

Ю. Б. Ключковський

*канд. фіз.-мат. наук, старший наук. співробітник,
доцент кафедри загальнотеоретичних
та державно-правових наук*

*Національного Університету «Києво-Могиллянська Академія»,
президент Інституту виборчого права*

СПІВВІДНОШЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИБОРІВ ТА ПЕРЕДВИБОРНОЇ АГІТАЦІЇ В АСПЕКТІ ПРИНЦИПУ ВІЛЬНИХ ВИБОРІВ

Вимога вільного формування волі виборця є одною з складових принципу вільних виборів. У свою чергу вільне формування волі не може здійснюватися без вільного пошуку, поширення та отримання інформації, що у свою чергу є вираженням основоположної свободи вираження поглядів. Формування волі виборця відбувається під впливом зовнішніх (щодо нього) інформаційних джерел, а отже, пов'язано з умовами дій інших суб'єктів, які чинять такий вплив. Проте, як зазначав Європейський Суд з прав людини у відомій справі *Боуман проти Сполученого Королівства*, принцип вільних виборів і свобода вираження поглядів можуть входити у суперечність, і при узгодженні цих двох фундаментальних вимог в умовах виборчого процесу перевагу слід надавати принципам виборчого права [1]. Європейські дослідники визнають, зокрема, що «право ЗМІ на вільне поширення інформації та право кандидатів на отримання неупередженого висвітлення їх діяльності часом входять у протиріччя» [2, с.47].

Звичайно розрізняють державний і недержавний вплив на свободу формування волі виборців, тобто вплив двох груп – суб'єктів владних повноважень, одного боку, та приватних осіб і організацій, з іншого [3, р.24]. Однак при цьому не береться до уваги відносно недавній поділ усієї інформаційної діяльності у виборчому процесі на дві сфери – власне *інформування* («інформаційне забезпечення виборів») та передвиборну агітацію, – які істотно відрізняються як за характером, так і за силою впливу на формування волі виборців. Більш уважний розгляд процесів впливу «зовні» на формування волі виборця приводить до висновку, що таких «зовнішніх» щодо виборця суб'єктів, які впливають (чи

здатні впливати) на формування змісту його волі, можна поділити на *п'ять основних груп*.

Перша група – це суб'єкти виборчого процесу: *кандидати, партії* – суб'єкти їх висування та окремі виборці, які можуть впливати на формування волі інших виборців.

До *другої групи* слід віднести суб'єктів, до основних функцій яких належить поширення інформації. Сюди належать засоби масової інформації (як друковані, та і аудіовізуальні), інформаційні агентства та інші подібні організації, їх творчі працівники – журналісти, а також суб'єкти поширення реклами (у тому числі зовнішньої).

До *третьої групи* слід віднести суб'єктів владних повноважень – органи державної влади, органи влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування, їх посадових осіб. Сюди ж відносяться і виборчі комісії, які є носіями владних повноважень і, будучи організаторами виборів, по суті є єдиними легальними представниками держави у виборчому процесі, а також, очевидно, члени виборчих комісій.

До *четвертої групи* слід віднести невідомих суб'єктів, які не мають статусу суб'єкта виборчого процесу, однак у розпорядженні яких перебувають певні матеріальні та інформаційні ресурси та важелі потенційного впливу на певних виборців або можливості поширювати відповідну інформацію. Ця група досить широка і включає так звані «підприємства, заклади, установи, організації». Окрім суб'єктів підприємницької діяльності, тут слід згадати заклади та установи, які надають адміністративні та соціальні послуги населенню (у тому числі заклади освіти, охорони здоров'я, соціальні заклади та установи, підприємства комунальної сфери і т. п.). Сюди ж відносяться об'єднання громадян (у тому числі ті партії, які не є суб'єктами виборчого процесу) та інші громадські об'єднання, благодійні та релігійні організації, асоціації органів місцевого самоврядування та інші подібні об'єднання. До цієї ж категорії слід віднести і посадових та службових осіб зазначених «підприємств, закладів, установ та організацій».

Нарешті, до *п'ятої групи* можна віднести іноземців та апатридів, а також іноземних юридичних осіб, у тому числі засоби масової інформації (відповідно до вітчизняного виборчого

законодавства, включно з тими вітчизняними засобами масової інформації, в яких частка іноземної власності перевищує 50%).

Для кожної із цих груп існує своя специфіка регулювання їх інформаційної діяльності під час виборів, зокрема, в аспекті розмежування інформаційного забезпечення виборів та передвиборної агітації. По суті, обидва види діяльності «закриті» лише для суб'єктів *четвертої групи* (за винятком громадських організацій, які ведуть спостереження на виборах), оскільки виборчою правосуб'єктністю вони не наділені. Тому інформаційний тиск на виборців, які під час виборчого процесу проводять лише свою повсякденну діяльність, не пов'язану з виборами, неприпустимий як вихід за межі їх звичайних функцій.

Для інших чотирьох груп ступінь їх природного або дозволеного залучення до інформаційної діяльності істотно залежить від природи такої діяльності: стосовно інформаційного забезпечення виборів таких обмежень значно менше (якщо вони взагалі існують), тоді як стосовно агітації вони значно більш істотні. Підкреслимо, що практично усі обмеження, які існують у цих двох сферах, досі є дискусійними.

Насамперед згадаємо обмеження стосовно *п'ятої групи* (негромадяни та іноземні засоби масової інформації). Встановлені вітчизняним законодавством обмеження щодо участі у передвиборній агітації індивідів-негромадян та засобів масової інформації з іноземним капіталом, постійно критикуються Венеціанською Комісією (див., наприклад, [4, с.390]), у тому числі спільно з ОБСЄ/БДПЛ. На думку експертів цих поважних організацій, «незрозуміло, чому полягає необхідність такого суцільного обмеження у демократичному суспільстві» [5, с.343]. Проте вважаємо, що події після Революції гідності, зокрема маніпулятивна пропагандистська діяльність російських засобів масової інформації та окремих журналістів, ще раз засвідчили суспільну необхідність таких заходів.

Що стосується суб'єктів владних повноважень, які належать до *третьої групи*, повністю виключити їх участь в інформаційній діяльності у виборчому процесі неможливо. Ці суб'єкти повинні сприяти (чи принаймні не створювати перешкод) належній інформаційній діяльності суб'єктів перших двох груп, а також здійснювати в обмеженому обсязі таку діяльність за власною ініціативою. Основне обмеження їх інформаційної діяльності впливає

з принципу вільних виборів. Вимога вільного формування волі виборців має наслідком насамперед заборону такого інформаційного тиску на виборця, який поєднується з позавиборчими факторами (владним впливом або пов'язуванням поширюваної виборчої інформації з умовами надання виборцю тих чи інших послуг чи умовами життя виборця). Тому такі суб'єкти можуть (а в певних випадках зобов'язані) поширювати лише таку інформацію, що стосується виборчого процесу, яка не впливає на формування змісту волі виборців. При цьому на суб'єктів третьої групи покладається **обов'язок забезпечити дотримання цієї вимоги** (принцип нейтральності та безсторонності влади).

0132232

Одним із спірних питань у цьому відношенні є обсяг такої заборони. Чинне вітчизняне законодавство встановлює абсолютну заборону на участь у передвиборній агітації *органам влади*; водночас *посадовим і службовим особам* зазначених органів участь у передвиборній агітації забороняється «у робочий час». Підкреслимо, що фраза «у робочий час» з'явилася у виборчому законодавстві зовсім недавно; попередні редакції виборчих законів передбачали повну заборону участі посадових та службових осіб органів публічної влади у передвиборній агітації. Конституційний Суд України свого часу наголосив, що зазначена заборона має дві цілі: «по-перше, на недопущення використання ресурсу цих органів та службового становища відповідними посадовими і службовими особами під час проведення агітації...; по-друге, на унеможливлення тиску на виборців», щоб «створити умови для вільного волевиявлення виборців під час виборів». Характеризуючи таку заборону як «загальну», Суд дійшов висновку, що «посадовим і службовим особам органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування забороняється брати участь у передвиборній агітації у будь-кий час (робочий чи позаробочий)» [6, с.71, 74]. Вважаємо, що, обґрунтовуючи таке обмеження *права* на участь у передвиборній агітації зазначених осіб, Суд неявно застосував статтю 23 Конституції України, яка дає можливість кожному «вільно розвивати свою особистість», у тому числі користуючись правами і свободами, лише «якщо при цьому не порушуються права і свободи інших людей».

За даними Венеціанської Комісії, дозвіл посадовим особам брати участь у передвиборній агітації, крім України, міститься

у законодавстві лише трьох держав – членів Венеціанської Комісії: Албанії, Вірменії та Киргизької Республіки [7, с.443]. Таке регулювання є скоріше винятком у Європі, де посадові особи та державні службовці строго дотримуються не лише норм закону, але й етичних засад публічної поведінки, що повністю виключає можливість їх участі у передвиборній агітації. Тим не менше Венеціанська Комісія визнає, що «практика надто часто показує суперечність між інтересами посадових осіб та чесністю виборчого процесу» [7 с.447]. У зв'язку з цим Комісія пропонує як один із заходів, спрямованих на захист виборів від владного втручання, прийняти стандарт: «органи державної влади, включно з публічними і напівпублічними органами, мають прийняти нейтральну та етичну позицію...» [7, с.458]. Європейські експерти вважають, що «необхідно розробити внутрішні інструкції для міністерств та їх підрозділів для забезпечення етичної, тобто безсторонньої поведінки у виборчій сфері», [8, р.11], а «залучення державних службовців на підтримку певної партії під час їх неробочого часу можна розглядати як неприйнятну поведінку» [9, р.18].

Таким чином, здійснення суб'єктами, віднесеними до третьої – п'ятої груп, інформаційного впливу на виборця стосовно формування змісту його майбутнього волевиявлення при голосуванні порушує *принцип свободи виборів*, а отже, кваліфікується як *протиправне* і повинно бути *прямо забороненим*.

Особливий інтерес становить регулювання діяльності суб'єктів, що належать до перших двох груп, спрямованої на формування змісту волевиявлення виборців. Тут ми обмежимося проблемою забезпечення принципів *вільних виборів* (як свободи формування волі виборця) та рівного виборчого права у діяльності під час виборчого процесу суб'єктів *другої групи* – засобів масової інформації (у тому числі інформаційних агентств) та їх творчих працівників (журналістів).

Участь у виробленні і поширенні певного інформаційного продукту є їх основною і постійною функцією; більше того, свобода засобів масової інформації є одним із найважливіших факторів свободи поширення інформації взагалі. Водночас вважаємо некоректним ототожнювати в повному обсязі свободу засобів масової інформації із одною з основоположних свобод людини – свободи вираження поглядів. Свобода поширення інформації, яку

реалізують, зокрема, засоби масової інформації та їх працівники, є лише одним із засобів (хоча й важливим і впливовим) реалізації свободи вираження поглядів *кожного* (стаття 34 Конституції України; стаття 10 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод). Тому не може бути привілеїв (у тому числі, пов'язаних з професією) у користуванні правами людини і основоположними свободами.

Свобода засобів масової інформації традиційно захищається від монопольного впливу влади і тлумачиться як захист прав опозиції чи, більш широко, – як гарантія плюралізму і вільної конкуренції ідей. Проте процеси концентрації власності та монополізації у сфері засобів масової інформації, які мають місце в останні десятиліття, засвідчили, що монополія приватних суб'єктів у сфері поширення інформації не менше небезпечна, аніж монополія влади. Особливо відчутно це проявляється у сфері виборчих правовідносин, де концентрація власності на засоби масової інформації у руках небагатьох осіб часто має наслідком маніпулювання виборчою інформацією з метою цілеспрямованого впливу на волевиявлення виборців. При цьому слід підкреслити, що проблема полягає не у самому впливі, а у надмірному обмеженні кола суб'єктів такого впливу, що по суті знищує плюралізм ідей інформаційної діяльності, яка є основною метою свободи поширення інформації.

Європейський Суд не вважає свободу вираження абсолютною; «кожен, хто здійснює свою свободу вираження поглядів, бере на себе “обов'язки та відповідальність”, обсяг яких залежить від його становища та технічних засобів, які він використовує» (абзац третій пункту 49 рішення у справі *Гендісайд проти Сполученого Королівства* [10]). Зловживання свободою засобів масової інформації під час виборчого процесу, спрямовані на маніпуляцію волевиявленням виборців та деформацію його змісту, суперечать основоположній суспільній ролі вільних засобів масової інформації як «публічних сторожових псів демократії», а отже, і самій суті Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, що тим самим позбавляє порушників захисту з боку Конвенції.

У виборчому процесі діяльність засобів масової інформації щодо поширення певної інформації може мати різний характер. Види інформаційної діяльності можна розрізняти за різними

критеріями – за їх природою, цілями, суб'єктами; проте визначальним критерієм з точки зору принципу вільних виборів мають бути (реальні чи потенційні) наслідки для формування волі виборців.

Хоча формування волі виборця відбувається повсякчас, періодом найбільш активного її формування у виборчому процесі є його етап (стадія) передвиборної агітації. Тому проблема забезпечення вільного формування волі виборців значною мірою стосується регулювання обох аспектів інформаційної діяльності – передвиборної агітації і водночас паралельного, дуже подібного зовні явища, хоча й принципово відмінного за суттю та наслідками, – інформування. У зв'язку з цим інформаційне забезпечення виборів та передвиборну агітацію слід розрізнити як два різні суспільно-політичні явища, пов'язані з поширенням інформації під час виборів. Спосіб впливу на виборців у цих двох видів інформаційної діяльності істотно відрізняється, що має наслідком різні способи їх нормативного регулювання.

При розгляді проблем правового регулювання інформаційного забезпечення виборів та передвиборної агітації з метою забезпечення принципу вільних виборів першим досі не вирішеним питанням є дефініція цих форм передвиборної діяльності, встановлення критеріїв розрізнення агітаційної діяльності від інших видів інформаційної діяльності чи деяких інших форм суспільної активності. Наступною проблемою, пов'язаною із свободою виборів, є визначення змісту прав на агітаційну та іншу інформаційну діяльність та суб'єктів таких прав. Лише після цього можна розглядати ті конкретні правила, які, регулюючи проведення інформаційного забезпечення виборів та передвиборної агітаційної діяльності, забезпечують дотримання основних правових засад і насамперед – принципів вільних виборів та рівності виборчих прав.

Звичайно інформаційне забезпечення виборів розуміють як поширення інформації, пов'язаної з виборами, яка, однак, не має ознак передвиборної агітації. При такому підході основою розмежування передвиборної агітації та інформаційного забезпечення повинні стати *критеріальні ознаки агітації*, які стають основою для дефініції обох понять.

Нормативне визначення передвиборної агітації у вітчизняному виборчому законодавстві побудоване саме за критеріальним принципом. Так, стаття 68 Закону «Про вибори народних депутатів України» стверджує: «Передвиборна агітація – це здійснення будь-якої діяльності з метою спонукання виборців голосувати за або не голосувати за певного кандидата у депутати чи партію – суб'єкта виборчого процесу» [11]. Таким чином, єдиною критеріальною ознакою агітації визначено *мету відповідної діяльності* – спонукання виборців до певного голосування. При цьому неявно передбачається, що за відсутності такої мети поширення інформації уже повинна кваліфікуватися як інформаційне забезпечення виборів. Таке телеологічне визначення передвиборної агітації приймається також багатьма дослідниками (див., наприклад, [12, с.61]).

Нормативно закріплене визначення передвиборної агітації (а отже, і критерію її розмежування з інформаційним забезпеченням виборів) не можна вважати конструктивним. Телеологічний підхід, заснований на суб'єктивній складовій – *меті* вчинення відповідних дій – зустрічає істотні труднощі, насамперед у сфері правозастосування.

Можна погодитися, що передвиборна агітація, як правило, – цілеспрямована діяльність, яка здійснюється відповідним суб'єктом з метою вплинути на формування волі виборців; це стосується як правомірної агітації, так і агітації протиправної. Проте шуканий критерій для визначення передвиборної агітації повинен дати можливість практичного відрізнення агітації від інших дій (насамперед інформування) незалежно від того, чи така агітація правомірна, чи протиправна. Однак, як засвідчує практика, принаймні у межах розгляду виборчого спору якраз встановлення суб'єктивної сторони діяння без наявності об'єктивних доказів наявності мети просто неможливе. Це робить практично безплідною боротьбу з протиправною агітацією, яка істотним чином порушує як свободу формування волі виборців, тобто принцип *вільних виборів*, так і рівність відповідно кандидатів та суб'єктів їх номінації, тобто принцип *рівного виборчого права*.

Вважаємо, що шукати критерій розмежування інформаційного забезпечення виборів та передвиборної агітації треба в іншому напрямі. Для цього потрібно дати визначення *інформаційного*

забезпечення виборів, встановити критерії, які дозволяють віднести до цієї категорії певну інформаційну діяльність під час виборчого процесу. Це дасть можливість відносити до передвиборної агітації пов'язану з виборами інформаційну діяльність, яка *не відповідає критеріям інформаційного забезпечення виборів*.

З такої точки зору найбільший інтерес представляє поширення інформації, яка стосується кандидатів та партій – суб'єктів їх висування. Саме стосовно цієї категорії інформаційної діяльності й існує проблема розмежування інформаційного забезпечення виборів та передвиборної агітації.

Підкреслимо, що для інформаційної діяльності взагалі й особливо діяльності засобів масової інформації існують загальновізані міжнародні стандарти, які часом виражені нормами м'якого права, а частково – корпоративними (професійними етичними) нормами. Стосовно інформування, тобто поширення інформації (відомостей, новин) у вигляді повідомлень про факти та події, відповідна діяльність повинна базуватися на низці основних вимог (принципів) – *об'єктивності, неупередженості, достовірності, повноти і точності* інформації (див., наприклад, [13]); у виборчому процесі до цих принципів додається вимога *збалансованості* щодо конкурентів на виборах – кандидатів та/або партій). Ці шість вимог можна вважати *принципами правового інституту інформаційного забезпечення виборів*, які в рамках галузі виборчого права впливають з основних принципів рівного виборчого права, вільних і чесних виборів). Зазначені принципи інформаційного забезпечення виборів на нормативному рівні вперше були зафіксовані у Законі «Про вибори народних депутатів України» в редакції 2011 р.

У виборчому процесі дотримання цих принципів стосовно інформації про кандидатів та партії, щодо яких пропонується голосувати виборцям, є вирішальним критерієм для віднесення інформаційної діяльності до інформаційного забезпечення виборів, а не передвиборної агітації. На цьому, зокрема, наголошує Рекомендація R(99)15 Комітету Міністрів Ради Європи [14, с.469-470]. Пояснювальний меморандум до цієї Рекомендації спеціально наголошує: «...мовники повинні висвітлювати вибори чесно, збалансовано і безсторонньо. Слід брати до уваги, що дотримання чесності і безсторонності є особливо важливим у новинах,

висвітлення поточних подій чи дискусійних програмах, беручи до уваги, що деяка частина виборців формують свої наміри щодо голосування до певної міри на основі таких програм» [15].

Таким чином, *інформаційна діяльність під час виборчого процесу, яка не має агітаційного характеру, базується на принципах об'єктивності, безсторонності, збалансованості, достовірності, повноти і точності поширюваної інформації.*

Визначення інформаційної діяльності як інформаційного забезпечення виборів має далеко не академічне значення. Так, відповідно до вітчизняного виборчого законодавства під час виборчого процесу засоби масової інформації можуть з власної ініціативи поширювати об'єктивні новини (про події та факти) з дотриманням вимоги збалансованості щодо усіх кандидатів та партій, а також створювати цикли передач у формі дискусій та дебатів кандидатів та представників партій з дотриманням вимог збалансованості і забезпечення рівного доступу. Іншими словами, передбачається, що засоби масової інформації під час виборчого процесу здійснюють не якісь специфічні функції, а свою звичайну інформаційну діяльність. Щоправда, вимоги до такої інформаційної діяльності встановлені дещо більш жорсткі, ніж у позавиборчий період: під час виборів «ЗМІ повинні забезпечити, наскільки це можливо, щоб кожний елемент новин містив тільки факти, які підтверджені незалежним джерелом, вказаним у випуску новин» [2, с.49].

Маніпулятивний потенціал сучасної розвинутої системи засобів масової інформації, особливо теле- і радіомовників, дуже великий. Дослідники звертають увагу на необхідність і доречність законодавчого обмеження маніпулятивного впливу на виборців через засоби масової інформації та посилення юридичної відповідальності за протиправну діяльність чи зловживання з боку журналістів та телерадіоорганізацій, щоб гарантувати право громадян на достовірну інформацію під час виборчого процесу [16, с.56]. Польський правознавець Г. Кришень підкреслює, що «виборці повинні так бути інформованими про політичні альтернативи і кандидатів, щоб бути здатними прийняти свідоме виборче рішення, не стимульоване тенденційним чи маніпульованим поданням інформації» [17, с.48].

При кваліфікації конкретного інформаційного матеріалу стосовно його агітаційного характеру слід брати до уваги відмінності між повідомленнями про факти і події та оціночними судженнями.

Європейський Суд з прав людини неодноразово вказував: «У своїй практиці Суд розрізняє твердження факту й оціночне судження: існування факту може бути показане, а правдивість оціночного судження не підлягає такому доведенню» (див., наприклад, [18]). Очевидно, що авторські чи експертні коментарі та оціночні судження (у тому числі оцінки діяльності кандидатів та передвиборних програм) є суб'єктивними; тому у разі їх поширення під час виборчого процесу відповідні інформаційні матеріали повинні відноситися до категорії передвиборної агітації. Свого часу Верховний Суд України використав ці вимоги як критерії для розмежування передвиборної агітації і «не агітації» (у сучасній термінології – інформаційного забезпечення виборів), кваліфікуючи оскаржені позивачем опубліковані матеріали як такі, що «не являються “матеріалами передвиборної агітації”, оскільки вони не містять оціночних суджень про переваги чи недоліки певного кандидата, оцінки передвиборної програми, не надають переваг в будь-якій формі певному кандидату» [19, с.35].

Таким чином, редакційні коментарі й аналітичні матеріали у засобах масової інформації, зокрема, засобах-мовниках, потребують певного регулювання, щоб запобігти зловживанню свободою вираження поглядів, використанню їх як інструмента маніпулювання громадською думкою і деформування волевиявлення виборців. Таке некоректне використання засобів масової інформації під час передвиборчої агітації, яке часто стимулюється власниками цих засобів відповідно до їх політичних інтересів, може становити загрозу не лише рівному ставленню до кандидатів, які балотуються на виборах, та партій, що їх висунули, а й принципу вільних виборів. Тому агітаційна діяльність (поширення інформації агітаційного характеру) для засобів масової інформації та їх творчих працівників (журналістів) з *власної ініціативи* законодавчо заборонена (частина сьома статті 74 Закону «Про вибори народних депутатів України» [11]).

Зазначимо, що заборона коментарів та оцінок у програмах новин – це загальна міжнародно визнана вимога, не пов'язана з виборами [12, с.75]. Тому встановлене *виборчим* законодавством обмеження щодо поширення коментарів та оціночних суджень стосується не новин, а інших програм та публікацій, а отже, не порушує права засобів масової інформації щодо поширення

повідомлень про події та факти, лише певною мірою підкреслюючи звичайні вимоги до них (об'єктивність, неупередженість, правдивість, повнота, точність і збалансованість інформації).

Виходячи із встановлених критеріїв інформаційного забезпечення виборів, можемо стверджувати, що *поширення у виборчому процесі інформації, яка не відповідає хоча б одному із зазначених вище принципів інформаційного забезпечення виборів, слід відносити до передвиборної агітації.*

Зауважимо, що обмеження, встановлені щодо змісту матеріалів інформаційного забезпечення виборів, не означають порушення свободи поширення різноманітної за змістом інформації, у тому числі оціночних (і критичних) суджень, під час виборчого процесу; проте така інформація, яка виходить за межі інформаційного забезпечення, повинна кваліфікуватися як передвиборна агітація.

Таке розуміння не означає, що передвиборна агітація вичерпується поширенням інформації, яка не відповідає цим принципам. Однак інші різноманітні форми передвиборної агітації (проведення мітингів, розповсюдження гасел на підтримку кандидатів чи партії, відповідної символіки і т. п.) не мають такої подібності з інформаційним забезпеченням; зрештою, неважко побачити, що будь-яка форма передвиборної агітації порушує деякі, якщо не всі із зазначених вище принципів інформаційного забезпечення виборів. Дійсно, за визнанням багатьох дослідників, передвиборна агітація не відповідає зазначеним вище шести вимогам: інформація, яка нав'язує певну односторонню оцінку фактів і подій, є необ'єктивною, упередженою, недостовірною, неповною, неточною і незбалансованою, цілком очевидно впливає на виборців, сприяючи формуванню їх волі у конкретному напрямі і, таким чином, здійснює агітаційний вплив.

Отже, суб'єктам, віднесеним нами до *другої групи*, у виборчому процесі дозволене *проведення лише звичайної інформаційної діяльності, яку вони здійснюють і поза межами виборчого процесу, із певними обмеженнями, відсутніми поза такими межами, вираженими вимогами об'єктивності, неупередженості, достовірності, повноти, точності та збалансованості всієї інформації, поширюваної ними з власної ініціативи.* Що стосується проведення передвиборної агітації (у тому числі розповсюдження експертних оцінок та інших оціночних суджень), ці суб'єкти можуть виступати

виключно як засоби поширення відповідних агітаційних матеріалів за замовленнями уповноважених суб'єктів (кандидатів та партій), віднесених до *першої групи*.

1. Case of *Bowman v. United Kingdom* / European Court for Human Rights. Judgment of 19 February 1998 [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Європейського Суду з прав людини. – Режим доступу: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58134>.

2. *Майола Дж.* Регулювання діяльності засобів масової інформації під час виборів / Дж. Майола, М. Майер-Резенде. – К.: КІМ, 84 с.

3. *Garronne P.* The constitutional principles of electoral law / P. Garronne // New trends in electoral law in a pan-European context. Proceedings of the UniDem Seminar (Sarajevo, April 17-18, 1998). – Strasbourg: Council of Europe, 1999. – P.11-34.

4. Висновок щодо Закону «Про вибори народних депутатів України» (CDL-AD(2006)002rev) // Європейський демократичний доробок у галузі виборчого права / За ред. Ю. Ключковського. – Вид. 2-е, випр. і доповн. – К.: Логос, 2009. – С. 428-433.

5. Спільний висновок щодо проекту Закону про внесення змін до Законів про вибори народних депутатів України і про Центральну виборчу комісію та щодо проекту Закону про повторні вибори в Україні (CDL-AD(2013)016) // Європейський демократичний доробок у галузі виборчого права: Матеріали Венеціанської Комісії: Пер. з англ. / За ред. Ю. Ключковського. – Вид. 3-тє, випр. і доповн. – У 2-х част. – Ч. 2. – К.: Логос, 2016. – С. 322-350.

6. Рішення Конституційного Суду України № 3-рп/2005 від 24 березня 2005 р. (справа про вибори Президента України) // Конституційний Суд України: Рішення. Висновки. 2005 / Відпов. ред. П. Б. Євграфов. – К.: Юрінком Інтер, 2006. – С. 67-75.

7. Доповідь щодо зловживання адміністративними ресурсами під час виборчих процесів (CDL-AD(2013)033) // Європейський демократичний доробок у галузі виборчого права: Матеріали Венеціанської Комісії: Пер. з англ. / За ред. Ю. Ключковського. – Вид. 3-е, випр. і доповн. – У 2-х ч. – Ч. 1. – К.: Логос, 2016. – С.415-460.

8. *Gonzalez Oropeza M.* Misuse of administrative resources / M. Gonzalez Oropeza // Combating the Misuse of Administrative Resources during Electoral Processes / 11th European Conference of Electoral Management Bodies (Helsinki, Finland, 26-27 June, 2014) / CDL-EL(2014)004. – Strasbourg, 2014. – P. 8-13.

9. *Hirschfeldt J.* Description of the recurring cases of misuses of administrative resources / J. Hirschfeldt // Combating the Misuse of Administrative Resources during Electoral Processes / 11th European

Conference of Electoral Management Bodies (Helsinki, Finland, 26-27 June, 2014) / CDL-EL(2014)004. – Strasbourg, 2014. – P.14-20.

10. Case of *Handyside v. United Kingdom* / European Court for Human Rights. Judgment of 7 December 1976 [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Європейського Суду з прав людини. – Режим доступу: hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57499.

11. Про вибори народних депутатів України: Закон України № 4061-VI від 17.11.2011 р. (в редакції від 16.02.2016 р. // [Електронний ресурс] // Офіційний портал Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4061-17>.

12. *Большакова О.* Правове регулювання участі телерадіоорганізацій у висвітленні виборчого процесу / О. Большакова. – К.: Софія-А, 2005. – 368 с.

13. Правила висвітлення виборчих кампаній електронними ЗМІ в країнах з режимом перехідної демократії // Міжнародні стандарти забезпечення свободи вираження поглядів. Збірник публікацій Артиклю 19 / За ред. Т. Шевченка, Т. Олексіюк. – К.: Фенікс, 2008. – С. 123-156.

14. Рекомендація R(99)15 Комітету Міністрів Ради Європи «Про висвітлення в засобах масової інформації виборчих кампаній» // Європейський демократичний доробок у галузі виборчого права: / За ред. Ю. Ключковського. – Вид. 2-е, випр. і доповн. – К.: Логос, 2009. – С. 468-471.

15. Explanatory Memorandum to Recommendation No. R(99)15 of the Committee of Ministers to member states on measures concerning media coverage of election campaigns (Adopted by the Committee of Ministers on 9 September 1999) [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Ради Європи. – Режим доступу: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=090000168062df8d.

16. *Тимошенко І.* Діяльність виборчих комісій щодо захисту виборчих прав громадян України: проблеми ефективності / І. Тимошенко // Вісник Центральної виборчої комісії. – 2006. – № 4 (6). – С. 54-59.

17. *Kryszew G.* Standarty rywalizacji wyborczej w wyborach parlamentarnych / G. Kryszew // Przegląd Seimowy. – 2007. – № 2 (79) – S. 29-41.

18. Case of *Feldek v. Slovakia* / European Court for Human Rights. Judgment of 12 July 2001 [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Європейського Суду з прав людини. – Режим доступу: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-59588>.

19. Рішення Верховного Суду України від 21 жовтня 2004 року // Збірник рішень судів за результатами розгляду скарг та заяв суб'єктів виборчого процесу на виборах Президента України 2004 року / Редкол.: Я. В. Давидович (голова), М. І. Мельник, М. І. Ставнічук та ін. – К.: Атіка, 2005. – С.34-35.