

О ПРОВЕДЕНИИ ПРЕДВЫБОРНОЙ АГИТАЦИИ ПОСРЕДСТВОМ ПУБЛИЧНЫХ МЕРОПРИЯТИЙ

***Аннотация.** Статья посвящена проблеме проведения предвыборной агитации посредством агитационных публичных мероприятий в современных условиях. В ней основное внимание уделяется праву кандидатов на осуществление предвыборной агитации в форме публичных мероприятий: собраний, митингов, шествий, демонстраций и пикетов, а также распространения агитационных материалов с использованием сборно-разборных конструкций. Сделан вывод, что современные условия, сложившиеся как на международной арене, так и в российском обществе, порождают необходимость пересмотра некоторых норм действующего избирательного законодательства.*

***Ключевые слова:** избирательное право, избирательный процесс, предвыборная агитация, публичные мероприятия.*

ON CONDUCTING PRE-ELECTION CAMPAIGNING THROUGH PUBLIC EVENTS

***Abstract.** The article is devoted to the problem of conducting election campaigning through public campaigning events in modern conditions. The main attention is paid to the right of candidates to conduct election campaigning in the form of public events: meetings, rallies, processions, demonstrations, and picketing, as well as the distribution of election campaign materials using collapsible structures. It is concluded that the current conditions prevailing both in the international arena and in Russian society give rise to the need for legislative revision of some norms of the current electoral legislation.*

***Keywords:** electoral law, electoral process, election campaigning, public events.*

При рассмотрении проблематики проведения предвыборной агитации посредством публичных мероприятий в современных условиях целесообразно начать с определения понятия «предвыборная агитация». Предвыборная агитация представляет собой официальную деятельность, которая реализуется в установленный законом период избирательной кампании. Ее ключевая цель заключается в побуждении избирателей отдать голос тому или иному кандидату, кандидатам или списку кандидатов либо против кандидата или кандидатов [1, с. 52].

СОШНИКОВ Валентин Викторович — член Избирательной комиссии Самарской области с правом решающего голоса; аспирант кафедры конституционного и административного права Тольяттинского государственного университета, г. Самара

Главный избирательный закон России, коим, несомненно, является Федеральный закон от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее — Закон об основных гарантиях) закрепляет официальное определение предвыборной агитации, согласно которому под данным понятием понимается деятельность, осуществляемая в период избирательной кампании и имеющая целью побудить или побуждающая избирателей к голосованию за кандидата, кандидатов, список, списки кандидатов или против него (них).

Из анализа норм Закона об основных гарантиях следует, что предвыборная агитация может проводиться на каналах организаций телерадиовещания, в периодических печатных изданиях и сетевых изданиях, посредством проведения агитационных публичных мероприятий, изготовления и распространения, в том числе в информационно-телекоммуникационных сетях, включая Интернет, печатных, аудиовизуальных и других агитационных материалов, а также иными не запрещенными законом методами.

Юридическая литература располагает множеством работ, посвященных исследованию форм предвыборной агитации. В данной статье рассматривается порядок проведения предвыборной агитации посредством агитационных публичных мероприятий и распространение предвыборных агитационных материалов с использованием сборно-разборных конструкций.

Понятие «публичное мероприятие» закреплено законодателем в Федеральном законе от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях»¹ (далее — ФЗ № 54) как акция, которая проходит в определенной законом форме и имеет ограниченный круг организаторов. На основе буквального толкования закона можно выделить ее признаки: открытость, мирный характер, всеобщая доступность, добровольность участия, отсутствие ограничения по составу участников, но с установленным ограничением в части инициаторов [2, с. 270].

Избирательное право России, закрепляющее условия проведения предвыборной агитации посредством агитационных публичных мероприятий, отсылает участников избирательного процесса к законодательству, устанавливающему такой порядок, то есть к ФЗ № 54, а также предписывает государственным органам, органам местного самоуправления обязанность оказывать содействие зарегистрированным кандидатам, избирательным объединениям в организации и проведении агитационных публичных мероприятий и определяет порядок предоставления последним помещений, пригодных для проведения агитационных публичных мероприятий в форме собраний.

¹ Федеральный закон от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» // Российская газета. 2004. № 131.

Из буквального толкования положений ФЗ № 54 следует, что организатор публичного мероприятия в установленные законом сроки уведомляет орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации или орган местного самоуправления и на основе полученного ответа о согласовании проводит заявленное мероприятие.

Однако на практике, сложившейся в России в последние годы, возникают ситуации, когда органы исполнительной власти субъектов Федерации или органы местного самоуправления отказывают организаторам публичных мероприятий в их проведении под различными основаниями, а точнее, исходя из внутренней обстановки. Такими основаниями являются негативная санитарно-эпидемиологическая обстановка, вызванная распространением коронавирусной инфекции, и ведение специальной военной операции.

2 августа 2020 года Президентом России был подписан Указ № 239 «О мерах по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19)»², руководствуясь которым исполнительные органы государственной власти субъектов Российской Федерации издали свои нормативно-правовые акты, направленные на реализацию комплекса ограничительных и иных мероприятий.

Например, 22 октября 2021 года Губернатором Самарской области было принято постановление № 258 «О комплексе мер по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19) на территории Самарской области»³, которое ограничило до особого распоряжения проведение театрально-зрелищных, культурно-просветительских, зрелищно-развлекательных, спортивных и других массовых мероприятий.

Учитывая, что понятие «массовость» участников публичных мероприятий предполагает невозможность точного (арифметического) подсчета предполагаемого количества участников этих акций, действующее законодательство связывает проведение публичных мероприятий с массовым присутствием или прохождением граждан.

Таким образом, по нашему мнению, санитарно-эпидемиологическая обстановка, а также нормативно-правовые акты, направленные на реализацию комплекса ограничительных и иных мероприятий, принятые исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, лишили кандидатов, участвующих в выборах 2022 года, права проведения

² Указ Президента РФ от 02 апреля 2022 года № 239 «О мерах по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19)» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2022. № 14 (часть I). Ст. 2082.

³ Постановление Губернатора Самарской области от 22 октября 2021 года № 258 «О комплексе мер по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19) на территории Самарской области» // Волжская коммуна. 2021. № 173 (31172).

предвыборной агитации посредством проведения агитационных публичных мероприятий.

Согласно сведениям ЦИК России⁴, в период с 22 октября 2021 года по 11 сентября 2022 года на территории Самарской области проводились следующие избирательные кампании: 17 апреля 2022 года — повторные выборы депутата Думы городского округа Тольятти VII созыва по одномандатному избирательному округу № 17; 15 мая 2022 года — дополнительные выборы депутатов Думы городского округа Жигулевск Самарской области седьмого созыва по одномандатным избирательным округам № 3, 19, 20 и другие; 11 сентября 2022 года — дополнительные выборы депутата Самарской Губернской Думы седьмого созыва по Красноярскому одномандатному избирательному округу № 14 и другие.

23 февраля 2022 года В.В. Путин объявил о начале специальной военной операции, которая направлена на защиту людей, на протяжении восьми лет подвергавшихся издевательствам, геноциду со стороны киевского режима. 19 октября 2022 года Президентом России подписан Указ № 757 «О мерах, осуществляемых в субъектах Российской Федерации в связи с Указом Президента Российской Федерации от 19 октября 2022 года»⁵, согласно которому в четырех субъектах России введено военное положение, в ряде других субъектов особые режимы: средний уровень реагирования, уровень повышенной готовности, уровень базовой готовности. В связи с этим исполнительными органами государственной власти субъектов Федерации были изданы свои нормативно-правовые акты, направленные на реализацию комплекса ограничительных и иных мероприятий.

В частности, решением оперативного штаба Самарской области в соответствии с пунктами 5–8 приведенного выше Указа Президента ограничено до особого распоряжения проведение публичных акций, за исключением тех, которые проводятся органами государственной власти Самарской области, органами местного самоуправления и подведомственными им организациями, а также публичных мероприятий, организованных в соответствии с законодательством о выборах и референдумах.

* * *

Исходя из приведенных выше положений можно сказать, что ограничения, вводимые исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 19 октября 2022 года, не отразились на запрете проведения предвыборной агитации посредством проведения агитационных публичных

⁴ Календарь выборов // Официальный сайт Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. URL: [https:// http://www.izbirkom.ru/region/izbirkom](https://http://www.izbirkom.ru/region/izbirkom).

⁵ Указ Президента РФ от 19 октября 2022 г. № 757 «О мерах, осуществляемых в субъектах Российской Федерации в связи с Указом Президента Российской Федерации от 19 октября 2022 года» // Российская газета. 2022. № 238.

мероприятий участниками избирательного процесса в период действия нормативно-правовых актов.

В заключение остановимся на распространении предвыборных агитационных материалов с использованием сборно-разборных конструкций.

С учетом анализа действующего законодательства, а конкретно, ФЗ № 54 распространение предвыборных агитационных материалов кандидатами, избирательными объединениями с использованием сборно-разборных конструкций формально можно отнести к проведению публичного мероприятия в форме пикетирования, но только формально.

Юридически же распространение предвыборных агитационных материалов в ходе избирательного процесса не может являться пикетированием, так как пикетирование — это форма публичного выражения мнений, осуществляемого без передвижения и использования звукоусиливающих технических средств путем размещения у пикетируемого объекта одного или более граждан, использующих плакаты, транспаранты и иные средства наглядной агитации, а также быстровозводимые сборно-разборные конструкции.

Из указанной формулировки следует, что формат агитационного мероприятия, при котором осуществляется распространение предвыборного агитационного материала кандидата, избирательного объединения, в том числе с использованием сборно-разборных конструкций, не является пикетом, так как при этом отсутствуют пикетируемый объект, а также иные признаки, определяющие форму публичного мероприятия в качестве пикетирования.

Между тем сложившаяся в настоящее время судебная практика свидетельствует о фактах признания судами распространения предвыборного агитационного материала кандидата с использованием сборно-разборных конструкций пикетированием. Например, 11 октября 2023 года решением Автозаводского районного суда города Тольятти Самарской области кандидат в депутаты Думы городского округа Тольятти восьмого созыва, распространявший в ходе избирательной кампании 14 августа 2023 года предвыборные агитационные материалы кандидата с использованием сборно-разборных конструкций, признан виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 2 статьи 20.2 КоАП Российской Федерации, то есть в проведении публичного мероприятия с использованием средств наглядной агитации, — плаката, без подачи в установленном порядке уведомления о его проведении [3].

Резюмируя изложенное, автор приходит к выводу, что современные условия, сложившиеся в российском обществе, порождают необходимость законодательного пересмотра некоторых норм действующего избирательного законодательства.

В настоящее время необходимо установление дополнительной защиты права кандидатов и избирательных объединений на осуществление предвыборной агитации посредством проведения агитационных публичных мероприятий, а также распространение предвыборного агитационного материала

кандидата, избирательного объединения, в том числе с использованием сборно-разборных конструкций. Автор выражает надежду, что сделанные им выводы помогут в совершенствовании избирательного законодательства.

Список литературы

1. Андреева Л.А., Перетягина Л.В. К вопросу об агитации в избирательном процессе // Вопросы современной юриспруденции: сб. статей по матер. LXVI междунар. науч.-практ. конф. 2016. № 10(60).
2. Рубцов О.И. Понятие и признаки публичного мероприятия // Правовая политика и правовая жизнь. 2021. № 3.
3. Решение Автозаводского районного суда города Тольятти Самарской области от 11 октября 2023 года // URL: https://avtozavodsky--nnov.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=2&name_op=sf&delo_id=1540005.