

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПОЛІТИЧНОЇ РЕКЛАМИ ЯК ФОРМИ ПЕРЕДВИБОРНОЇ АГІТАЦІЇ

ACTUAL PROBLEMS OF LEGAL REGULATION OF POLITICAL ADVERTISEMENT AS THE FORM OF PRE-ELECTION CAMPAIGN

Сус М.С.,
магістрант юридичного факультету
Київський національний університет
імені Тараса Шевченка

Стаття присвячена дослідженню однієї з найбільш дискусійних теоретико-практичних проблем конституційного права – правовому регулюванню політичної реклами у період передвиборної агітації. Чинне українське виборче законодавство визначає політичну рекламу як одну з форм передвиборної агітації та встановлює ряд обмежень для суб'єктів виборчого процесу під час її здійснення. Внаслідок недосконалого правового регулювання політичної реклами у правозастосовній практиці виникає ряд практичних проблем, найбільш глобальною з яких є співвідношення передвиборної агітації і політичної реклами та питання поширення на політичну рекламу дії спеціального законодавства про рекламу. Аналізу даного питання і присвячена дана стаття.

Ключові слова: реклама, політична реклама, передвиборна агітація, виборчий процес, суб'єкт виборчого процесу.

Статья посвящена исследованию одной из самых дискуссионных теоретико-практических проблем конституционного права – правовому регулированию политической рекламы в период предвыборной агитации. Действующее украинское избирательное законодательство определяет политическую рекламу как одну из форм предвыборной агитации и устанавливает ряд ограничений для субъектов избирательного процесса во время ее осуществления. Вследствие несовершенного правового регулирования политической рекламы в правоприменительной практике возникает ряд практических проблем, наиболее глобальными из которых являются соотношение предвыборной агитации и политической рекламы, а также вопрос распространения на политическую рекламу действия специального законодательства о рекламе. Анализ данного вопроса и посвящена статья.

Ключевые слова: реклама, политическая реклама, предвыборная агитация, избирательный процесс, субъект избирательного процесса.

The article is devoted to the analysis of one of the most controversial theoretical and practical problems of constitutional law – the legal regulation of political advertising during the period of pre-election campaigning. The current Ukrainian electoral legislation defines political advertising as one of the forms of pre-election campaigning and establishes strict requirements and restrictions for the subjects of the electoral process during the dissemination of political advertisement, in particular, regarding the contents of such advertising, timelines for its dissemination, financing hereof, etc. In this article the author indicates the main shortcomings in legal regulation of this issue and concludes that due to improper regulation of political advertising a number of practical problems arise in law enforcement practice. Among such problems are the differentiation between pre-election campaigning and political advertising, the necessity of introduction of legal definitions of political advertisement and pre-election campaigning into Ukrainian legislation, identification of political advertisement as well as its differentiation from commercial and social advertising.. Moreover, among one of the most disputable theoretical questions in this regard is the issue of legal regulation of political advertising, in particular, the extension of special legislation on advertising on the procedure of political advertisement dissemination. On the basis of analysis of current Ukrainian electoral legislation and practice of its application as well as doctrine and experience of foreign states, the author proposes certain ways of improvement of legal regulation of political advertising during the period of pre-election campaign.

Key words: advertising, political advertising, pre-election campaign, election process, subjects of the election process.

Політична реклама привертає чи не найбільшу увагу науковців з-поміж усіх інших форм передвиборної агітації. Дослідження даного питання є надзвичайно важливим з огляду на очевидну недосконалість та фрагментарність правового регулювання політичної реклами в Україні.

Окремим питанням дослідження проблематики політичної реклами у різний час присвячували свої праці такі вчені, як Л. І. Адашис, Н. А. Скрицька, О. М. Ануфрієнко, Т. С. Шевченко, Н. О. Войтович та ряд інших дослідників, що свідчить про високу актуальність даної тематики.

Як стверджує Л. І. Адашис, у більшості європейських країн визначення поняття «політичної реклами» на законодавчому рівні відсутнє, за винятком Румунії, де політичною рекламою вважається реклама, спрямована на популяризацію партії, політика або політичного заклику, та Угорщини, де політичною рекламою визнається програма, яка містить заклики або іншим чином впливає на виборців з метою спонукання їх до участі у виборах та підтримки певної партії, популяризує назву, діяльність символіку, цілі тощо партії або політичного руху [1, с. 20]. На думку дослідника, подібна позиція зумовлена схожістю комерційної і політичної реклами, – перша викликає в аудиторії бажання придбати певний товар і утриматись від придбання інших аналогічних товарів, а друга – проголосувати за одну партію чи кандидата і утриматись від голосування за інших... Необхідність визначення політичної реклами виникає тоді, коли законодавець хоче дозволити окремі види

політичної за своєю суттю реклами, поділяючи її, таким чином, на дозволу і не дозволу законом [1, с. 21].

Цікавою у цьому аспекті є практика зарубіжних країн. Зокрема, у Фландрії кандидатам і політичним партіям заборонено проведення рекламних кампаній, спрямованих на схилення виборців на свій бік. При цьому дозволяється реклама, яка прямо не спонукає виборця голосувати за або проти певних суб'єктів виборчого процесу, але опосередковано привертає увагу до конкретних партій і кандидатів, за умови, що така реклама розміщена громадськими організаціями. У той же час чіткого визначення поняття політичної реклами у законодавстві немає. Схожий підхід спостерігається у Данії, Італії, Швейцарії [2, с. 3-4].

Як зазначають експерти Лабораторії законодавчих ініціатив, у законодавстві ряду європейських країн прослідковується чітка тенденція запровадження обмежень на трансляцію політичної реклами на телебаченні і радіо. Зокрема, політична реклама повністю заборонена у Великобританії, Мальті, Португалії, Франції, в Іспанії розповсюдження політичної реклами допускається виключно на комерційних радіостанціях. У Боснії та Чехії розміщення політичної реклами дозволяється лише у період між виборами, розміщення такої реклами під час виборчого процесу може призвести до відповідальності як організацій мовлення, так і для суб'єктів виборчого процесу. Зважаючи на те, що повна заборона політичної реклами є порушенням ст. 10 Європейської конвенції про захист прав

людини і основоположних свобод [3], у ряді країн політична реклама дозволяється. Серед таких країн – Австрія, Болгарія, Естонія, Латвія, Литва, Люксембург, Македонія, Нідерланди, Польща, Угорщина і Фінляндія [2, с. 5].

К. Кулина зазначає, що на рівні Європейського Союзу єдина система, яка б регулювала використання політичної реклами, відсутня. Директива ЄС 2010/13/ЄС «Про аудіовізуальні медіа послуги» [4] взагалі не оперує такими поняттями як «політична реклама». Відповідно всі правила поширення політичної реклами визначає національне законодавство кожної держави-члена. Водночас, загальною тенденцією є те, що, зважаючи на впливовість політичної реклами, її регулювання на телебаченні є більш суворим, на відміну від політичної реклами у друкованих засобах масової інформації (далі – ЗМІ) [5].

Аналогічний підхід відображається і у документах Ради Європи. Зокрема, Рекомендація Комітету Міністрів Ради Європи про заходи щодо висвітлення виборчих кампаній у медіа №R (99) 15 передбачала, що Рада Європи не стане захищати позицію ні щодо заборони платної реклами, ні щодо дозволу на її використання, і обмежиться тим, що якщо платна політична реклама є дозволеною у певній державі, то вона має відповідати таким мінімальним вимогам: 1) рівності доступу і плати для всіх учасників до ефірного часу та того, що 2) громадськість має знати, що за повідомлення заплатили [6]. Друга редакція Рекомендацій R (2007) 15 залишила зазначену вище вимогу незмінною, проте поклала на державу обов'язок щодо забезпечення регуляторних або саморегуляторних правил, які б гарантували розпізнавання платної реклами як такої [7]. Як зазначено у Рекомендаціях, держави можуть також розглянути питання про встановлення ліміту на кошти, використані для платної політичної реклами, а також час і місце для неї, проте доцільність таких заходів має вирішуватись на національному рівні.

Українське законодавство, у свою чергу, передбачає визначення «політичної реклами» та встановлює загальні засади її регулювання. Зокрема, Закон України «Про вибори народних депутатів України» (далі – Закон про вибори народних депутатів) визначає політичну рекламу як «розміщення або поширення матеріалів передвиборчої агітації **за допомогою рекламних засобів**» [8].

Схоже визначення містить і Закон України «Про місцеві вибори» [9]. Закон «Про вибори Президента України» визначення «політичної реклами» не містить, хоча часто оперує даним поняттям, відносячи

- оприлюднення політичної реклами у друкованих та аудіовізуальних (електронних) ЗМІ,
- розміщення політичної реклами на носіях зовнішньої реклами, до форм здійснення передвиборчої агітації [10].

Як видно із визначення, наведеного законодавцем у цитованих вище виборчих законах, головною характеристикою особливості політичної реклами є її поширення або розміщення *за допомогою рекламних засобів*, при цьому тлумачення поняттю «рекламні засоби» виборче законодавство не надає.

Натомість таке визначення надає профільний Закон України «Про рекламу» (далі – «Закон про рекламу»), який визначає засади рекламної діяльності в Україні, регулює відносини, що виникають у процесі виробництва, розповсюдження та споживання реклами [11]. Згідно з даним Законом «рекламні засоби – засоби, що використовуються для доведення реклами до її споживача» (ст. 1). Попри пряму наявність відслонених норм до Закону про рекламу, зазначений вище Закон містить лише фрагментарне регулювання політичної реклами – єдина норма, яка предметно стосується порядку поширення рекламних матеріалів викладена у статті 14, яка регулює порядок розміщення реклами у друкованих ЗМІ: «Друкована площа, відведена на політичну рекламу впродовж виборчого процесу у друкованих засобах масової інформації, у тому числі рекламних,

не може перевищувати 20 відсотків обсягу друкованої площі кожного номера видання чи додатка до нього. Це обмеження не поширюється на друковані засоби масової інформації, засновниками яких є політичні партії».

Науковці наголошують на існуванні значної проблематики правового регулювання здійснення політичної реклами в Україні. Як зазначає Н. А. Скрицька, попри значну кількість нормативно-правових актів в Україні, в яких є норми, що регулюють порядок розповсюдження, нормування та фінансування політичної реклами у засобах масової інформації, їх зміст має розбіжності, а окремі аспекти, зокрема ідентифікація політичної реклами, залишаються не врегульованими взагалі, що викликає необхідність наукового обґрунтування змін чинного законодавства [12, с. 463].

Як зазначають представники ГО «Інститут розвитку регіональної преси», наведено у законодавстві визначення політичної реклами (як розміщення або поширення матеріалів передвиборчої агітації за допомогою рекламних засобів) зміщує акценти з форми ведення передвиборчої агітації на засоби, які застосовуються для її поширення. Оскільки законодавець передбачив, що політична реклама розповсюджується за допомогою рекламних засобів, є всі підстави для висновку, що до таких матеріалів повинні застосовуватись не лише норми виборчих законів, але й Закону про рекламу [13, с. 11].

Таким чином, слідує логічний висновок, що при поширенні політичної реклами мають бути враховані загальні принципи розповсюдження реклами, зокрема:

- 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 (ст. 7 Закону про рекламу) [11].

При цьому питання нормативного регулювання політичної реклами, зокрема в аспекті поширення на таку діяльність спеціального Закону про рекламу у наукових колах сприймається не так однозначно. На протипагу висновкам ГО «Інститут розвитку регіональної преси», Л. І. Адашис зазначає, що Закон про рекламу не встановлює чіткого взаємозв'язку з політичною рекламою. Окрім того, сам Закон про рекламу встановлює, що його дія не поширюється на відносини, пов'язані з розповсюдженням інформації, обов'язковість **розміщення та оприлюднення якої визначено іншими законами України**. Таким чином, дослідник приходять до висновку про непоширення профільного українського законодавства про рекламу на політичну рекламу [1, с. 21].

Дискусії викликає також питання співвідношення понять «передвиборча агітація» та «політична реклама» та супутнє до цього питання – встановлення строків проведення політичної реклами. Як зазначає Ю. О. Ясочко, наразі досить важко зрозуміти, як розмежовуються терміни «передвиборна агітація» та «політична реклама», на чому наголошують більшість науковців та практиків [14, с. 28]. З даним висновком солідарний і О. Ануфрієнко, за словами якого «чітко встановити, який матеріал на телебаченні чи у пресі є політичною рекламою, а який передвиборною агітацією, але не політичною рекламою, неможливо. <...> Між тим, деякі обмеження у законі встановлені винятково для політичної реклами. Наприклад, обмеження щодо часу та площі, відведеної під політичну рекламу. Положення закону дуже легко обійти на практиці, якщо у договорі між кандидатом (політичною партією) вказати, що розміщуватися буде передвиборна агітація, а не політична реклама» [15, с. 136]. До аналогічних висновків прихо-

дить і Т. С. Шевченко, на думку якого, питання ідентифікації політичної реклами прямо залежить від договірних відносин кандидатів на виборні посади та ЗМІ, зокрема визначення предмету договору [16, с. 95]. Юридична незгодженість термінології виборчого законодавства, таким чином, надає ЗМІ та суб'єктам виборчого процесу, які виступають замовниками політичної реклами, унікати законодавчих обмежень щодо кількості такої реклами.

З огляду на все вищевказане, очевидно є необхідність диференціації таких понять як «політична реклама» та «передвиборча агітація». Для цього необхідно визначити критерії поділу даних понять. На думку Ю. О. Ясочко, яку підтримує і автор, політичну рекламу можуть замовити лише кандидати на певні виборні посади чи політичні партії, оскільки чинне виборче законодавство встановлює вимогу щодо оплати політичної реклами за кошти власних виборчих фондів. Передвиборчу агітацію, у свою чергу, можуть здійснювати не лише партії чи кандидати, а й усі громадяни України [14, с. 29].

Іншим проблемним питанням, пов'язаним з політичною рекламою та її законодавчим регулюванням, є розміщення політичної реклами поза виборчим процесом. Як зауважує А. П. Савков, «політична реклама» стосується суб'єктів виборчого процесу лише під час офіційного оголошення виборчого процесу. В інший час реклама політичних партій (виборчих блоків) законодавством не регулюється, а тому в ефірі телерадіоорганізацій розміщується як комерційна реклама [17, с. 105]. На думку Н. О. Войтович, нерозмежування термінів «політична агітація» та «політична реклама» дає можливість проводити політичне рекламування в Україні у будь-який час [18, с. 141]. У посібниках, які окреслюють питання діяльності ЗМІ у період виборчих компаній, розроблених на замовлення міжнародних неурядових організацій, побутує думка, що реклама партій до офіційного старту виборчого процесу з формально-юридичної точки зору не є передвиборною агітацією. Її розміщення відповідно не підпадає під дію виборчого законодавства, а регулюється Законом про рекламу. На думку авторів зазначених вище посібників, факт розміщення реклами партії до початку виборчого процесу сам по собі не становить порушення законодавства України [19, с. 13; 13, с. 11]. Звідси випливає, що критерієм розмежування політичної реклами та комерційної реклами партій лежить період, в межах якого така реклама поширюється. Даний критерій є визначальним при визначенні нормативного регулювання рекламних матеріалів, поширюваних партіями або кандидатами: якщо до офіційного початку виборчого процесу – відповідні рекламні матеріали вважаються комерційною рекламою, яка підпадає під регулювання профільного законодавства про рекламу з усіма вимогами та обмеженнями; якщо ж дані рекламні матеріали поширюються у межах виборчого процесу у строк, відведений для здійснення передвиборчої агітації, на діяльність з їх поширення розповсюджується виборче законодавство.

На думку Ю. О. Ясочко, такий критерій поділу реклами на комерційну та політичну як період поширення такої реклами не є обґрунтованим, оскільки зміщує акценти з самої суті реклами, яка має явно виражений політичний характер, та її мети – формування обізнаності виборців щодо певної політичної партії чи кандидата та спонукання виборця віддати свій голос на виборах за того чи іншого суб'єкта виборчого процесу. Дослідниця підтримує позицію, що регулювати діяльність з розповсюдження політичної реклами слід рекламним та виборчим законодавством, залежно від строку її розповсюдження. Визначення поняття «політичної реклами» та регулювання і окреслення найважливіших положень цього процесу мають бути визначені на законодавчому рівні, зокрема профільним законом про рекламу [14, с. 30].

Варто зазначити, що у наукових колах існують різні точки зору щодо способів врегулювання неоднозначності

правового регулювання політичної реклами, інколи доволі радикальні. Т. С. Шевченко пропонує здійснити уніфікацію термінів «передвиборча агітація» та «політична реклама» шляхом повної відмови від використання останньої. Виборче законодавство у такому разі має встановлювати лише загальне визначення агітації, а також вказувати, що агітація може проводитися у ЗМІ за встановленими у виборчому законодавстві правилами [16, с. 95].

М. Смокович, В. Галайчук та С. Кальченко, на противагу Т. С. Шевченку, вважають, що із виборчого законодавства, навпаки, потрібно вилучити поняття «передвиборча агітація». Питання нормативного визначення та доцільності нормативного визначення «передвиборчої агітації» як такого, на думку дослідників, є одним із найбільш дискусійних моментів серед фахівців у галузі виборчого законодавства. Зазначені дослідники вважають, що, починаючи з 2004 р., у судовій практиці сформувалися ґрунтовні підходи до правової природи та необхідних ознак цього етапу виборчого процесу. Зайва «зарегламентованість» відповідних процедур лише ускладнює механізм боротьби зі зловживаннями та порушеннями у зв'язку з веденням передвиборчої агітації [20, с. 84].

З огляду на все вищевказане, стає цілком очевидним, що встановлення чітких підходів до розмежування «політичної реклами» та «передвиборчої агітації» є вкрай важливим для реального забезпечення принципу рівних умов для ведення передвиборчої агітації. На думку автора, найраціональнішим способом виходу з наявної проблемної ситуації є встановлення таких критеріїв для розмежування понять «передвиборчої агітації» та «політичної реклами» як мета та період поширення, які при цьому мають застосовуватися комплексно. Від встановлення цих критеріїв залежить і визначення бази нормативного регулювання, а також механізми притягнення відповідальності за порушення правил щодо розміщення реклами.

Зокрема, автор не погоджується з методологічним трактуванням законодавцем поняття «політичної реклами» як форми передвиборчої агітації, згідно з яким політична реклама заганяється у рамки конкретного виборчого процесу та спрямована на виконання чітко визначеної мети передвиборчої агітації – спонукання виборця до голосування «за» чи «проти» конкретної політичної партії чи конкретного кандидата на виборну посаду, – замовника відповідної реклами.

На думку автора, поняття «політична реклама» відображає у собі всі характерні ознаки реклами як такої, оскільки по суті є нічим іншим як інформацією про політичну партію чи конкретного кандидата на виборну посаду, розповсюдженою у будь-якій формі та у будь-який спосіб і призначена сформувати або підтримати обізнаність виборців та їх інтерес щодо таких осіб. На відміну від передвиборчої агітації, яка чітко прив'язана до виборчого процесу загалом та дати голосування зокрема, політична реклама як інформування виборців про позиції певної політичної сили щодо того чи іншого питання відбувається на всіх етапах діяльності суб'єкта, який претендує на представництво інтересів певної групи населення на виборній посаді. При цьому, таке інформування може не мати чітко визначеної мети голосувати «за» цього суб'єкта на виборах, а спрямоване на підтримання простої обізнаності виборців щодо нього. Таким чином, автор вважає, що політична реклама є поняттям ширшим за передвиборчу агітацію.

Утім, у рамках виборчого процесу мета політичної реклами з простого підтримання обізнаності виборців та формування їхнього ставлення до того чи іншого суб'єкта виборчого процесу вже безпосередньо трансформується у спонукання виборця до активних дій – голосувати «за» або «проти».

Виходячи з усього вищесказаного, підхід законодавця до змішування понять «передвиборча агітація» та «політична реклама» автор вважає необґрунтованим. Політична

реклама, будучи лише одним з різновидів реклами, наряду з соціальною чи комерційною рекламою, має підпадати під регулювання Закону про рекламу, з усіма витікаючими з цього наслідками. Такий підхід дозволить унормувати зміст такої реклами, поширивши на неї загальні вимоги щодо розповсюдження реклами, закріплені у ст. 8 Закону про рекламу, та найголовніше – вимоги щодо ідентифікації такої реклами, зокрема в аспекті викорінення прихованої реклами, якою часто зловживають політики при веденні своєї діяльності, та добросовісності.

Поширення спеціального законодавства про рекламу на політичну рекламу матиме також надзвичайно важливий позитивний крок – окреслення загальних допустимих меж рекламування своєї політичної діяльності та встановлення чітких механізмів реагування контролюючих органів на порушення вимог про рекламу. Рекламне законодавство є доволі розробленим у частині встановлення механізмів притягнення до відповідальності та підкріплене значною практикою правозастосування. Якщо при поточному регулюванні політичної реклами, наслідки порушення встановлених вимог до такої реклами є доволі розмитими та неочевидними, що дозволяє правопорушникам уникати відповідальності, то встановлення чітких єдиних правил гри у сфері політичної реклами дозволить забезпечити прозорість та передбачуваність правозастосування, як це відбувається, наприклад, при рекламуванні товарів чи послуг.

Поширення принципів відповідальності, визначених у Законі про рекламу, зокрема прив'язки суми штрафу за порушення вимог до поширення реклами до вартості розповсюдженої реклами, на думку автора, було б надзвичайно дієвим інструментом скорочення кількості правопорушень та зловживань при здійсненні політичної реклами, адже загрожувало б певній політичній партії чи кандидату не тільки репутаційними ризиками, які при провадженні політичної діяльності є в основному визначальними, а й перспективами значних комерційних ризиків. Дані реформи привели б до більш дбайливого ставлення політичних партій чи кандидатів на певні виборні посади до тієї інформації, яку вони поширюють потенційному електорату.

Таким чином, автор виступає за вилучення положень про політичну рекламу з виборчого законодавства та пере-

несення цих положень у профільний закон про рекламу. При цьому, з огляду на значно більшу інтенсивність поширення політичної реклами у межах виборчого процесу порівняно з періодами поза ним, автор вважає за доцільне виокремлення спеціальних умов здійснення політичної реклами у межах виборчого процесу, зокрема в аспекті зобов'язань ЗМІ щодо надання ефірного часу, тривалості політичної реклами, – усіх тих вимог, які наразі встановлені виборчим законодавством та спрямовані на забезпечення принципу рівних умов щодо можливості поширення певних агітаційних матеріалів. При цьому, регулювання таких спеціальних умов, на думку автора, можливо унормувати шляхом застосування двох механізмів:

1) встановлення у Законі про рекламу застереження про застосування у період передвиборчої агітації спеціальних умов правового регулювання поширення політичної реклами з відсилочною нормою на виборчі закони;

2) встановлення у Законі про рекламу застереження про застосування у період передвиборчої агітації спеціальних умов правового регулювання поширення політичної реклами із зазначенням даних норм у самому Законі про рекламу.

На думку автора, другий варіант видається більш прийнятним, адже сприятиме консолідації усіх положень щодо регулювання політичної реклами в одному нормативно-правовому акті, усуватиме ризики виникнення колізій норм виборчого та рекламного законодавства, тим самим сприяючи єдності правозастосування.

Підсумовуючи усе вищевказане, цілком очевидно, що правове регулювання здійснення політичної реклами в Україні не можна назвати досконалим, що у свою чергу породжує доволі значні ризики зловживання суб'єктами виборчого процесу своїми правами на інформування виборців, тим самим ставлячи під сумнів принцип рівних умов ведення агітаційної діяльності. Аби мінімізувати дані ризики, чинне українське законодавство потребує суттєвого доопрацювання, зокрема у частині чіткого розмежування понять «передвиборчої агітації» та «політичної реклами», строків поширення політичної реклами та визначення правового режиму регулювання політичної реклами, зокрема в аспекті поширення на неї спеціального законодавства про рекламу.

ЛІТЕРАТУРА

1. Адашич Л. І. Тлумачення передвиборчої агітації та форми її здійснення політичними партіями на виборах народних депутатів України. *Право і суспільство*. 2011. № 6. С. 19-25.
2. Лабораторія законодавчих ініціатив. *Регулювання участі ЗМІ у виборчому процесі: напрямки удосконалення*. Київ, 2007. 26 с.
3. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод / База даних «Законодавство України». URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_004 (дата звернення: 03.04.2018).
4. Directive 2010/13/EU of the European Parliament and of the Council of 10 March 2010 on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the provision of audiovisual media services (Audiovisual Media Services Directive) / Official Journal of the European Union. URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:095:0001:0024:en:PDF> (date of application: 03.04.2018)
5. Кулина К. Регулювання політичної реклами на телебаченні: європейський досвід. Центр демократії та верховенства права. 2016. URL: <http://cedem.org.ua/analytics/regulyvannya-politychnoyi-reklamy-na-telebachenni-yevropejskyj-dosvid/> (дата звернення: 03.04.2018)
6. Recommendation No. R (99) 15 of the Committee of Ministers to Member States on Measures Concerning Media Coverage of Election Campaigns dated 9 September 1999 / Council OF Europe Committee of Ministers. URL: [http://www.erc.pt/documentos/legislacao/site/Recomendacao15sobre%20a%20coberturadas%20campanhas%20eleitoraispelos%20media\(Ingles\).pdf](http://www.erc.pt/documentos/legislacao/site/Recomendacao15sobre%20a%20coberturadas%20campanhas%20eleitoraispelos%20media(Ingles).pdf) (date of application: 03.04.2018)
7. Recommendation CM/Rec(2007)15 of the Committee of Ministers to member states on measures concerning media coverage of election campaigns dated 7 November 2007 / Council OF Europe Committee of Ministers. URL: [https://www.ebu.ch/files/live/sites/ebu/files/Publications/Reference%20texts/CoE%20-%20Media%20Freedom%20and%20Pluralism/REF%20COE-CM-Rec\(2007\)15.pdf](https://www.ebu.ch/files/live/sites/ebu/files/Publications/Reference%20texts/CoE%20-%20Media%20Freedom%20and%20Pluralism/REF%20COE-CM-Rec(2007)15.pdf) (date of application: 03.04.2018)
8. Про вибори народних депутатів України: Закон України від 17.11.2011 № 4061-VI / Верховна Рада України. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/4061-17>
9. Про місцеві вибори: Закон України від 14.07.2015 № 595-VIII / Верховна Рада України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/595-19>
10. Про вибори Президента України: Закон України від від 05.03.1999 № 474-XIV / Верховна Рада України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/474-14>
11. Про рекламу: Закон України від 03.07.1996 № 270/96-BP / Верховна Рада України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/270/96-%D0%B2%D1%80>
12. Скрицька Н. А. Правове регулювання політичної реклами на телебаченні в Україні та державах-членах ЄС: порівняльно-правовий. *Правове регулювання економіки*. 2012. № 11-12. С. 462-473.
13. Діяльність засобів масової інформації в період виборчої кампанії – 2015. Посібник для представників засобів масової інформації / упоряд. І. П. Федоренко, Л. Л. Панкратова. Київ. 2015. 39 с. URL: <https://irrp.org.ua/wp-content/uploads/2016/04/Posibnyk-vybory-2015.pdf> (дата звернення: 03.04.2018)

14. Ясочко Ю. О. Передвиборна агітація та політична реклама: поняття, співвідношення, порівняльно-правовий аналіз. Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. Серія: Право. 2014. Вип. 197(1). С. 27-32
15. Ануфрієнко О. М. Передвиборча агітація в Україні: правові особливості, етичні норми та принципи. Слов'янський вісник: зб. наук. пр. / Рівнен. ін-т слов'янознавства; наук. ред.: С.С. Троян. 2012. № 4 (30). С. 13-137
16. Шевченко Т. С. Правове регулювання передвиборної агітації у засобах масової інформації: сучасний стан та перспективи вдосконалення. Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки. 2012. Т. 129. С. 92-97.
17. Савков А. П. Сучасна роль засобів масової інформації у виборчому процесі України. Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. 2010. № 2/2010. С. 103–108.
18. Войтович Н. О. Політична реклама в ЗМІ в українському та законодавствах європейських країн. Вісник Львівського університету. Львів, 2001. Вип. 21. С. 140–144.
19. Діяльність засобів масової інформації в період виборчої кампанії: посібн. для представників засобів масової інформації / упоряд. О. О. Бурмагін, Л. В. Опришко, Л. Л. Панкратова. Київ, 2012. 43 с. URL: <https://irrp.org.ua/wp-content/uploads/2012/08/posibnyk-vybyry-2012.doc-1.pdf> (дата звернення: 03.04.2018).
20. Смокович М. Практичні аспекти судової практики у справах щодо ведення передвиборної. Вісник Центральної виборчої комісії. Київ, 2010. № 2 (19). – С. 83-90.

УДК 342.728

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ

THEORETICAL AND LEGAL ASPECTS OF EXERCISING CONTROL OVER ACTIVITIES OF POLITICAL PARTIES

Тетянич А.Т.,
аспірант кафедри
конституційного права та порівняльного правознавства
юридичного факультету
Ужгородський національний університет

У статті досліджуються теоретико-правові аспекти контролю за діяльністю політичних партій. Вивчаються основні моделі нормативного регулювання контролю за діяльністю політичних партій та визначаються його основні види. Аналізується закріплення та межі такого контролю у національному законодавстві, міжнародних нормативно-правових актах та у практиці Європейського суду з прав людини.

Ключові слова: політичні партії, державний контроль, громадський контроль, контроль за діяльністю політичних партій, державний контроль за діяльністю політичних партій.

В статье исследуются теоретико-правовые аспекты контроля деятельности политических партий. Изучаются основные модели нормативного регулирования контроля деятельности политических партий и определяются ее основные виды. Анализируется закрепления и пределы такого контроля в национальном законодательстве, международных нормативно-правовых актах и в практике Европейского суда по правам человека.

Ключевые слова: политические партии, государственный контроль, общественный контроль, контроль за деятельностью политических партий, государственный контроль за деятельностью политических партий.

The research paper explores theoretical and legal aspects of exercising control over the activities of political parties. It examines the main models of regulatory control over the activities of political parties and determines its main types. The research paper studies the legislative framework for this control and its range in the national legislation, international regulatory legal acts and in the practice of the European Court of Human Rights.

It is stated that some countries currently have the so-called liberal model that provides for non-interference of the government in the activities of political parties, as a result, there is no special law on political parties in such countries. However, both the legislation of most modern countries and international regulatory legal acts provide for certain forms of governmental control over political countries. The restrictions on the activities of political parties resulting from the exercise of the governmental control over them are permitted by the European Court of Human Rights and the Venice Commission.

The author suggests that two types of control over the activities of political parties be distinguished: internal and external. The internal control over the activities of a political party is exercised by the authorized party bodies and members of the party in the manner provided for by the provisions of its Statute. The external control is divided into governmental control and public control over the activities of political parties.

In the research paper, the governmental control over the activities of political parties is defined as activities of authorized state agencies that are carried out in cases, in the procedure and within the range provided for by the legislation and are aimed to prevent, detect and terminate those activities of political parties that do not satisfy the requirements of the Constitution and current legislation. The research paper examines subjects and the main objects of the governmental control over the activities of political parties that are enshrined in the legislation in Ukraine. It is also stated that European countries differ considerably in the composition of the subjects of the governmental control over the activities of political parties.

Key words: political parties, governmental control, public control, control over activities of political parties, governmental control over activities of political parties.

Політичні партії є особливим видом об'єднань громадян, які не тільки сприяють формуванню і вираженню політичної волі громадян, але і беруть участь у виборах та формуванні органів державної влади і місцевого самоврядування та виконують ряд інших суспільно важливих функцій, тобто діяльність політичних партій впливає на всі сфери суспільного життя. Належне кон-

ституційно-правове регулювання статусу політичних партій є необхідною умовою для будь-якої демократичної країни. У той же час, як національне законодавство більшості країн Європи, так і міжнародні нормативно-правові акти передбачають можливість здійснення контролю за діяльністю політичних партій у визначених випадках.