоги рассмотрения особенностей применения мер юридической ответственности за нарушение порядка проведения предвыборной агитации и конституционно-правовых санкций за нарушения законодательства об интеллектуальной собственности в период предвыборной агитации, необходимо признать следующее:

Во-первых, целью обеспечения соблюдения законодательства об интеллектуальной собственности со стороны кандидатов и избирательных объединений и обеспечения необходимого баланса интересов кандидатов (избирательных объединений) и авторов (и правообладателей) необходимо внести изменения в избирательное законодательство: закрепить обязанность кандидата и избирательного объединения представлять документы, подтверждающие законное использование объектов интеллектуальной собственности вместе с экземплярами агитационных печатных материалов, а в иных случаях (при размещении агитационного материала на канале организации телерадиовещания либо в периодическом печатном издании) – по требованию избирательной комиссии.

В связи с этим предлагаем дополнить ст. 54 Федерального закона пунктом «Об основных гарантиях избирательных прав..» следующего содержания (по аналогии с требованиями, закрепленными п. 9 ст. 48): «4. В случае, если указанные в пункте 3 настоящей статьи материалы содержат объекты интеллектуальной собственности, кандидатом, избирательным объединением должны быть представлены документы, подтверждающие их законное использование вместе с экземплярами данных материалов. В случае размещения агитационного материала на канале организации телерадиовещания либо в периодическом печатном издании указанный документ представляется в избирательную комиссию по ее требованию. Данные требования не распространяются на случаи свободного использования объектов интеллектуальной собственности в соответствии с законодательством об интеллектуальной собственности».

Во-вторых, применяемые меры конституционно-правовой ответственности за нарушение законодательства об интеллектуальной собственности в период предвыборной агитации в настоящее время не отвечают принципу соразмерности. Судами не учитываются такие факторы, как характер, масштаб нарушения прав не только авторов или правообладателей, но и прав кандидатов (избирательных объединений) в рамках избирательной кампании, таким образом, из правоприменительной практики не исключаются случаи привлечения кандидатов к конституционно-правовой ответственности за малозначительные деяния за нарушение законодательства об интеллектуальной собственности. Применение соответствующих конституционно-правовых санкций, носящих по своей природе карательный характер и связанных с непредоставлением или лишением статуса участника избирательной кампании кандидата или избирательного объединения, в целом не представляется допустимым.

В связи с этим предлагаем исключить нарушение законодательства об интеллектуальной собственности как основание для применения соответствующих мер конституционно-правовой ответственности из Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав..».

Исходя из вышеизложенного автор может сделать общий вывод по данному исследованию: важным нормативным актом, регулирующим не только правила предвыборной агитации и информирования, но и весь избирательный процесс в целом, стал первый в истории современной России Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации». Следует отметить, что в этом Законе впервые предвыборная агитация рассматривается как деятельность, а не как «сообщения, материалы (массовая информация)», что было характерно для начального этапа формирования российского избирательного законодательства. Понимание предвыборной агитации как деятельности следует признать удачным, поскольку любая информация производна от человеческой деятельности.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Совершенно очевидно, что правовое регулирование предвыборной агитации настоятельно требует совершенствования. Необходимо выработать критерий для выделения субъектов предвыборной агитации, а также более четко определить состав лиц, которым предвыборная агитация запрещена.

По всей видимости, сложившаяся широкая судебная практика по делам, связанным с выборами в органы власти всех уровней, должна в итоге привести к принятию соответствующего постановления Пленумом Верховного Суда Российской Федерации. Центральная избирательная комиссия также обладает на настоящий момент достаточным фактическим материалом для издания акта, обобщающего практику применения норм, связанных с понятием предвыборной агитации, для достижения единообразия в его понимании и применении.

На основе проведенного исследования автору представляется возможным внести в законодательстве следующие изменения.

1. Предложение об изменении термина «предвыборная агитация»

Законодательно установлено

Согласно п. 4 ст. 2 ФЗ РФ «Об основных гарантиях избирательных прав» предусмотрено: «агитация предвыборная (предвыборная агитация) – деятельность, осуществляемая в период избирательной кампании и имеющая целью побудить или побуждающая избирателей к голосованию за кандидата, кандидатов, список кандидатов или против него (них)».

Недостатки

Наиболее существенный недостаток действующего определения термина «предвыборная агитация» заключался в том, что оно не конкретизировано в той степени, в какой это необходимо для применения законопроекта в соответствии с его «буквой». В законопроекте отсутствует необходимая конкретизация «деятельности, имеющей целью побудить либо побуждающая» проголосовать за того или иного кандидата, партию,

избирательный блок. Чрезмерно широкая, формулировка понятия «предвыборной агитации» дает возможность отнести любой журналистский материал, содержащий информацию о кандидатах и избирательных объединениях или блоках к агитационным. Подобное обстоятельство позволяет произвольно привлекать организации СМИ к ответственности, например, за нарушение условий доступа кандидатов к СМИ, оказание предпочтения отдельным кандидатам и партиям. Очевидно, что используемая в законодательстве терминология не должна быть столь нечеткой и двусмысленной, ведь это приводит к тому, что содержание Федерального законодательства «Об основных гарантиях...» сплошь и рядом искаженной практикой его применения.

Предложение

Представляется целесообразным скорректировать законодательное определение предвыборной агитации, изложив п. 4 ст. 2 ФЗ РФ «Об основных гарантиях избирательных прав» следующим образом: «Предвыборная агитация – это деятельность, имеющая целью побудить или побуждающая избирателей участвовать или не участвовать в выборах, а также голосовать или не голосовать за тех или иных кандидатов (списки кандидатов)».

Обоснование

Таким образом, восполнен пробел в существующем понятии предвыборной агитации. До тех пор, пока законом не установлена обязанность участвовать в выборах и голосовать, а такие действия являются лишь правом граждан, деятельность, побуждающая реализовать либо не реализовывать свое конституционное право, также не может быть признана неправомерной.

2. Предложение о возможности проведения предвыборной агитации «Против всех кандидатов» («Против всех списков кандидатов»)

Законодательно не установлено

Однако в Федеральном законе «Об основных гарантиях избирательных прав...» нет ни одного упоминания о предвыборной агитации «Против всех кандидатов» («Против всех списков кандидатов»).

Недостатки

Актуальным является вопрос о влиянии наличия в избирательном бюллетене строки «Против всех кандидатов» («Против всех списков кандидатов») на объем понятия предвыборной агитации.

Однако в Федеральном законе «Об основных гарантиях избирательных прав...» нет ни одного упоминания о предвыборной агитации «Против всех кандидатов» («Против всех списков кандидатов»). Более того, сформулированное в подп. 4 ст. 2 определение предвыборной агитации, в сочетании с установленным в ст. 48 закрытым перечнем ее форм, не позволяет квалифицировать деятельность, имеющую целью побудить или побуждающую избирателей к голосованию «против всех», как предвыборную агитацию. Попытки квалифицировать в качестве такой предвыборной агитации деятельность, мотивирующую к голосованию просто против кандидатов, списков кандидатов, с учетом того, что до принятия Федерального закона «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации о выборах и референдумах и иные законодательные акты Российской Федерации» «агитация против всех кандидатов (против всех списков кандидатов)» прямо предусматривалась в избирательном законодательстве, будут несостоятельными.

Таким образом, необходимо констатировать тот факт, что, несмотря на возвращение такой формы волеизъявления, как голосование «Против всех кандидатов» («Против всех списков кандидатов»), возможность проведения соответствующей предвыборной агитации действующим законодательством не предусмотрена. Полагаем, что с учетом вышеприведенной правовой

позиции Конституционного Суда РФ такая ситуация на практике вызовет вопросы.

Предложение

Дополнить п. 4 ст. 2 Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав» специальными нормами, которые будут регулировать деятельность, «...имеющую целью побудить или побуждающую избирателей к голосованию «Против всех кандидатов» («Против всех списков кандидатов»))».

Обоснование

Данное дополнение позволит на законодательном уровне предусмотреть возможность проведения предвыборной агитации «Против всех кандидатов» («Против всех списков кандидатов»). Таким образом, признание предвыборной агитацией такой деятельности, как побуждение к голосованию «против всех», даже на тех выборах, на которых возможна соответствующая форма волеизъявления, не будет противоречить целям проведения выборов, которыми являются формирование органов публичной власти или наделение полномочиями должностных лиц.

3. Предложение о правовой регламентации агитационного периода для политической партии

Законодательно не установлено

Пункт 1 статья 63 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» устанавливает: «Агитационный период для политической партии начинается со дня принятия ею решения о выдвижении федерального списка кандидатов, кандидатов по одномандатным избирательным округам».

Недостатки

Агитационный период и для кандидата, и для избирательного объединения начинается со дня представления в избирательную комиссию необходимых для выдвижения документов. В этой связи большой интерес вызывает новый подход в правовой регламентации агитационного периода,

нашедший свое закрепление в Федеральном законе «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации».

Пункт 1 ст. 63 данного Федерального закона предусматривает три разных случая, обуславливающих начало агитационного периода:

1) агитационный период для политической партии начинается со дня принятия ею решения о выдвижении федерального списка кандидатов, кандидатов по одномандатным избирательным округам;

2) агитационный период для кандидата, выдвинутого в составе федерального списка кандидатов, начинается со дня представления в Центральную избирательную комиссию Российской Федерации федерального списка кандидатов;

3) агитационный период для кандидата, выдвинутого по одномандатному избирательному округу, начинается со дня представления кандидатом в окружную избирательную комиссию заявления о согласии баллотироваться.

Если второй и третий случаи понятны и четко соотносятся с нормами Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав...», то первый случай вызывает вопросы.

По мнению автора, те лица, в отношении которых политической партией принято решение о выдвижении в качестве кандидатов, в системе норм Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав...» не являются кандидатами до момента поступления соответствующих документов в избирательную комиссию. Процесс выдвижения кандидатов включает в себя несколько стадий, число которых может различаться в зависимости от положений уставов политических партий (праймериз – получение согласования списка кандидатов со стороны руководящих органов партии – конференция), но завершенным его можно считать только после поступления в соответствующую избирательную комиссию необходимого комплекта документов и регистрации избирательной комиссией данного факта. Более того, перенесение начала агитационного периода на более

ранний срок, по мнению автора, противоречит п. 1 ст. 49 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав», так как закрепленная в нем норма связывает начало агитационного периода с моментом, когда процесс выдвижения кандидатов/списков кандидатов полностью завершен, т.е. в соответствующую избирательную комиссию представлены все необходимые для выдвижения документы.

Предложение

Пункт 1 статья 63 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» изложить в следующей редакции: «Агитационный период для политической партии начинается со дня представления в соответствующую избирательную комиссию пакета необходимых документов о выдвижении кандидатов/списка кандидатов».

Обоснование

Предвыборная агитация осуществляется в интересах кандидата, списка кандидатов и, следовательно, агитационный период должен начинаться с момента, когда процесс выдвижения кандидатов, списков кандидатов полностью завершен.

4. Предложение о введении определения «совместный агитационный материал»

Законодательно не установлено

Статью 2 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав...», не содержит определение «совместный агитационный материал».

Недостатки

Порождающим споры в ходе избирательных кампаний законодательным положением является норма пункта 2 статьи 50 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав», где установлено, что зарегистрированный кандидат, выдвинутый избирательным объединением, вправе проводить предвыборную агитацию как за выдвинувшее его избирательное объединение, так и за других кандидатов,

выдвинутых этим избирательным объединением. Однако в соответствии с пунктом 5 статьи 48 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав» агитация за кандидата, избирательное объединение, оплачиваемая из средств избирательных фондов других кандидатов, избирательных объединений, запрещена.

Предложение

Внести изменения в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав», дополнив статью 2 определением «совместный агитационный материал» – агитационный материал, содержащий предвыборную агитацию за или против различных кандидатов (избирательные объединения) на одних и тех же выборах либо на разных выборах, совпадающих по дате и времени проведения (полностью либо частично) по территории проведения.

Обоснование

Данное дополнение позволит разрешить споры возникающие в ходе избирательных кампаний.

5. Предложение о закреплении обязанности кандидатов и избирательных объединений представлять в обязательном порядке в соответствующую избирательную комиссию вместе с печатным агитационным материалом документы, подтверждающие законность использования объектов интеллектуальной собственности

Законодательно не установлено

В Федеральном законе «Об основных гарантиях избирательных прав..» в ст. 54 не установлено обязанность кандидатов и избирательных объединений представлять в обязательном порядке в соответствующую избирательную комиссию вместе с печатным агитационным материалом (а в иных случаях – по требованию избирательной комиссии) документы, подтверждающие законность использования объектов интеллектуальной собственности.

Недостатки

Одним из возможных решений по защите прав авторов и правообладателей при использовании объектов интеллектуальной собственности в период предвыборной агитации кандидатами и избирательными объединениями является внесение необходимых изменений в законодательство. В частности, наряду с обязанностью кандидатов и избирательных объединений, предусмотренной в соответствии с п. 9 ст. 48 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав» в совокупности со ст. 54, предоставлять документ, подтверждающий согласие на использование изображения физического лица, высказываний физического лица о кандидате, об избирательном объединении, автором предлагается закрепить обязанность кандидатов и избирательных объединений представлять в обязательном порядке в соответствующую избирательную комиссию вместе с печатным агитационным материалом (а в иных случаях – по требованию избирательной комиссии) документы, подтверждающие законность использования объектов интеллектуальной собственности. Это изначально стимулировало бы кандидатов и избирательные объединения принимать все необходимые меры по соблюдению законодательства об интеллектуальной собственности и обеспечило бы необходимый баланс интересов кандидатов (избирательных объединений) и авторов (правообладателей). Такая условно обеспечительная мера, предусмотренная избирательным законодательством, несомненно, должна значительно снизить риски нарушения законодательства об интеллектуальной собственности в период предвыборной агитации и, соответственно, значительно уменьшить число нарушений интеллектуальных прав авторов (правообладателей).

Предложение

В связи с этим предлагаем дополнить ст. 54 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав» пунктом 4 следующего содержания (по аналогии с требованиями, закрепленными п. 9 ст. 48):

«4. В случае, если указанные в пункте 3 настоящей статьи материалы содержат объекты интеллектуальной собственности, кандидатом, избирательным объединением должны быть представлены документы, подтверждающие их законное использование вместе с экземплярами данных материалов. В случае размещения агитационного материала на канале организации телерадиовещания либо в периодическом печатном издании указанный документ представляется в избирательную комиссию по ее требованию. Данные требования не распространяются на случаи свободного использования объектов интеллектуальной собственности в соответствии с законодательством об интеллектуальной собственности».

Обоснование

Целью обеспечения соблюдения законодательства об интеллектуальной собственности со стороны кандидатов и избирательных объединений и обеспечения необходимого баланса интересов кандидатов (избирательных объединений) и авторов (и правообладателей) данные изменения в избирательное законодательство закрепят обязанность кандидата и избирательного объединения представлять документы, подтверждающие законное использование объектов интеллектуальной собственности вместе с экземплярами агитационных печатных материалов, а в иных случаях (при размещении агитационного материала на канале организации телерадиовещания либо в периодическом печатном издании) – по требованию избирательной комиссии.

6. Предложение об исключении нарушений законодательства об интеллектуальной собственности как основание для применения соответствующих мер конституционно-правовой ответственности

Законодательно установлено

Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав» устанавливает подп. «к» п. 24 ст. 38, подп. «и» п. 25 ст. 38, подп. «д» п. 7 ст. 76, подп. «д» п. 8 ст. 76: Основания отказа в регистрации кандидата; Основания отказа в регистрации списка кандидатов, отказа в проведении

референдума; Основания аннулирования регистрации кандидата (списка кандидатов), отмены решения комиссии о регистрации кандидата (списка кандидатов), об отказе в регистрации кандидата (списка кандидатов), исключении кандидата из списка кандидатов, отмены регистрации кандидата (списка кандидатов), инициативной группы по проведению референдума.

Недостатки

Применяемые меры конституционно-правовой ответственности за нарушение законодательства об интеллектуальной собственности в период предвыборной агитации в настоящее время не отвечают принципу соразмерности. Судами не учитываются такие факторы, как характер, масштаб нарушения прав не только авторов или правообладателей, но и прав кандидатов (избирательных объединений) в рамках избирательной кампании, таким образом, из правоприменительной практики не исключаются случаи привлечения кандидатов (избирательных объединений) к конституционно-правовой ответственности за малозначительные деяния за нарушение законодательства об интеллектуальной собственности.

Предложение

В связи с этим предлагаем исключить нарушение законодательства об интеллектуальной собственности как основание для применения соответствующих мер конституционно-правовой ответственности из Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав» (подп. «к» п. 24 ст. 38, подп. «и» п. 25 ст. 38, подп. «д» п. 7 ст. 76, подп. «д» п. 8 ст. 76), а также из иных законов, базой для которых является Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав».

Обоснование

Применение соответствующих конституционно-правовых санкций, носящих по своей природе карательный характер и связанных с непредоставлением или лишением статуса участника избирательной кампании кандидата или избирательного объединения, в целом представиться возможным, благодаря данным поправкам.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Законы и иные нормативные акты:

1. Конституция Российской Федерации, принятая всенародным голосованием 12 декабря 1993 года // Российская газета. – 1993. – № 237.
2. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08 марта 2015 года № 21-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2015. – № 10. – Ст. 1391.
3. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть четвертая) от 18 декабря 2006 года № 230-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2006. – № 52 (1 ч.). – Ст. 5496.
4. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14 ноября 2002 года № 138-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – № 46. – Ст. 4532.
5. Кодекс об Административных Правонарушениях Российской Федерации от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – № 1 (ч. 1). – Ст. 1.
6. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 года № 63-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации Российской Федерации. – 1996. – № 25. – Ст. 2954.
7. Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации о выборах и референдумах и иные законодательные акты Российской Федерации» от 09 марта 2016 года № 66-ФЗ // Собрание Законодательства Российской Федерации. – 2016. – № 11. – Ст. 1493.
8. Федеральный закон «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» от 22 февраля 2014 года № 20-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – № 8. – Ст. 740.

9. Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления» и Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» от 04 июня 2014 года № 146-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – № 23. – Ст. 2931.
10. Федеральный Закон РФ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования механизмов обеспечения избирательных прав граждан» от 14 июня 2011 года № 143-ФЗ // Российская газета. – 2011. – 17 июня. – С. 21–22.
11. Федеральный закон «О внесении изменений в ст. 35 и 38 ФЗ РФ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в связи с применением пропорциональной избирательной системы на выборах депутатов представительных органов муниципальных районов и городских округов» от 20 марта 2011 года № 38-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации РФ. – 2011. – № 13. – Ст. 1685.
12. Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части отмены формы голосования против всех кандидатов (против всех списков кандидатов)» от 12 июля 2006 года № 107-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2006. – № 29. – Ст. 3125.
13. Федеральный закон Российской Федерации «О рекламе» от 13 марта 2006 года № 38-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации РФ. – 2006. – № 12. – Ст. 1232.

14. Федеральный закон «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации о выборах и референдумах и иные законодательные акты Российской Федерации» от 21 июля 2005 года № 93-ФЗ // Российская газета. – 2005. – № 161.
15. Федерального закона «О выборах Президента Российской Федерации» от 10 января 2003 года № 19-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2003. – № 2. – Ст. 171.
16. Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – № 24. – Ст. 2253.
17. Федеральный Закон «О противодействии экстремистской деятельности» от 25 июля 2002 года №14-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – № 30. – Ст. 3031.
18. Постановление Избирательной комиссии Амурской области от 07 сентября 2013 года № 138/1010-5// Официальный сайт Избирательной комиссии Амурской области. – URL: <http://amur.izbirkom.ru/way> (дата обращения: 10.10.2016).
19. Постановление Избирательной комиссии Амурской области от 03 марта 2012 года № 70/490-5. Официальный сайт Избирательной комиссии Амурской области. – URL: <http://amur.izbirkom.ru> (дата обращения: 10.10.2016).
20. Конституция (Основной Закон) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики. Принята V Всероссийским съездом Советов в заседании от 10 июля 1918 года (утратил силу). – URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/Text/cnst1918.htm> (дата обращения: 10.09.2016).
21. Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик. Утверждена Чрезвычайным VIII съездом Советов Союза Советских Социалистических Республик от 05 декабря 1936 года

- (утратил силу). – URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/Text/cnst1936.htm> (дата обращения: 10.09.2016).
22. Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик от 07 октября 1977 года // Ведомости Верховного Совета Союза Советских Социалистических Республик. – 1977. – № 41. – Ст. 617.
23. Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации» от 06 декабря 1994 года № 56-ФЗ (утратил силу) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1994. – № 33. – Ст. 3406.
24. Закон Верховного Совета Союза Советских Социалистических Республик «О выборах в Верховный Совет Союза Советских Социалистических Республик» от 06 июля 1978 года № 7772-IX (утратил силу) // Ведомости Верховного Совета Союза Советских Социалистических Республик. – 1978. – № 28. – Ст. 441.
25. Закон Союза Советских Социалистических Республик «О выборах народных депутатов Союза Советских Социалистических Республик» от 01 декабря 1988 года // Ведомости Верховного Совета Союза Советских Социалистических Республик. – 1988. – № 49. – Ст. 729.
26. Именной Высочайший указ, данный Сенату «О введении в действие нового Городового Положения» от 11 июня 1892 года // Собрание Указаний. – 1892. – Ст. – 728. – URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/Text/> (дата обращения: 10.10.2016).
27. Положение о выборах в Учредительное собрание от 20 июля 1917 года // Российское законодательство X-XX вв.: в 9-ти томах. Т. 9. – Законодательство эпохи буржуазно-демократической революции. – М., 1994. – С. 136-184. – URL: <https://ru.wikisource.org/wiki> (дата обращения: 10.10.2016).
28. Постановление Центрального Исполнительного Комитета Союза Советских Социалистических Республик «Об утверждении положения о выборах в верховный совет Союза Советских Социалистических

Республик» от 09 июля 1937 года. – URL: <http://www.libussr.ru> (дата обращения: 10.09.2016).

Судебная и другая правоприменительная практика

29. Постановление Конституционного Суда РФ «По делу о толковании статей 96 (часть 1) и 99 (части 1, 2 и 4) Конституции Российской Федерации» от 01 июля 2015 года № 18-П // Вестник Конституционного Суда РФ. – 2015. – № 5. – С. 55.
30. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 15 апреля 2014 года № 11-П «По делу о проверке конституционности пункта 1 статьи 65 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с запросом Законодательного Собрания Владимирской области». – URL: <http://www.pravo.gov.ru>. (дата обращения: 16.10.2016).
31. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 22 апреля 2013 года № 8-П «По делу о проверке конституционности статей 3, 4, пункта 1 части первой статьи 134, статьи 220, части первой статьи 259, части второй статьи 333 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, подпункта «з» пункта 9 статьи 30, пункта 10 статьи 75, пунктов 2 и 3 статьи 77 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», частей 4 и 5 статьи 92 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» в связи с жалобами граждан А.В. Андропова, О.О. Андроновой, О.Б. Белова и других, Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и регионального отделения политической партии «Справедливая Россия» в Воронежской области». – URL: <http://www.pravo.gov.ru>. (дата обращения: 16.10.2016).
32. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О практике рассмотрения судами дел о защите избирательных прав и

- права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» от 31 марта 2011 года № 5 // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. – № 6. – 2011. – С. 18.
33. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации «По делу о проверке конституционности положений пункта 5 статьи 48 и статьи 58 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», пункта 7 статьи 63 и статьи 66 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» в связи с жалобой Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации» от 14 ноября 2005 года № 10-П // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2005. – № 47. – Ст. 4968.
34. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 30 октября 2003 года № 15-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации и жалобами граждан С.А. Бунтмана, К.А. Катаняна» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2003. – № 44. – Ст. 4358.
35. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 15 января 2002 года № 1-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений статьи 64 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и статьи 92 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина А.М. Траспова» // Российская газета. – 2002. – № 12.
36. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 15 января 2002 года № 1-П «По делу о проверке конституционности

отдельных положений статьи 64 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и статьи 92 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина А.М. Траспова» // Российская газета. – 2002. – № 12.

37. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 11 июня 2002 года № 10-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 1 статьи 64, пункта 11 статьи 32, пунктов 8 и 9 статьи 35, пунктов 2 и 3 статьи 59 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с запросами Верховного Суда Российской Федерации и Тульского областного суда» // Российская газета. – 2002. – № 107.
38. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 25 апреля 2000 года № 7-П «По делу о проверке конституционности положения пункта 11 статьи 51 Федерального закона от 24 июня 1999 года «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации – 2000. – № 19. – Ст. 2102.
39. Определение Верховного Суда Российской Федерации РФ от 12 сентября 2015 года по делу № 87-АПГ15-7. – URL: <http://www.vsrfr.ru> (дата обращения: 25.10.2016).
40. Решение Ленинского районного суда города Владимира от 31 августа 2015 года. – URL: <http://leninsky.wld.sudrf.ru/> (дата обращения: 25.10.2016).
41. Обзор судебной практики по делам, связанным с разрешением споров о защите интеллектуальных прав (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 23.09.2015г.). – URL: <https://rospravosudie.com> (дата обращения: 25.10.2016).

42. Определение Верховного Суда Российской Федерации РФ от 09 сентября 2014 года № 30-АПГ14-6. – URL: <https://rospravosudie.com> (дата обращения: 25.10.2016).
43. Апелляционное определение Краснодарского краевого суда от 11 сентября 2014 года по делу № 33-20349/2014. – URL: <https://rospravosudie.com> (дата обращения: 25.10.2016).
44. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 09 сентября 2014 года № 30-АПГ14-6. – URL: <https://rospravosudie.com> (дата обращения: 25.10.2016).
45. Апелляционное определение Краснодарского краевого суда от 11 сентября 2014 года по делу № 33-20349/2014. – URL: <https://rospravosudie.com> (дата обращения: 25.10.2016).
46. Определение Верховного Суда Российской Федерации РФ от 07 сентября 2013 года по делу № 8-АПГ13-19. – URL: <https://rospravosudie.com> (дата обращения: 25.10.2016).
47. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 06 сентября 2013 года по делу № 86-АПГ13-11. – URL: <https://rospravosudie.com> (дата обращения: 25.10.2016).
48. Апелляционное определение Волгоградского областного суда от 03 сентября 2013 года по делу № 33-10098/2013. – URL: <https://rospravosudie.com> (дата обращения: 25.10.2016).
49. Апелляционное определение Ярославского областного суда от 12 октября 2012 года по делу № 33-5848/2012. – URL: <https://rospravosudie.com> (дата обращения: 25.10.2016).
50. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 13 октября 2012 года № 18-АПГ12-10. – URL: <https://rospravosudie.com> (дата обращения: 25.10.2016).
51. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 19 октября 2012 года по делу № 29-АПГ12-5. – URL: <https://rospravosudie.com> (дата обращения: 25.10.2016).

52. Определение Свердловского областного суда от 12 октября 2012 года № 33-13260/2012. – URL: <https://rospravosudie.com> (дата обращения: 25.10.2016).
53. Решение Нижневартовского районного суда Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 07 марта 2011 года. – URL: <https://rospravosudie.com> (дата обращения: 25.10.2016).
54. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 08 декабря 2011 года по делу № 34-Г11-16. – URL: <https://rospravosudie.com> (дата обращения: 25.10.2016).
55. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 08 декабря 2011 года по делу № 53-Г11-55. – URL: <https://rospravosudie.com> (дата обращения: 25.10.2016).
56. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 12 марта 2010 года по делу № 6-Г10-9. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 16.10.2016).

Учебники, учебные пособия, комментарии

57. Авторское право и смежные права: Учебник / И.А. Близнец, К.Б. Леонтьев / под ред. И.А. Близнеца. Российская государственная академия интеллектуальной собственности. 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Проспект, 2015. – 440 с.
58. Андреев, Ю.Н. Судебная защита исключительных прав: цивилистические аспекты. – М.: Норма; Инфра-М, 2011. – 257 с.
59. Безруков, А.В. Конституционное право России: учебное пособие. 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Юстицинформ, 2015. – 455 с.
60. Водовозов, В.В. Избирательное право в России и Европе. – СПб., 1906. – URL: <http://www.prilib.ru/en-us/Lib/pages/item.aspx?itemid=744> (дата обращения: 10.09.2016).
61. Войниканис, Е.А. Право интеллектуальной собственности в цифровую эпоху: парадигма баланса и гибкости. – М.: Юриспруденция, 2013. – 411 с.

62. Выборы в мире: избирательные блоки и коалиции / под ред. И.Б. Борисова. – М.: РОИИП, 2015. – 186 с.
63. Выборы в мире: избирательные цензы / под ред. И.Б. Борисова. – М.: РОИИП, 2015. – 155 с.
64. Даль, В.И. Толковый словарь живого великорусского языка (современное написание слов). – М.: Проспект, 1998. – 957 с.
65. Избирательное право Российской Федерации: учебник для магистров. Об особенностях правового регулирования агитационного периода / под ред. И.В. Захарова, А.Н. Кокотова. 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрайт, 2014. – 555 с.
66. Избирательное право / под ред. Б.С. Эбзеева, К.К. Гасанова, Е.Н. Хазова. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015. – 450 с.
67. Интеллектуальная собственность (права на результаты интеллектуальной деятельности и средства индивидуализации): Учебное пособие / Н.М. Коршунов и др.; под общ. ред. Н.М. Коршунова, Ю.С. Харитоновна. 2-е изд., перераб. – М.: Норма; ИНФРА-М, 2015. – 501 с.
68. Кабышев, С.В., Ермаков, А.Д. Конституционные цели политических партий современной России. – М.: Городец, 2015. – 360 с.
69. Крусс, В.И. Конституционализация права: основы теории. – М.: Норма, 2016. – 450 с.
70. Лазарев, В.В. Законодатель как сторона в конституционном судопроизводстве: судебные речи. – М.: ИЗиСП; ИНФРА-М, 2016. – 189 с.
71. Лысенко, В.И. Избирательное законодательство и выборы в современном мире. Европейско-Азиатский регион / под общей ред. В.Е. Чурова. Центральная Избирательная Комиссия Российской Федерации. – М., 2015. – 190 с.
72. Постовой, Н.В., Таболин, В.В., Черногор, Н.Н. Муниципальное право России: Учебник / под ред. Н.В. Постового. 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Юриспруденция, 2016. – 456 с.

73. Права человека в России: история, теория и практика: Учебное пособие / Д.Т. Караманукян и др.; отв. ред. и авт. предисл. Д.Т. Караманукян. – Омск: Омская юридическая академия, 2015. – 389 с.
74. Право избирать и быть избранным в российских политических реалиях: основные конституционно-правовые проблемы / отв. ред. С.А. Авакьян. – М.: Юстицинформ, 2015. – 350 с.
75. Правовые позиции избирательных комиссий России / под ред. С.В. Кабышева. – М.: Формула права, 2016. – 350 с.
76. Проблемы общей теории jus / В.В. Лазарев, С.В. Липень, А.Х. Саидов / отв. ред. В.В. Лазарев. – М.: Норма; ИНФРА-М, 2012. – 530 с.
77. Стратегии правового развития России / под ред. О.Ю. Рыбакова. – М.: Юстиция, 2015. – 400 с.
78. Уголовное право России. Части Общая и Особенная: Учебник. 2-е издание, переработанное и дополненное / под ред. А.В. Бриллиантова. – М.: «Проспект», 2015. – 488 с.
79. Щербович, А.А. Реализация конституционных прав и свобод в Интернете. – М.: ТЕИС, 2015. – 250 с.
80. Эффективность законодательства: вопросы теории и практика / отв. ред. Ю.А. Тихомиров. – М.: Инфра-М, 2016. – 480 с.
- Монографии, лекции, статьи, диссертации и авторефераты диссертаций
81. Аглеева, Л.Т. Особенности правового регулирования сроков предвыборной агитации // Конституционное и муниципальное право. – 2016. – № 3. – С. 25-28.
82. Аглеева, Л.Т. Проблемы правового регулирования предвыборной агитации в свете изменений избирательного законодательства // Конституционное и муниципальное право. – 2015. – № 7. – С. 17 - 19.
83. Айзатуллов, М.М. Правовое регулирование предвыборной деятельности политических партий // Конституционное и муниципальное право. – 2011. – № 7. – С. 42-46.

84. Боброва, Н.А. Причины легализации избирательных правонарушений в судебных решениях // Конституционное и муниципальное право. – 2015. – № 5. – С. 62 - 66.
85. Данилевский, Ю.А. Применение мер юридической ответственности за нарушение порядка предвыборной агитации // Современное право. – 2015. – № 7. – С. 1-10.
86. Зыков, Е.В. Гражданско-правовая защита права интеллектуальной собственности: Дис. канд. юрид. наук. – М., 2008. – 198 с.
87. Коваль, Д.В. Применение конституционно-правовых санкций за нарушения законодательства об интеллектуальной собственности в период предвыборной агитации // Конституционное и муниципальное право. – 2016. – № 7. – С. 15-19.
88. Коваль, Д.В. Нарушение законодательства об интеллектуальной собственности в период предвыборной агитации как конституционно-правовой деликт: к вопросу об основаниях ответственности // Конституционное и муниципальное право. – 2014. – № 7. – С. 55-59.
89. Колюшин, Е.И. Выборы и избирательное право в зеркале судебных решений: Монография. – М.: Норма; ИНФРА-М, 2012. – 480 с.
90. Кононов, К.А. Конституционно-правовой институт: теоретико-методологические основания исследования категории // Конституционное и муниципальное право. – 2013. – № 7. – С. 2-5.
91. Кован, Д.В. Авторские права на музыкальные произведения и их защита по гражданскому праву Российской Федерации: Дис. канд. юрид. наук. – М., 2011. – 204 с.
92. Макарецев, А.А. Принцип свободного волеизъявления в решениях Европейского суда по правам человека: содержание и проблемы реализации в Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. – 2014. – № 10. – С. 14 – 17.
93. Макарецев, А.А. Принцип пропорциональности в судебных решениях по избирательным спорам как адекватная форма защиты активного и

- пассивного избирательного права // Актуальные проблемы российского права. – 2014. – № 6. – С. 177-180.
94. Нечипоренко, Т.В. Информационное обеспечение выборов – институт избирательного законодательства Российской Федерации: Автореф. дис. канд. юрид. наук. – М., 2010. – 89 с.
95. Оспанов, Т.А., Абрахманов Д.В. Графа «Против всех» в контексте политической конкуренции // Конституционное и муниципальное право. – 2014. – № 6. – С. 29.
96. Попова, О.О. Институциональный подход к исследованию предвыборной агитации // Конституционное и муниципальное право. – 2016. – № 6. – С. 57 - 61.
97. Реут, Д.А. Конституционно-правовое назначение информирования избирателей в избирательном процессе // Конституционное и муниципальное право. – 2016. – № 4. – С. 46 – 48.
98. Сухарев, А.А. Участие населения в избирательных кампаниях провинциального городского Совета в годы нэпа (на материале Тюмени) // История государства и права. – 2015. – № 19. – С. 19-25.
99. Тогузаева, Е.Н. Пропаганда, агитация и политическая реклама: проблемы и противоречия правового регулирования // Актуальные проблемы российского права. – 2014. – № 12. – С. 242 - 245.
100. Толкушкин, М.И. Институт предвыборной агитации: некоторые размышления // Конституционное и муниципальное право. – 2016. – № 4. – С. 49-51.
101. Чуева, Д.И. Списки избирателей: к вопросу о составлении // Конституционное и муниципальное право. – 2015. – № 12. – С. 64 - 66.
102. Шубина, Е.В. О некоторых особенностях избирательной кампании при использовании двухуровневой модели местного самоуправления на примере Челябинского городского округа с внутригородским делением // Конституционное и муниципальное право. – 2015. – № 3. – С. 39 - 42.