

5. Передвиборна агітація, політична реклама та їх відмежування від інформаційного забезпечення виборів

Передвиборною агітацією є здійснення будь-якої діяльності з метою спонукання виборців голосувати за або не голосувати за певного кандидата у депутати або партію – суб'єкта виборчого процесу ([див. ч. 1 ст. 68 Закону](#)). Агітація може бути розпочата лише після початку виборчого процесу.

Але нерідко журналісти питають: чи відноситься до передвиборної агітації реклама політичних партій, яка поширюється до початку виборчого процесу?

Відповісти на нього можна, проаналізувавши [визначення](#) передвиборної агітації та правові норми, які регулюють порядок і строки її проведення.

Частина 2 [ст. 16 Закону України «Про вибори народних депутатів України»](#) передбачає, що виборчий процес чергових виборів депутатів розпочинається за 90 днів до дня голосування.

Відповідно до [ч. 1 ст. 70 названого Закону](#), партія, кандидати у депутати від якої зареєстровані у загальнодержавному окрузі, та кандидати у депутати мають право розпочати свою передвиборну агітацію з дня, наступного за днем прийняття виборчою комісією рішення про реєстрацію кандидатів у депутати.

Таким чином, передвиборна агітація може здійснюватись лише в межах виборчого процесу і щодо кандидатів у депутати, які офіційно зареєстровані як такі, або партій – суб'єктів виборчого процесу.

Відповідно, реклама партій до офіційного старту виборчої кампанії з формально-юридичної точки зору не є передвиборною агітацією. Її розміщення не регулюється Законом «Про вибори народних депутатів», а підпадає під дію Закону України «Про рекламу». Тому сам по собі факт розміщення реклами партії до початку виборчої кампанії не становить порушення законодавства України.

Закон України «Про вибори народних депутатів України» визначає наступні **форми передвиборної агітації**:

- 1) проведення зборів громадян, інших зустрічей з виборцями;
- 2) проведення мітингів, походів, демонстрацій, пікетів;
- 3) проведення публічних дебатів, дискусій, «круглих столів», прес-конференцій стосовно положень передвиборних програм та політичної діяльності партій – суб'єктів виборчого процесу чи політичної діяльності кандидатів у депутати;
- 4) оприлюднення в друкованих та аудіовізуальних (електронних) засобах масової інформації політичної реклами, виступів, інтерв'ю, нарисів, відеофільмів, аудіо- та відеокліпів, інших публікацій та повідомлень;
- 5) розповсюдження виборчих листівок, плакатів та інших друкованих агітаційних матеріалів чи друкованих видань, в яких розміщено матеріали передвиборної агітації;
- 6) розміщення друкованих агітаційних матеріалів чи політичної реклами на носіях зовнішньої реклами;

- 7) проведення концертів, вистав, спортивних змагань, демонстрації фільмів та телепередач чи інших публічних заходів за підтримки партії – суб'єкта виборчого процесу чи кандидата у депутати, а також оприлюднення інформації про таку підтримку;
- 8) публічні заклики голосувати за або не голосувати за партію – суб'єкта виборчого процесу, кандидата у депутати або публічні оцінки діяльності цих партій чи кандидатів у депутати.

Зазначений перелік **не є вичерпним**. Так, в ст. 68 вищезазначеного закону неодноразово підкреслюється, що передвиборна агітація може здійснюватись у будь-яких інших формах та будь-якими засобами, які не суперечать Конституції України та законам України.

Якщо матеріали передвиборної агітації розміщуються або поширюються за допомогою реklamних засобів, то вони вважаються **політичною рекламою**.

Визначення поняття reklamних засобів міститься в [ст. 1 Закону України «Про рекламу»](#), відповідно до якої

- **реklamні засоби** – засоби, що використовуються для доведення реклами до її споживача.

Під рекламою зазначений нормативний акт розуміє інформацію про особу чи товар, розповсюджену в будь-якій формі та в будь-який спосіб і призначену сформулювати або підтримати обізнаність споживачів реклами та їх інтерес щодо таких особи чи товару.

Визначення політичної реклами, яке міститься у Законі України «Про вибори народних депутатів України», суттєво відрізняється від аналогічного визначення, яке містилось у попередніх виборчих законах. Раніше політичною рекламою вважалась одна із форм передвиборної агітації, внаслідок чого чимало юристів робили висновки про те, що до політичної реклами не можна застосовувати Закон України «Про рекламу» та її поширення регулюється виключно виборчим законодавством.

Теперішнє визначення політичної реклами (як розміщення або поширення матеріалів передвиборної агітації за допомогою reklamних засобів) зміщує акценти з форми ведення передвиборної агітації на засоби, які застосовуються для її поширення. Оскільки законодавець передбачив, що політична реклама розповсюджується за допомогою reklamних засобів, є всі підстави для висновку, що до таких матеріалів повинні застосовуватись не лише норми Закону України «Про вибори народних депутатів України», але й Закону України «Про рекламу».

Враховуючи це, не зайвим буде нагадати, що при поширенні матеріалів політичної реклами необхідно враховувати загальні принципи реклами, а саме:

- основними принципами реклами є законність, точність, достовірність, використання форм та засобів, які не завдають споживачеві реклами шкоди;
- реклама не повинна підривати довіру суспільства до реклами та повинна відповідати принципам добросовісної конкуренції;
- реклама не повинна містити інформації або зображень, які порушують етичні, гуманістичні, моральні норми, нехтують правилами пристойності;
- реклама має враховувати особливу чутливість дітей і не завдавати їм шкоди (див. [ст. 7 Закону України «Про рекламу»](#)).

Практика показує, що інколи працівники виборчих штабів при підготовці матеріалів політичної реклами не завжди слідкують за тим, який вплив вони можуть чинити на дітей. У зв'язку з цим,

засоби масової інформації, які отримують зазначені матеріали для поширення, повинні перевіряти, зокрема, чи відповідають вони вимогам [ст. 20 Закону України «Про рекламу»](#), яка передбачає:

- реклама не повинна підривати авторитет батьків, опікунів, піклувальників, педагогів та довіру до них дітей;
- реклама не повинна містити зображення дітей у небезпечних ситуаціях чи за обставин, що у разі їх імітації можуть завдати шкоди дітям або іншим особам, а також інформації, здатної викликати зневажливе ставлення дітей до небезпечних для здоров'я і життя ситуацій;
- реклама не повинна завдавати дітям моральної чи фізичної шкоди, викликати у них відчуття неповноцінності;
- реклама не повинна створювати у дітей враження, що володіння рекламованою продукцією дає їм перевагу над іншими дітьми;
- забороняється реклама з використанням зображень справжньої або іграшкової зброї, вибухових пристроїв.

До політичної реклами законодавець однозначно відносить:

- використання символіки або логотипів партій – суб'єктів виборчого процесу;
- повідомлення про підтримку партією – суб'єктом виборчого процесу або кандидатом в депутати видовищних та інших заходів;
- привернення уваги до участі у вищезгаданих заходах зазначених суб'єктів виборчого процесу;
- рекламу друкованих видань (газет, журналів, книг), інших товарів та послуг з використанням прізвищ чи зображень (портретів) кандидатів, назв чи символіки партій – суб'єктів виборчого процесу

Не вважається політичною рекламою:

- 1) **Офіційні повідомлення** в період виборчого процесу **про дії кандидатів у депутати, які є посадовими особами** органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим чи органів місцевого самоврядування за **сукупності** наступних умов:
 - **якщо вони пов'язані з виконанням ними посадових (службових) повноважень**, передбачених Конституцією України та законами України;
 - **підготовлені у порядку**, передбаченому Законом України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації»;
 - **не містять коментарів агітаційного характеру**;
 - **не містять** відео-, аудіозаписів, кінозйомок, фотоілюстрацій про дії зазначених осіб **як кандидатів у депутати**.

2) Здійснення заходів, визначених у ч. 2 ст. 68 закону «Про вибори народних депутатів України», як форми передвиборної агітації, партією, яка не має статусу суб'єкта виборчого процесу, якщо вони проводяться з метою:

- популяризації власної діяльності такої партії;
- для роз'яснення партією своєї позиції;
і за умови, що
- під час таких заходів жодним чином **не згадуються партії** – суб'єкти виборчого процесу **та кандидати** у депутати, а **також положення передвиборних програм.**

Вищезазначені дії **не відносяться до політичної реклами** лише у випадку, якщо партія, яка **не має статусу суб'єкта виборчого процесу**:

- **не** закликає голосувати «за» або «не голосувати» за партію – суб'єкта виборчого процесу, кандидата у депутати;
- **не** дає публічних оцінок діяльності цих партій чи кандидатів у депутати.

Закон України «Про вибори народних депутатів України» чітко визначив і джерела фінансування передвиборної агітації. Зокрема, [ч. 6 ст. 68 цього закону](#) передбачає, що передвиборна агітація здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України, виділених на забезпечення ведення передвиборної агітації відповідно до цього закону, коштів виборчих фондів партій, кандидатів у депутати в одномандатних округах. Кандидати у депутати, зареєстровані у загальнодержавному окрузі, можуть здійснювати передвиборну агітацію за кошти виборчого фонду партії. Використання власних коштів кандидатів у депутати чи коштів з інших джерел для проведення передвиборної агітації, у тому числі з ініціативи виборців, забороняється.

Навчитись відрізнити інформаційні матеріали від матеріалів передвиборної агітації не завжди просто, але можливо. Основним критерієм їх розмежування є мета поширення інформації. Агітаційні матеріали мають на меті спонукання виборців голосувати за або не голосувати за певних кандидатів у депутати або партію – суб'єкта виборчого процесу, в той час як інформаційні матеріали спрямовані на інформування громадськості про факти та події, пов'язані з проведенням виборів.

Так, якщо в матеріалі є прямі заклики голосувати за або не голосувати за певного кандидата в народні депутати або партію – суб'єкта виборчого процесу, використано символіку або логотипи партій – суб'єктів виборчого процесу, розміщено повідомлення про підтримку партією – суб'єктом виборчого процесу або кандидатом в депутати видовищних та інших заходів або привернуто увагу до участі у таких заходах зазначених суб'єктів виборчого процесу, подано рекламу друкованих видань (газет, журналів, книг), інших товарів та послуг з використанням прізвищ чи зображень (портретів) кандидатів, назв чи символіки партій – суб'єктів виборчого процесу, це однозначно вважається передвиборною агітацією, оскільки, Закон України «Про вибори народних депутатів України» прямо на це вказує.

Наявність ознак передвиборної агітації в інших інформаційних матеріалах необхідно доводити. Відповідно, той суб'єкт виборчого процесу, який звернеться до суду із позовом і буде стверджувати, що певні інформаційні матеріали насправді є матеріалами передвиборної агітації, повинен буде надати докази того, що ці матеріали спрямовані на спонукання виборців голосувати за або не голосувати за певних кандидатів у депутати або партію – суб'єкта виборчого процесу. Такий обов'язок доказування встановлений ч. 1 ст. [71 Кодексу адміністративного судочинства України \(КАСУ\)](#), яка передбачає, що кожна сторона повинна довести ті обставини, на яких ґрунтуються її вимоги та заперечення.

Враховуючи викладений матеріал, наводимо таблицю, яка має допомогти розмежувати матеріали передвиборної агітації від звичайних інформаційних матеріалів, які поширюються під час виборчого процесу.

ПЕРЕДВИБОРНА АГІТАЦІЯ	ІНФОРМАЦІЙНИЙ МАТЕРІАЛ
СТРОКИ	
проводиться лише в межах строків , встановлених Законом України «Про вибори народних депутатів України» <i>(може розпочинатись з наступного дня після реєстрації кандидатів в народні депутати України і продовжуватись до 24-ї години останньої п'ятниці перед днем голосування)</i>	не залежить від строків ведення передвиборної агітації
МЕТА	
спонукання виборців голосувати за або не голосувати за кандидата в народні депутати України, партію – суб'єкта виборчого процесу	інформування виборців про їх права і обов'язки, про події під час виборчого процесу, обговорення передвиборчих програм кандидатів в народні депутати, їх політичні, ділові та особисті якості
ОПРИЛЮДНЕННЯ В ЗМІ	
політичної реклами, виступів, інтерв'ю, нарисів, відеофільмів, аудіо- та відеокліпів, інших публікацій та повідомлень.	- офіційних повідомлень про кандидата в народні депутати України, <u>пов'язані з виконанням ним посадових (службових) повноважень</u> , передбачених законодавством, які не повинні містити коментарів агітаційного характеру та відео-, аудіозаписів, кінозйомок, фотоілюстрацій про дії зазначених осіб як кандидатів в народні депутати; - новин (інформування громадян про події, явища, які відбуваються в суспільстві без коментарів агітаційного характеру).
ОПЛАТА	
за рахунок коштів Державного бюджету України, виділених на вибори, та коштів виборчого фонду партії – суб'єкта виборчого процесу, кандидата в народні депутати	за рахунок коштів засобу масової інформації (без отримання коштів із виборчого фонду та із Державного бюджету)
ІНІЦІАТИВА ПОШИРЕННЯ	
виходить від кандидата в народні депутати, партії – суб'єкта виборчого процесу	виходить від ЗМІ
ВИМОГИ ДО ЗМІСТУ	
можуть містити атрибути прямої агітації: заклики голосувати за або не голосувати за певну партію, кандидата в народні депутати України; символіку; фото-, відео-, аудіоматеріали	забороняється - - агітувати голосувати за або не голосувати за партії, кандидатів у депутати; - поширювати інформацію, яка має ознаки політичної реклами; - поширювати будь-яку інформацію з метою спонукання виборців голосувати за або не голосувати за певного суб'єкта виборчого процесу. Авторам і ведучим телерадіопередач, які є кандидатами у депутати, під час виборчого процесу забороняється у телерадіопередачах вести передвиборну агітацію.
ІНОЗЕМНІ ЗМІ	
проводити заборонено	розміщувати дозволяється