

И.Б. Борисов, А.Г. Головин, А.В. Игнатов

ВЫБОРЫ В МИРЕ:

АГИТАЦИЯ В СЕТИ ИНТЕРНЕТ

Москва
2017

УДК 342.8
ББК 67.400.8
Б82

Авторы:

Игорь Борисович БОРИСОВ,

председатель Совета Российского общественного института
избирательного права, член Совета при Президенте
Российской Федерации по развитию гражданского общества
и правам человека, кандидат юридических наук

Алексей Геннадьевич ГОЛОВИН,

заместитель руководителя аппарата Комитета
по федеративному устройству, региональной политике,
местному самоуправлению и делам Севера Совета Федерации
Федерального Собрания Российской Федерации,
кандидат юридических наук

Александр Вячеславович ИГНАТОВ,

исполнительный директор Российского общественного
института избирательного права, кандидат юридических наук

Выборы в мире: агитация в сети Интернет / И.Б. Борисов, А.Г. Головин, А.В. Игнатов; Под общ. ред. И.Б. Борисова – М.: Российский общественный институт избирательного права, 2017. – 268 с.

ISBN 978-5-906732-10-1

Издание подготовлено специалистами в области теории и практики избирательного права и избирательного процесса и является продолжением серии «Выборы в мире», в которой исследуются различные аспекты современных процедур проведения выборов в мире и их нормативном регулировании. Издание посвящено одной из наиболее актуальных тем в современном информационном обществе – проблеме предвыборной агитации в сети Интернет. Авторы преследовали цель систематизировать рассредоточенную по многочисленным источникам информацию, дать представление об устанавливаемых законодательством принципах предвыборной агитации в сети Интернет в различных государствах современного мира и сделать некоторые выводы, которые могут быть полезны законодателям, организаторам выборов, иным правоприменителям, исследователям и, в целом, широкому кругу участников избирательного процесса, а также правозащитникам, аспирантам, студентам и иным лицам, интересующимся актуальными вопросами современного избирательного права и электоральной практики.

ISBN 978-5-906732-10-1

© И.Б. Борисов, А.Г. Головин,
А.В. Игнатов, 2017
© РОИИП, 2017

СОДЕРЖАНИЕ

| | |
|---|-----|
| Введение | 4 |
| Интернет-агитация на выборах: понятие, исторический экскурс | 9 |
| Международные избирательные стандарты в сфере интернет-агитации: современное состояние и перспективы | 24 |
| Интернет-агитация для российского избирательного законодательства: terra incognita или успешное создание границ правового пространства? | 50 |
| Предвыборная агитация в сети Интернет: правовое регулирование в зарубежных государствах | 76 |
| Правовое регулирование предвыборной агитации в сети Интернет в Российской Федерации | 175 |
| Как агитация в глобальной сети трансформирует облик современных избирательных кампаний | 213 |
| Позитивный потенциал интернет-агитации | 236 |
| Риски интернет-агитации | 241 |
| Заключение | 259 |

ВВЕДЕНИЕ

Вопросы регулирования сферы общественных правоотношений являются важной составляющей нормотворческой деятельности любого государства, независимо от организационно-правовой формы его построения, социального и экономического развития.

Особенно чувствительной в вопросах регулирования является сфера выборов, в период которых накал страстей в процессе состязательности сторон достигает наивысшей точки. Поэтому вопрос установления правил и норм поведения в глобальной информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в период организации и проведения выборов будет актуальным на протяжении всего дальнейшего пути развития интернет-коммуникаций и останется в центре внимания не только законодателей, политиков и политтехнологов различных стран мира, но и ученых и правозащитников.

Необходимо понимать, что значение оптимальных и эффективных путей доведения мотивационных сообщений до каждого избирателя в рамках предвыборной агитации в современном информационном обществе от выборов к выборам возрастает и данное обстоятельство, пожалуй, будет являться основополагающим в развитии интернет-технологий как средства формирования позиции избирателя. Это, в свою очередь, будет порождать необходимость обеспечения равных условий ведения агитации, в том числе и по допустимым пределам и ограничениям.

Потоки информации в интернет-пространстве – неотъемлемая часть информационного обмена в целом, и подходы к ее регулированию определяются общим контекстом регламентации информационных отношений в обществе.

И если в рамках «классических» каналов информационных коммуникаций – телевидение, радио, периодические издания, агитационные печатные материалы – уже выработаны и неоднократно апробированы цивилизованные, выражаясь языком статьи 38 Статута Международного суда ООН, правила и процедуры и сформированы наилучшие практики¹, то глобальная сеть Интернет сегодня является «темной лошадкой», которую одни недооценивают, другие побаиваются, а третьи видят в нем основное направление развития будущих общественных коммуникаций.

Несомненно одно – Интернет как информационно-коммуникационная среда уже в ближайшее время будет играть одну из главенствующих ролей в нашем социуме.

Только за последние 6 лет число пользователей Интернета выросло почти в 2 раза, а за 20 лет с 1995 по 2016 год – в 230 раз в абсолютном выражении и в 125 раз в процентном выражении от числа жителей Земли. В настоящее время более половины жителей планеты пользуются Интернетом. В 2016 году только в России насчитывалось более 80 млн. пользователей.

Интернет сегодня превратился в действительно глобальную информационную сеть, как с точки зрения охвата пользователей – потребителей информации, в том числе постоянных, так и с точки зрения пользователей – распространителей информации, которыми, благодаря разнообразным возможностям Интернета, могут стать любые пользователи, имеющие такое желание.

Очевидные плюсы этого процесса открытости и доступности информации, к сожалению, сопровождаются и новыми вызовами и угрозами.

Первое. Сайты, социальные сети, блоги, форумы становятся коммуникационными площадками для организации взаимодействия не только для позитивных начинаний, но и, как показывает время, для анонимного распространения запрещенных и опас-

¹ См., например, Конвенция СНГ о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах - участниках Содружества Независимых государств, Руководство БДИПЧ ОБСЕ по наблюдению за выборами, Свод рекомендуемых норм при проведении выборов Венецианской комиссии Совета Европы и др.

ных материалов и идей. И этим инструментарием пользуются не только радикальные элементы, террористы и экстремисты, но и практически все, допускающие возможность в обход установленных правил и процедур, норм этики и морали добиваться своей цели – от простых мошенников, до транснациональных корпораций.

Второе. Возможность манипулирования сознанием избирателей непосредственно в ходе выборов через массовое поверхностное восприятие интернет-информации и переход на клиповое мышление. Такая форма освоения информации упрощает влияние на взгляды и предпочтения людей, способствует формированию искусственно навязанных моделей поведения, что дает преимущество в достижении политических целей тем, кто владеет технологией распространения информации, а не превосходством содержания самой идеи или программы развития².

Третье. Именно «избирательные технологии, в том числе в экспортном варианте их изготовления и реализации, нередко становятся значительно более действенными с точки зрения достижения желаемого – для тех или иных политических сил – результата, чем демократический потенциал самих по себе избирательных прав граждан»³.

Все государства сегодня находятся в поиске путей противодействия негативным побочным эффектам набирающей силу всеобъемлющей «интернетизации» нашего социума. Сегодня используемые на национальном уровне подходы к регулированию Интернета (распространение и получение информации в сети Интернет, иная деятельность в сети Интернет, включая создание и развитие ее инфраструктуры) с целью предотвращения его использования в преступных и противоправных целях различны по формам и методам.

² Более подробно см., например, п. 16 «Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017-2030 годы», утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 9 мая 2017 года № 203. Электронный ресурс: <http://kremlin.ru/acts/bank/41919>

³ Бондарь Н.С., Джагарян А.А. Конституционная ценность избирательных прав граждан России. - М. «Формула права», 2005. С. 8-9.

Очевидным сложным аспектом является трансграничность сети Интернет, обуславливающая невозможность национального регулирования всех аспектов распространения информации, что приобретает особую актуальность при правовом регулировании избирательных процедур, с учетом общепризнанного принципа недопустимости вмешательства во внутренние дела государства. В последние годы не уходящие из международной повестки проблемы, связанные с обвинениями во вмешательстве в ход выборов в различных весьма развитых, в том числе в технологическом плане, государствах представителей интернет-сообщества других государств только подчеркивают актуальность проблемы выработки принципов правового регулирования глобальной сети.

В России, например, применяется механизм блокировки сайтов в случае распространения запрещенного контента, прежде всего экстремистского и террористического характера. В ряде государств, например, во Франции, предусмотрена персональная уголовная ответственность пользователя за неоднократный просмотр сайтов с таким контентом, т.е. бремя ответственности возложено на получателя информации, который и не всегда может догадываться о противоправности контента, размещенного на конкретном сайте. Китай предпринял попытку изолировать Интернет-пространство, практически сузив его до национальных границ, в рамках которых и осуществляет не только регулирование, но и тотальный надзор.

В настоящем издании, являющемся продолжением инициированной и выпускаемой Российским общественным институтом избирательного права (РОИИП) серии «Выборы в мире», предпринята попытка проанализировать международные акты, регулирующие вопросы сети Интернет и принципы ведения предвыборной агитации в ней, практику правового регулирования данных вопросов в крупнейших зарубежных государствах разных континентов с наиболее высоким распространением Интернета, государствах-участниках Содружества Независимых Государств и Российской Федерации.

Настоящее издание представляет собой справочный материал, позволяющий читателю получить информацию о правовом регулировании предвыборной агитации в соответствующих государствах. При этом в связи с общим недостаточным развитием правового регулирования в данной сфере авторы отмечают скудность имеющегося материала, в первую очередь, касающегося правового регулирования соответствующих вопросов. Обозначенная в издании тема требует дальнейшего исследования, включающего сбор материалов, касающихся как правового регулирования предвыборной агитации в сети Интернет, так и практических аспектов ведения такой агитации, ее влияния на ход и результаты избирательных кампаний.

На наш взгляд, международные документы, регулирующие правовые основы функционирования сети Интернет в целом, должны содержать общие принципы организации ее работы, гарантии беспрепятственного распространения и получения информации посредством сети, а также общие подходы к возможностям государств ограничивать для определенных целей свободу распространения информации, вводить ограничительные меры и регулировать на законодательном или подзаконном уровне порядок распространения информации в отдельных сферах и в отдельные периоды.

Авторы также надеются на принятие в ближайшем будущем международного акта, который определил бы основные принципы регулирования Интернета и обозначил баланс между свободой распространения информации и разумного ее ограничения для сохранения универсальной безопасности, в широком смысле этого термина, глобальной коммуникационной среды Интернет.

ИНТЕРНЕТ-АГИТАЦИЯ НА ВЫБОРАХ: ПОНЯТИЕ, ИСТОРИЧЕСКИЙ ЭКСКУРС

Сеть Интернет – глобальный феномен, оказывающий влияние практически на все сферы жизни современного социума. Распространение информации о выборах и референдумах, как политических процессах, вызывающих неизменно высокий общественный интерес, в наше время не могло не выйти на просторы глобальной сети. Возможные стратегия и тактика, формы и методы предвыборной агитации в интернет-пространстве весьма разнообразны, они определяются самой архитектурой глобальной сети, широкими возможностями обмена информацией, которые предоставляет Интернет.

Сегодня агитация в интернет-пространстве – неотъемлемая часть информационного обмена в целом, и подходы к ее регулированию определяются общим контекстом регламентации информационных отношений в обществе.

Важность качественного регулирования информационных отношений в различных сферах общественной жизни сегодня не подвергается сомнению. В Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017-2030 годы, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 9 мая 2017 года № 203⁴, отмечается, что «электронные средства массовой информации, информационные системы, социальные сети, доступ к которым осуществляется с использованием сети «Интернет», стали частью повседневной жизни россиян. Пользователями российского сегмента сети «Интернет» в 2016 году стали более 80 млн человек» (пункт 7).

⁴ См. текст Стратегии, размещенный на официальном Интернет-сайте Президента Российской Федерации, <http://kremlin.ru/acts/bank/41919>.

В этом же документе содержатся тезисы, из которых ясна высокая степень влияния, которое сеть «Интернет» оказывает на сознание современного человека, что создает предпосылки для возможной манипуляции им, в том числе с политическими целями. Согласно пункту 16 Стратегии «Темпы развития технологий, создания, обработки и распространения информации значительно превысили возможности большинства людей в освоении и применении знаний. Смещение акцентов в восприятии окружающего мира, особенно в сети «Интернет», с научного, образовательного и культурного на развлекательно-справочный сформировало новую модель восприятия – так называемое клиповое мышление, характерной особенностью которого является массовое поверхностное восприятие информации. Такая форма освоения информации упрощает влияние на взгляды и предпочтения людей, способствует формированию навязанных моделей поведения, что дает преимущество в достижении экономических и политических целей тем государствам и организациям, которым принадлежат технологии распространения информации».

Высокие технологии меняют реальность у нас на глазах. Эти изменения охватывают уже не только сферу коммуникаций, человеческого комфорта или производства товаров, но и сферу сознания, организации мысли, продуцирования и передачи идей внутри человеческого социума. По мнению экспертов, «высокие технологии изменяют саму ткань социальных отношений. Это верно как для их традиционной части – high-ec'a, направленного на восстановление и развитие мира природы, био- и геосферы, а также high-tech'a, направленного на изменение и развитие «второй природы», мира вещей и услуг, созданных и организованных человеком, так и для проявившегося в 90е годы в полной мере high-hum'a, направленного уже не на природу, а на самого человека»⁵. В рамках активной экспансии технологий high-hume человек становится уже не «инструментом зарабатывания прибы-

⁵ Делягин М. Это русское слово «High-Hume» // Изборский клуб. Русские стратегии. 2015. № 5. С. 79.

ли, как в индустриальную эпоху, а по-прежнему, из которого извлекается результат»⁶.

Тем большее значение приобретает исследование влияния на политическое сознание избирателей современных технологий с применением возможностей сети «Интернет». Н.С. Бондарь и А.А. Джагарян очень точно отмечают: «Избирательные права как квинтэссенция политической свободы несут в себе все ее достоинства и недостатки. Это становится особенно очевидным в современных условиях глобализации, кризиса основных институтов современных демократий и в первую очередь – избирательных систем, которые в различных странах (включая относящиеся к так называемым демократиям) дают все более серьезные сбои. Избирательные технологии, в том числе в экспортном варианте их изготовления и реализации, нередко становятся значительно более действенными с точки зрения достижения желаемого – для тех или иных политических сил – результата, чем демократический потенциал самих по себе избирательных прав граждан»⁷.

Действующее федеральное избирательное законодательство определяет предвыборную агитацию как деятельность, осуществляемую в период избирательной кампании и имеющую целью побудить или побуждающую избирателей к голосованию за кандидата, кандидатов, список, списки кандидатов или против него (них).

Соответственно, основными характеристиками этого понятия являются совокупность действий по распространению информации, конкретный временной период, специфическое целеполагание и (или) влияние на сознание избирателей.

В той же логике **интернет-агитацию на выборах** можно определить как деятельность, осуществляемую в период избирательной кампании с применением современных информационно-коммуникационных технологий, основанных на возможностях сети

⁶ Там же. С. 80.

⁷ Бондарь Н.С., Джагарян А.А. Конституционная ценность избирательных прав граждан России. - М. «Формула права», 2005. С. 8-9.

Интернет⁸, и имеющую целью побудить или побуждающую избирателей к голосованию за кандидата, кандидатов, список, списки кандидатов или против него (них).

Сеть Интернет с самого момента своего зарождения эволюционирует со стабильной прогрессией, расширяя свои возможности и постоянно обретая новых пользователей по всему миру. По нашему убеждению, Интернет приобретает все большее значение в качестве инструмента осуществления предвыборной агитации, а в будущем сможет существенно потеснить иные средства распространения агитационной информации и даже выйти на первое место среди них⁹.

Интернет – это весьма сложное по своей природе явление. С точки зрения закона Интернет представляет собой информационно-телекоммуникационную сеть (в некоторых нормативных актах, международных документах используются также понятия «информационно-коммуникационная сеть», «международная компьютерная сеть», «международная информационная сеть»). Вместе с тем, это лишь юридическая характеристика его внешней формы. Вопросы же вызывает внутреннее устройство Сети, ее содержание (контент), ее влияние на общественную жизнь¹⁰. Интернет – это специфическая информационная среда, принципиально отличная от информационной среды традиционных СМИ (печа-

⁸ Такое уточнение представляется оправданным с учетом постоянного развития технологий и способов обмена данными, проникновения Интернета все в новые и новые сферы жизни. Когда-то доступ пользователей к сети осуществлялся только с персональных компьютеров, сейчас люди имеют такой доступ с разнообразных мобильных устройств, прогнозируется расширение связи с Интернетом различной бытовой техники, транспортных средств и т.д. (так называемый «Интернет вещей»). Технологии, основанные на возможностях, которые предоставляет сеть Интернет, безусловно, будут развиваться.

⁹ Такое предположение высказывалось еще в издании: Большаков С.В., Головин А.Г. Информационное обеспечение выборов и референдумов в Российской Федерации. М.:РЦОИТ, «Весь Мир», 2006. С. 112, и в настоящее время можно наблюдать определенные подтверждения этому.

¹⁰ Подробнее на эту тему см. в издании: Большаков С.В., Головин А.Г. Информационное обеспечение выборов и референдумов в Российской Федерации. Издание третье. М.:Academia, 2007. С. 186-188.

ти, радио и телевидения). Исследователи обращают внимание, что в нем присутствуют совершенно иные модели обмена информацией, иные схемы ее производства и распространения и, наконец, ему присуща иная скорость обновления информации. В этой информационной среде не всегда можно, пользуясь инструментарием действующего законодательства, точно определить статус того или иного субъекта, квалифицировать его место и роль в цепочке информационного обмена (исследователи Интернета отмечают, например, что с технической точки зрения как таковой рекламы, или же иного вида информации, на самом сайте нет, – имеется только программный код, вызывающий ее в браузер пользователя из некоего удаленного компьютера, в связи с чем не всегда возможно установить, кто является издателем, или рекламодателем, или рекламопроизводителем, или рекламораспространителем и т.п. такой информации). Принимая во внимание трансграничный характер обмена информацией в Интернете, можно добавить, что вопрос может возникнуть и с тем, законодательство какого государства применимо к производителю и распространителю той или иной информации. С учетом изложенного выработка подходов к правовой квалификации размещаемых в Сети материалов требует особого внимания.

Зададимся практическим вопросом: можно ли говорить о каких-либо преимуществах предвыборной агитации через Сеть перед иными методами агитационной деятельности? Полагаем, что на этот вопрос можно ответить утвердительно. Приведем весьма показательные рассуждения на эту тему из книги Н. Малишевского «Технология и организация выборов» со своими комментариями.

«Интернет работает 24 часа в сутки, т.е. в течение этого времени все заинтересовавшиеся могут получить интересующую их информацию о кандидате; Интернет обеспечивает возможность прямой и косвенной агитации за кандидата, а также передачи о нем практически любой информации; в Интернете содержание информации о кандидате может изменяться в зависимости от необходимости – столько раз, сколько нужно: никакая иная реклама

подобной гибкости в предоставлении информации не несет». Добавим, что ресурсозатраты на обновление агитационной информации в Интернете меньше, нежели на создание и распространение новых агитационных роликов, статей, печатных материалов.

«В Интернете могут быть использованы цветные изображения и звуковое оформление, что позволяет получить более информативное представление о кандидате». Таким образом, Сеть позволяет комбинировать иные методы, выдавая избирателю – потребителю агитационной информации агитационные материалы одновременно в визуальном, аудиальном, текстовом, графическом, иных форматах.

«Интернет позволяет «включить» избирателей в непосредственное взаимодействие с самим кандидатом». Сеть позволяет заменить и личные встречи кандидата с избирателями, организовав общение, например, в виде Интернет-форума, вебинара, переписки по электронной почте, обмена информацией в рамках социальных сетей, в иных формах.

Исторически одной из первых стран, в которых на выборах стали применять Интернет-технологии, закономерно стали США.

Причем американцы довольно быстро поняли выгоду использования этих технологий. Понимание ценности контроля за движением информации вообще является принципиальной чертой американского политического дискурса. Президент США Р. Никсон, выступая однажды в Совете национальной безопасности по вопросам финансирования оборонных расходов, сказал, что «один доллар, вложенный в информацию и паблик рилейшнз, более ценен, чем десять долларов, вложенных в систему вооружений. Ведь последние вряд ли будут когда-нибудь употреблены, в то время как информация работает ежедневно и повсеместно. Информация и PR в современном мире – это и есть основные инструменты управления людьми. PR – это и есть политика»¹¹.

11 Кондрашина Н.В. Интернет как технология политического PR: теоретико-методологические основы использования // Ученые записки Казанского государственного университета. 2008. Том 150. Кн. 7.

Как отмечают исследователи, в американской истории всегда находился тот или иной политик, которому удавалось воспользоваться новыми средствами донесения своей точки зрения до избирателей. Для Франклина Рузвельта таким медиа стало радио, по которому транслировались ставшие знаменитыми «беседы у камина». Президент успокаивал своих сограждан в годы Великой депрессии, пояснял суть действий своей администрации в годы Второй мировой войны. Судя по тому, что Рузвельту удалось переизбраться на четвертый срок, радиообращения оказались эффективной медиастратегией для того времени. Позднее настала эпоха телевидения. Первыми теледебатами оказалась дуэль между Джоном Кеннеди и Ричардом Никсоном в 1960 году. Молодой демократ выглядел гораздо выигрышнее, чем потевший республиканец, и считается, что именно те дебаты в немалой степени и способствовали тому, что Кеннеди стал первым (и единственным) в истории США президентом-католиком. Барак Обама и Дональд Трамп при всех их различиях обязаны успеху, помимо своих личных качеств, уже не телевидению, а Интернету¹².

В частности, Б. Обама еще до первого избрания и после активно пользовался социальными сетями, вел твиттер и часто высказывался в виртуальном пространстве. Однако, как говорят эксперты, тогда даже в США победу было сложно себе представить без привлечения традиционной рекламы. Обама еще опирался на телевидение. Также исследователи отмечают, что **во время праймериз и президентской кампании 2008 года для Обамы критически важным было получение огромного количества небольших финансовых пожертвований. И получилось у него это благодаря Интернету. Предпочтения истеблишмента и Уолл-стрит на стадии праймериз были на стороне Хиллари Клинтон, но это ей уже тогда не помогло. И соперником республиканца Джона Маккейна оказался в итоге отработавший всего**

12 Ветров И. Интернет победил телевизор. Как интернет и соцсети помогли Трампу победить Клинтон. 09.11.2016. <https://www.gazeta.ru/tech/2016/11/09/10318019/internetvstv.shtml>. Дата актуального посещения – 20 мая 2017 г.

два года в сенате Барак Обама, который в результате и стал президентом США¹³.

Но если роль Интернета в победе Б.Обамы еще подвергалась сомнению, то относительно Д.Трампа это было уже не уместно. Более подробно роль Интернет-агитации в победе Д. Трампа на выборах Президента США в 2016 году будет рассматриваться в соответствующем параграфе.

В Россию Интернет-технологии проникли позже, чем в США, в связи с чем более поздним следует считать и начало «информационного бума», ознаменовавшего широкое проникновение Интернета во все сферы общественной жизни.

Некоторые исследователи считают, что первой политической партией, которая стала использовать Интернет-технологии на выборах, стал «Союз правых сил», и произошло это в 1999 году. Например, А.В. Шумилов пишет: «Если в 1999 г. первой партией в России, которая заявила о себе в сети, была СПС, то в настоящий момент все политические партии имеют свои виртуальные представительства. Хотя справедливости ради стоит заметить, что качество многих ресурсов оставляет желать лучшего»¹⁴. По мнению же Н.А. Мошкиной, первым политическим движением, осознавшим силу Интернета, стало «Яблоко» (www.yabloko.ru), создавшее свою «домашнюю страницу» еще в 1996 г. Вслед за ней появились сайты других политических партий: www.edinros.ru, www.sps.ru и т.д.¹⁵

О необходимости правового регулирования предвыборной агитации в сети «Интернет» в юридической науке заговорили практически с самого начала применения подобных технологий на выборах в нашей стране.

13 Ветров И. Интернет победил телевизор. Как интернет и соцсети помогли Трампу победить Клинтон. 09.11.2016. <https://www.gazeta.ru/tech/2016/11/09/10318019/internetstv.shtml>. Дата актуального посещения – 20 мая 2017 г.

14 Шумилов А.В. Факторы формирования электоральной политики в молодежной среде // Polit book. 2012. № 1. С. 82-83.

15 Мошкина (Погодина) Н.А. Роль информационных технологий в вопросах привлечения молодежи к участию в избирательном процессе // Государственная власть и местное самоуправление. 2013. № 1. С. 26-29.

Например, С.В. Большаков еще в 2002 году писал, что зафиксированы факты использования возможностей Сети для ведения противоправной предвыборной агитации. При этом выяснилось, что специфические возможности Сети, позволяющие осуществлять информационную экспансию анонимно, в том числе с зарубежных Интернет-серверов, делают малоэффективными обращения в суд как способ защиты от подобных действий. С учетом того факта, что наибольшее число нарушений законодательства о выборах связано с распространением информации агитационного характера, С.В. Большаков предположил, что Сеть все чаще будет использоваться для размещения противоправных агитационных материалов. Автор делал вывод о том, что влияние предвыборной агитационной деятельности с использованием сетевых ресурсов на электоральное поведение граждан становится все более реальным и ощутимым. Это, в свою очередь, актуализирует проблемы правового регулирования распространения в Сети информации о выборах в период избирательной кампании. По мнению автора, российский законодатель, с учетом уже имеющегося в ряде стран мира опыта такого регулирования, предпримет своевременные и продуманные шаги в этом направлении. При этом важно принять участие в выработке единых международных стандартов такого регулирования на международном уровне; а также соблюсти баланс интересов между принципами свободы массовой информации и равенства избирательных прав граждан¹⁶.

Позднее в совместном научном исследовании С.В. Большакова и А.Г. Головина был также сделан следующий вывод: «С учетом наличия определенных пробелов в правовом регулировании, связанных, в том числе, с устареванием правовых актов, подчеркнем, что необходимым шагом на пути совершенствования законодательного регулирования отношений в сфере информационного оборота в целом и информационного обеспечения выборов и референдумов представляется принятие нового федерального закона о средствах массовой информации, федерального закона о по-

¹⁶ Большаков С.В. Информирование избирателей и предвыборная агитация: особенности правового регулирования. М., 2002. С. 63-64.

литической рекламе и, наконец, законодательного акта, который урегулировал бы отношения в области использования, эксплуатации и развития Интернет-ресурсов в нашей стране»¹⁷.

О целесообразности регулирования отношений в сфере сети «Интернет» писали и другие исследователи проблематики «Интернет и выборы», например, отмечалось: «Среди людей, которые активно используют сеть Интернет, распространено, что Интернет – это зона, свободная от всех способов и методов правового регулирования, и поэтому в нем можно делать все, что хочется. Но чем больше людей вовлекается в работу Интернета, тем больше потребность урегулировать эти отношения. Специфика нынешнего момента в том, что дальнейший прогресс информационных и телекоммуникационных технологий зависит не только от прорывов в технологиях, но и от того, насколько будут приспособлены к новым реалиям старые нормы, регулирующие традиционно разные сектора - телекоммуникации, телевидение и средства массовой информации»¹⁸. И в то же время, высказывалось мнение, что «информационное право не сможет родиться в здании парламента. Скорее это произойдет в залах суда, и основную роль сыграет судебная практика. ...Определенное число нормативных проблем, связанных с Интернетом, может и должно быть решено без использования методов государственно-правового регулирования, в том числе на уровне организационного взаимодействия участников интернет-сообщества (в самом широком смысле), а также на уровне алгоритмизации и автоматизации используемых в Интернете процедур (принцип использования внеюридических методов регулирования)»¹⁹.

По мнению С. Вакунова, «отсутствие полноценной правовой базы регулирования Интернета на международном уровне и на уровне отдельных государств повышает угрозу применения про-

17 Большаков С.В., Головин А.Г. Информационное обеспечение выборов и референдумов в Российской Федерации. 2-е изд. М.: Весь мир, 2007. С. 39.

18 Большаков С.В., Ланин В.Г., Мешков П.Я., Панарин И.Н. Интернет и выборы. М., 2002. С. 69.

19 Большаков С.В., Ланин В.Г., Мешков П.Я., Панарин И.Н. Интернет и выборы. М., 2002. С. 81.

тивоправных технологий в ходе агитации в глобальной сети»²⁰. «Принципиальное отличие Интернета от любой иной известной до этого информационной среды делает необходимым выработку специализированного законодательства, регулирующего всю совокупность отношений, возникающих в процессе создания, обработки, распространения и обмена информацией, в том числе, своеобразия отношений, возникающих в ходе осуществления предвыборной агитации»²¹, - уверен он.

В то же время, например, В. Горжанкин, генеральный директор PR-агентства «Красное Слово» (входит в Коммуникационную группу «Красное Слово») считает, что «как ни странно, но Интернет и соцсети незначительно повлияли на формы политической агитации. Как правило, новые digital-инструменты представлены пабликами в соцсетях тех или иных кандидатов или альтернативными городскими группами, где преобладают негативные материалы, призванные опорочить конкурентов. Еще инструментарий политтехнологов пополнился различными вирусными PR-акциями, которые ориентированы на социальные сети и YouTube, с прицелом на ТВ – на тот случай, если акция вызовет желаемый резонанс. ...Относительно слабое развитие digital-технологий в избирательном процессе объясняется тем, что по-прежнему на избирательных участках правят бал пенсионеры, а также некоторые избиратели, оказавшиеся здесь не столько по собственной воле, сколько по велению административного ресурса. Наиболее энергичная часть населения, которая активна в Интернете, предпочитает по большей части обходить избирательные участки стороной и заниматься своими делами. Ситуация могла бы кардинально измениться, если бы у россиян появилась возможность онлайн-голосования, но этого вряд ли можно ожидать в ближайшие годы»²². Отсюда следует неактуальность в настоящее время более подробного правового регулирования Интернет-агитации.

20 Вакунов С. Агитация в Интернете: мировой опыт и перспективы законодательного регулирования // Журнал о выборах. 2011. № 3. С. 44-45.

21 Там же. С. 46.

22 Как Интернет и соцсети повлияли на формы политической агитации? //

Однако стоит заметить, что эта возрастная группа постепенно перемещается в более зрелую. Поэтому спустя некоторое количество лет мы, скорее всего, получим электорат, уже достаточно сознательный, чтобы приходить на избирательные участки, и в то же время активно присутствующий в сети Интернет. Правда, остается спорным вопрос, не сохранит ли поколение «миллениалов» низкую политическую активность, однако, на наш взгляд, все же переход в другую возрастную группу, создание семьи, рождение детей все же положительным образом влияют на осознание гражданской ответственности и активность на выборах.

М. Вольхина, политтехнолог, член Российской ассоциации политических консультантов (РАПК) считает: «Конечно, не стоит забывать, что основная электоральная группа, которая приходит в день голосования на избирательные участки, все же более зрелого возраста. Именно эти люди более ответственны в подходе к исполнению своего гражданского долга. С этой группой населения по-прежнему эффективны классические методы работы – это печатные информационные материалы, телевидение, радио, проведение очных встреч и т. д. ...можно подчеркнуть, что Интернет и социальные сети – это новая площадка для общения, в том числе и политического. Думаю, что естественным образом со временем, когда активные пользователи Интернета повзрослеют, сформируются новые требования и запросы на получение информации, а также ее использование. Возможно, уже через 5-6 лет, к следующему избирательному циклу выборов в Государственную Думу, мы все будем получать на свою электронную почту ссылки с доступом к прямому общению с кандидатами или к участию в съездах партии, а также полную подборку материалов обо всех кандидатах, и уличная агитация станет атавизмом, а может быть, мы будем уже голосовать через Интернет. Но пока при всем значении

PR-журнал. Статья, размещенная на Интернет-сайте PR-агентства «Красное слово» 11 июля 2017 г., <http://pr-agentstvo.com/articles/kak-internet-i-socseti-povliyali-na-formy-politicheskoy-agitacii.html>. Дата актуального посещения – 19 марта 2017 г.

Интернета и сетей значительный объем избирательных кампаний все же проводится классическими методами»²³.

Соответственно, возрастет востребованность агитации в сети Интернет и потребность в ее регулировании.

Между тем, хотя проблема правового регулирования Интернет-агитации появилась уже в самом начале «информационной эры», когда началось широкое распространение Интернет-СМИ и иных новых форм распространения агитационных материалов, долгое время избирательное законодательство отставало от потребностей практики в этом отношении и не уделяло должного внимания избирательным технологиям с использованием сети «Интернет».

Как отмечают исследователи, «первые российские профессиональные Интернет-СМИ появились на свет в конце XX века. Так, первая в России ежедневная Интернет-газета «Газета.ру» появилась только в 1998 году»²⁴. Тот же автор делает вывод о том, что «впервые в России проблема электронных сетей как нового вида СМИ была поставлена в конце XX века. Так, Акопов А.И. одним из первых отмечал, что «без какой-либо доли преувеличения Интернет можно рассматривать как некое глобальное средство массовой информации»²⁵ и ставил проблему комплексного изучения компьютерных электронных сетей как нового СМИ. В.В. Ворошилов также указывает на то, что «конец двадцатого столетия ознаменован возникновением уникального и чрезвычайно перспективного средства массовой информации – глобальной компьютерной сети «Интернет»²⁶.

23 Как Интернет и соцсети повлияли на формы политической агитации? // PR-журнал. Статья, размещенная на Интернет-сайте PR-агентства «Красное слово» 11 июля 2017 г., <http://pr-agentstvo.com/articles/kak-internet-i-socseti-povliyali-na-formy-politicheskoy-agitacii.html>. Дата актуального посещения – 19 марта 2017 г.

24 Минбалеев А.В. Проблемы правового регулирования Интернет-СМИ // Вестник Южно-Уральского государственного университета. 2010. № 5 (181). С. 97.

25 Акопов А.И. Электронные сети как новый вид СМИ // Филологический вестник РГУ. 1998. № 3. С. 43-51.

26 Ворошилов В.В. Журналистика: учебник. СПб, 2000. С. 56.

Соответственно, нормы избирательного законодательства, которые тем или иным образом могли быть внесены в него специально с целью регулирования отношений, связанных с использованием сети «Интернет», появились не ранее того времени, когда они стали играть сколь-либо заметную роль в избирательной кампании.

В связи с этим неудивительно, что сеть «Интернет» даже не упоминал ни Федеральный закон от 6 декабря 1994 года № 56-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации»²⁷, ни Федеральный закон от 19 сентября 1997 года № 124-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»²⁸ (хотя в нем в статье 62 уже появилось понятие «информационно-коммуникационная сеть общего пользования»), ни даже Федеральный закон от 24 июня 1999 года № 121-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»²⁹ (понятие «информационно-коммуникационной сети общего пользования» в нем применялось уже дважды – в статьях 40 и 86).

В начале 2000-х годов предпринимались отдельные попытки расширить правовое регулирование в рассматриваемой сфере. Например, подобные инициативы имели место в начале 2000-х годов на уровне избирательного законодательства города Москвы.

В частности, как отмечали исследователи, «попытка политического регулирования предвыборной агитации посредством Интернета была предпринята 20 июня 2001 года Московской городской Думой»³⁰. На заседании обсуждалась поправка к Закону о выборах мэра, советников районных собраний и депутатов Думы. Согласно обсуждавшемуся законопроекту кандидат должен официально оформлять свои интернет-проекты, оплачивать их из

27 Российская газета. 1994. 10 декабря.

28 Российская газета. 1997. 25 сентября.

29 «Российская газета». 1999. 1, 3 июля.

30 Черноморский П. Снова о выборах в Интернете. 2001. URL <http://www.smi.ru/2001/06/28/993733547>.

своего избирательного фонда, не может вводить новую информацию пропагандистского характера в день выборов (однако закрыть сайт либо убирать с него ранее размещенную информацию он не обязан)»³¹.

В разделе «Выборы-2000» на одном из Интернет-ресурсов также имеется информация о том, что «депутат Московской городской Думы Ю.Л. Загребной пытается законодательно отрегулировать агитацию через Интернет». В частности, отмечается, что «недавно в Московскую городскую Думу депутатом Ю.Л. Загребным внесен проект закона о внесении дополнений в ст. 39 «О выборах депутатов Московской городской Думы, Мэра и Вице-мэра Москвы и советников районного Собрания в городе Москве». Проект предлагает дополнить п. 1 ст. 39 двумя абзацами следующего содержания: «Агитационные материалы в сети интернет размещаются и оплачиваются зарегистрированным кандидатом на тех же условиях, что и иные агитационные материалы. В период запрета на агитацию доступ к электронным архивам страниц, сайтов в сети Интернет (в том числе ранее размещенным агитационным материалам зарегистрированного кандидата) остается открытым»³².

Таким образом, современная история правового регулирования Интернет-агитации в российском законодательстве начинается только с принятием Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»³³ (далее – Федеральный закон об основных гарантиях избирательных прав), нормы которого будут подробно рассматриваться в соответствующем параграфе.

31 Большаков С.В., Ланин В.Г., Мешков П.Я., Панарин И.Н. Интернет и выборы. М., 2002. С. 69.

32 <http://www.votas.ru/zagrebnoi.html>, Межрегиональная общественная организация содействия реализации избирательных прав.

33 Российская газета. 2002. 15 июня. № 106.

МЕЖДУНАРОДНЫЕ ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ СТАНДАРТЫ В СФЕРЕ ИНТЕРНЕТ-АГИТАЦИИ: СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ

Система международных избирательных стандартов, сложившаяся за последние два десятилетия, состоящая из международных обязательств государств юридического и политического характера, рекомендаций международных организаций и их специализированных органов, деятельность которых направлена на содействие развитию демократических выборов, так называемой «лучшей практики» и прецедентных решений межгосударственных судебных и иных органов, подходит к вопросам регулирования предвыборной агитации в целом и предвыборной агитации в информационно-коммуникационной сети Интернет в частности достаточно мягко. Причиной такого подхода являются не только разнообразные формы и методы ведения предвыборной агитации, применяемые в различных государствах с учетом особенностей их законодательства и разнообразных политико-правовых традиций, но и существенным образом различающиеся подходы национальных законодателей к регулированию вопросов предвыборной агитации в различных государствах, в том числе в тех государствах, которые активно инициировали создание и развитие современных международных избирательных стандартов.

Так, в соответствии с частью 3 статьи 21 Всеобщей декларации прав человека, принятой Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 10 декабря 1948 года³⁴, воля народа должна находить себе выражение в периодических и нефальсифицированных выборах, которые должны проводиться при

34 Российская газета. 1995, 5 апреля, № 67.

всеобщем и равном избирательном праве, путем тайного голосования или же посредством других равнозначных форм, обеспечивающих свободу голосования. При этом в соответствии со статьей 19 Всеобщей декларации прав человека каждый человек имеет право на свободу убеждений и на свободное выражение их; это право включает свободу беспрепятственно придерживаться своих убеждений и свободу искать, получать и распространять информацию и идеи любыми средствами и независимо от государственных границ.

В соответствии с пунктом «b» статьи 25 Международного пакта о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 года каждый гражданин должен иметь без какой бы то ни было дискриминации и без необоснованных ограничений право и возможность голосовать и быть избранным на подлинных периодических выборах, производимых на основе всеобщего и равного избирательного права при тайном голосовании и обеспечивающих свободное волеизъявление избирателей³⁵. В соответствии со статьей 19 указанного Пакта каждый человек имеет право беспрепятственно придерживаться своих мнений (пункт 1); каждый человек имеет право на свободное выражение своего мнения; это право включает свободу искать, получать и распространять всякого рода информацию и идеи, независимо от государственных границ, устно, письменно или посредством печати или художественных форм выражения или иными способами по своему выбору (пункт 2); пользование предусмотренными в пункте 2 статьи правами налагает особые обязанности и особую ответственность; оно может быть, следовательно, сопряжено с некоторыми ограничениями, которые, однако, должны быть установлены законом и являться необходимыми: а) для уважения прав и репутации других лиц, б) для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения (пункт 3).

Всеобщая декларация прав человека провозглашает также право на свободу убеждений и на свободное их выражение. Так,

35 Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 1994. № 12.

согласно статье 19 Всеобщей декларации прав человека, каждый человек имеет право на свободу убеждений и на свободное выражение их; это право включает свободу беспрепятственно придерживаться своих убеждений и свободу искать, получать и распространять информацию и идеи любыми средствами и независимо от государственных границ.

В соответствии со статьей 19 Международного пакта о гражданских и политических правах, каждый человек имеет право беспрепятственно придерживаться своих мнений (пункт 1); каждый человек имеет право на свободное выражение своего мнения; это право включает свободу искать, получать и распространять всякого рода информацию и идеи, независимо от государственных границ, устно, письменно или посредством печати или художественных форм выражения или иными способами по своему выбору (пункт 2); пользование предусмотренными в пункте 2 настоящей статьи правами налагает особые обязанности и особую ответственность; оно может быть, следовательно, сопряжено с некоторыми ограничениями, которые, однако, должны быть установлены законом и являться необходимыми: а) для уважения прав и репутации других лиц, в) для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения (пункт 3).

Генеральная Ассамблея ООН еще до принятия Всеобщей декларации прав человека, на сессии 14 декабря 1946 года в резолюции 59 (I), которая касалась свободы информации в самом широком смысле слова, отметила, что «свобода информации является фундаментальным правом человека и критерием всех остальных свобод, которым посвящена деятельность Организации Объединенных Наций». При этом под свободой информации понималось «право повсеместно и беспрепятственно передавать и опубликовывать информационные сведения» во имя мира и мирового прогресса. При этом основным принципом свободы информации в указанной резолюции ГА ООН «является моральная обязанность стремиться к выявлению объективных фактов и к распространению информации без злостных

намерений». Комитет ООН по правам человека в решении по делу Дэ Хун Пак против Республики Кореи от 20 октября 1998 г., № 628/1995, определил, что «право на свободу выражения мнения имеет важнейшее значение в любом демократическом обществе».

Европейский суд по правам человека, в свою очередь, рассматривая дело Хейндисайд против Соединенного Королевства в решении от 7 декабря 1976 г. № 5493/72, подчеркнул, что «свобода выражения мнения является одной из основных составляющих демократического общества и необходимым условием для его прогресса, а также для развития каждого человека».

Международные правозащитные институты неоднократно обращали особое внимание на свободу средств массовой информации. Так, подчеркивая «исключительную роль прессы в правовом государстве» в решении по делу Тогьер Торгерсон против Исландии от 25 июня 1992 г. № 13778/88, Европейский суд по правам человека отмечает, что «свобода печати дает обществу непревзойденный инструмент, позволяющий ей знакомиться со своими политическими лидерами и получать представление об их идеях и позициях. В частности, она позволяет политикам размышлять и высказывать свою точку зрения по вопросам, заботящим общественное мнение; таким образом, все получают возможность участвовать в свободной политической дискуссии, которая находится в самом центре концепции демократического общества». Комитет ООН по правам человека, в свою очередь, в замечании общего порядка № 25 от 12 июля 1996 г. также подчеркивал, что свободные СМИ играют существенную роль в политическом процессе: «свободный обмен информацией и мнениями по государственным и политическим вопросам между гражданами, кандидатами и избранными представителями имеет исключительно важное значение. Это предполагает свободную печать и другие СМИ, имеющие возможность высказываться по вопросам общественной значимости без цензуры или ограничений и информировать общественное мнение».

Согласно принятой Генеральной Ассамблеей ООН Декларации о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы от 09.12.1998 г., каждый человек, индивидуально и совместно с другими, имеет право: а) знать, искать, добывать, получать и иметь в своем распоряжении информацию о всех правах человека и основных свободах, включая доступ к информации о том, каким образом обеспечиваются эти права и свободы во внутреннем законодательстве, в судебной или административной системах; б) как предусматривается в международных документах по правам человека и других применимых международных документах, свободно публиковать, передавать или распространять среди других мнения, информацию и знания о всех правах человека и основных свободах; с) изучать, обсуждать, составлять и иметь мнения относительно соблюдения всех прав человека и основных свобод как в законодательстве, так и на практике, и привлекать внимание общественности к этим вопросам, используя эти и другие соответствующие средства (статья 6). Каждый человек имеет право, индивидуально и совместно с другими, развивать и обсуждать новые идеи и принципы, касающиеся прав человека, и добиваться их признания (статья 7).

Вместе с тем, свобода выражения мнения, безусловно, не является абсолютной и может быть ограничено в определенных обстоятельствах. При этом в силу основополагающего характера этого права ограничения должны быть точными и четко определенными в соответствии с принципами правового государства, в том числе должны преследовать законные цели. Европейский суд по правам человека, например, в деле Хендисайд против Соединенного Королевства от 7 декабря 1986 г. № 5493/72, указал, что «свобода выражения мнения применима не только к «информации» или «идеям», которые встречаются благосклонно или рассматриваются как безобидные либо нейтральные, но и в отношении тех, которые задевают, шокируют или беспокоят государство или какую-либо часть населения. Таковы требова-

ния плюрализма, терпимости и либерализма, без которых нет «демократического общества». Практика ЕСПЧ выводит следующий тройственный критерий допустимости ограничения свободы выражения мнения: такие ограничения должны 1) быть предписаны законом, 2) преследовать законную цель и 3) быть необходимыми в демократическом обществе. При таком подходе расплывчатые или нечетко сформулированные ограничения, а также ограничения, оставляющие чрезмерную свободу действий для исполнительной власти и правоохранительных органов, несовместимы с правом на свободу выражения мнения.

В решении по делу «Уингроув (Wingrove) против Соединенного Королевства» Европейский Суд по правам человека дал более расширенное толкование принципов соотношения свободы выражения мнения и возможности распространения информации, которая может рассматриваться как посягающая на общественную мораль. В частности, Суд указал следующее: «Бесспорно, что статья 10 п. 2 почти не дает возможностей для ограничения свободы слова в сфере политических дискуссий или обсуждения вопросов, имеющих общественный интерес <...> Значительно более широкая возможность усмотрения обычно предоставляется Договаривающимся государствам при регулировании свободы слова, когда затрагивается личная сфера, а равно сфера морали и особенно религии. В сфере морали и, возможно, еще даже в большей степени в сфере религиозных убеждений не существует общепринятой европейской концепции требований, призванных обеспечить «защиту прав других лиц» в случае нападков на их религиозные убеждения. То, что может всерьез оскорбить людей определенных религиозных представлений, существенно меняется в зависимости от места и времени, особенно в эпоху, характеризующую постоянно растущим числом религий и вероисповеданий. Благодаря прямым и непрерывным контактам с общественной жизнью своих стран государственные власти в принципе находятся в лучшем положении, чем международный судья, в определении требований, необходимых для защиты глубинных чувств и убеждений от

оскорбительных высказываний <...>. Конечно, это не исключает в конечном счете европейского контроля, который тем более необходим, поскольку понятие богохульства широко и изменчиво, и всегда существует риск произвольного или чрезмерного вмешательства в осуществление свободы слова под прикрытием действий, направленных якобы против богохульства. В этой связи особенно важен строгий подход к богохульству как к правонарушению, преследуемому в рамках правовых гарантий свободы слова. Кроме того, в настоящем деле речь идет об ограничении свободы слова в предварительном порядке, что требует особого внимания к нему со стороны Суда».

Исходя из указанных решений Европейского Суда по правам человека можно сформулировать следующие основные принципы соотношения свободы выражения мнения и потребности в защите общественной морали:

- в случае, если высказывание или иное выражение мнения носит политический характер, его ограничение даже в случае посягательства на общественную мораль едва ли можно признать обоснованным;

- государства обладают значительной свободой усмотрения при установлении критериев посягательства на общественную мораль, это тем не менее не означает, что вмешательство в осуществление права на свободу выражения мнения является всегда оправданным, когда речь идет об общественной морали. Ограничение свободы выражения мнения должно быть предусмотрено законом и непременно быть соразмерным целям охраны защищаемых ценностей;

- особенно тщательным должен быть контроль в случае ограничения свободы выражения мнения на стадии, предшествующей распространению информации.

В резолюциях Генеральной Ассамблеи ООН неоднократно заявлялось, что для определения воли народа требуется процесс выборов, обеспечивающий всем гражданам равную возможность стать кандидатами и изложить свои политические взгляды индивидуально и в сотрудничестве с другими гражданами,

как это предусмотрено в национальных конституциях и законах (пункт 4 резолюции № 46/137 от 17.12.1991 г. «Повышение эффективности принципа периодических и подлинных выборов»), и что для определения воли народа требуется процесс выборов, предусматривающий наличие реальных альтернатив, и что этот процесс должен обеспечивать всем гражданам равную возможность стать кандидатами и излагать свои политические взгляды индивидуально или в сотрудничестве с другими (пункт 3 резолюции № 43/157 от 08.12.1988 г. «Повышение эффективности принципа периодических и подлинных выборов»).

Вместе с тем, Генеральная Ассамблея ООН также регулярно подтверждает, что любые действия извне, которые прямо или косвенно направлены на вмешательство в свободное осуществление национальных процессов выборов, в частности в развивающихся странах, или которые имеют целью повлиять на результаты таких процессов, нарушают дух и букву принципов, определенных в Уставе и Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН, и решительно призывают все государства воздерживаться от финансирования или оказания прямо или косвенно любой другой формы открытой или скрытой поддержки политическим партиям или группам, а также от действий в целях подрыва процессов выборов в любой стране (пункты 3 и 6 Резолюции 46/130 от 17.12.1991 г. «Уважение принципов национального суверенитета и невмешательство во внутренние дела государств в ходе их процессов выборов»); подтверждают право народов определять методы и создавать необходимые механизмы и разрабатывать необходимые средства для содействия полному и эффективному участию населения в этих процессах (пункт 3 Резолюции 56/154 от 19.12.2001 г. «Уважение принципов национального суверенитета и невмешательства во внутренние дела государств в ходе их процессов выборов как важный элемент поощрения и защиты прав человека»).

Аналогичные принятым на глобальном уровне – Организацией Объединенных Наций – положения впоследствии вошли в основополагающие международные акты региональных международных организаций. В частности, пунктом 5.1 Документа Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе от 29 июня 1990 года к числу элементов справедливости, которые существенно необходимы для полного выражения достоинства, присущего человеческой личности, и равных и неотъемлемых прав всех людей, отнесены, в частности, свободные выборы через разумные промежутки времени путем тайного голосования или равноценной процедуры свободного голосования в условиях, которые обеспечивают на практике свободное выражение мнения избирателями при выборе своих представителей. Пунктом 6 Копенгагенского документа предусмотрено, что воля народа, выражаемая свободно и честно в ходе периодических и подлинных выборов, является основой власти и законности любого правительства. Государства-участники соответственно уважают право своих граждан принимать участие в управлении страной непосредственно или через представителей, избираемых ими свободно в ходе честного избирательного процесса. Они признают свою ответственность за защиту и охрану в соответствии со своими законами, своими обязательствами по международному праву в области прав человека и своими международными обязательствами свободно установленный путем волеизъявления народа демократический порядок от деятельности отдельных лиц, групп или организаций, которые используют или отказываются отвергнуть терроризм или насилие, направленные на свержение этого порядка или такого порядка в другом государстве-участнике.

Пункт 7 Копенгагенского документа предусматривает, что для того чтобы воля народа служила основой власти правительства, государства-участники проводят свободные выборы с разумной периодичностью, как это установлено законом (пункт 7.1); уважают право граждан добиваться политических или государ-

ственных постов в личном качестве или в качестве представителей политических партий или организаций без дискриминации (пункт 7.5); уважают право отдельных лиц и групп лиц создавать в условиях полной свободы свои политические партии или другие политические организации и предоставляют таким политическим партиям и организациям необходимые юридические гарантии, позволяющие им соревноваться друг с другом на основе равенства перед законом и органами власти (пункт 7.6); обеспечивают, чтобы закон и государственная политика допускали проведение политических кампаний в атмосфере свободы и честности, в которой никакие административные действия, насилие или запугивание не удерживали бы партии и кандидатов от свободного изложения своих взглядов и оценок, а также не мешали бы избирателям знакомиться с ними и обсуждать их или голосовать свободно, не опасаясь наказания (пункт 7.7); обеспечивают, чтобы не устанавливались какие-либо юридические или административные барьеры для беспрепятственного доступа к средствам массовой информации на недискриминационной основе для всех политических группировок и отдельных лиц, желающих принять участие в избирательном процессе (пункт 7.8)³⁶.

В Декларации Стамбульской встречи на высшем уровне ОБСЕ от 19.11.1999 г. главы государств и правительств государств – участников ОБСЕ обязались обеспечивать свободу средств массовой информации, являющуюся одним из основных условий существования плюралистических и демократических обществ, и выразили глубокую обеспокоенность злоупотреблением средствами массовой информации в зонах конфликтов для разжигания ненависти и межэтнической напряженности, а также использованием правовых ограничений и нападок, чтобы лишить граждан свободных средств массовой информации; подчеркнули необходимость обеспечения свободы выражения мнений, которая является одним из важнейших элементов по-

³⁶ Впоследствии Совещание по безопасности и сотрудничеству в Европе преобразовано в Организацию по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ).

литического диалога в любом демократическом обществе (пункт 27). В Хартии европейской безопасности, подписанной в Стамбуле 19 ноября 1999 г. главы государств и правительств государств-участников ОБСЕ также вновь подтвердили значение независимых средств массовой информации и свободных потоков информации, а также доступа общественности к информации (пункт 26). Кроме того, они взяли на себя обязательство предпринять все необходимые меры по созданию необходимой основы для функционирования свободных и независимых средств массовой информации и беспрепятственного трансграничного и внутригосударственного потоков информации, которые являются важнейшим компонентом любого демократического, свободного и открытого общества (пункт 26).

Впоследствии значение указанных принципов свободы распространения информации, включая информацию в сети Интернет, и принципов организации и проведения демократических выборов неоднократно воспроизводилась в других документах Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), регулярно они отмечались в декларациях Совета министров иностранных дел ОБСЕ и Парламентской Ассамблеи ОБСЕ.

Затрагивалась тема свободных выборов и в рамках Совета Европы. Так, протокол №1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года – основному документу Совета Европы в сфере прав человека, подписанный в г. Париже 20 марта 1952 года, в статье 3 провозглашает право на свободные выборы и закрепляет, что высокие договаривающиеся стороны обязуются проводить с разумной периодичностью свободные выборы путем тайного голосования в таких условиях, которые обеспечивали бы свободное волеизъявление народа при выборе органов законодательной власти³⁷.

В Декларации о критериях свободных и справедливых выборов, принятой 26 марта 1994 г. Советом Межпарламентского союза, в разделе о правах и обязанностях кандидата, партии в ходе

37 Собрание законодательства Российской Федерации. 2001. №2. Ст. 163.

избирательной кампании отмечено, что каждый индивидуально или совместно с другими лицами имеет право свободно выражать свои политические взгляды, искать, получать и сообщать информацию и делать обоснованный выбор (подпункт 3 пункта 3), государства должны среди других мер добиваться от партий, кандидатов и средств массовой информации принятия и выполнения кодекса поведения, который регулирует их действия в период проведения избирательной кампании и голосования (подпункт 2 пункта 4), во время выборов государство и его органы должны обеспечивать свободу передвижения, собраний, объединений и выражения мнений, особенно во время политических собраний и митингов; а партиям и кандидатам – свободу в распространении их взглядов среди избирателей и возможность равного доступа к государственным и общественным средствам массовой информации, принятие необходимых мер, гарантирующих беспристрастность в освещении избирательной кампании государственными и общественными средствами массовой информации (подпункт 3 пункта 4); для того, чтобы выборы были справедливыми, государства должны предпринять необходимые меры для обеспечения партиям и кандидатам разумных возможностей для представления своих избирательных платформ (подпункт 4 пункта 4).

Во Всеобщей Декларации о демократии, принятой 16 сентября 1997 г. Межпарламентским Советом, указано, что ключевым элементом в осуществлении демократии является проведение свободных и честных выборов через регулярные интервалы времени, которые обеспечивали бы возможность выражения воли народа; эти выборы должны проводиться на основе всеобщего равного и тайного голосования таким образом, чтобы все избиратели могли выбрать своих представителей в условиях равенства, открытости и транспарентности, которые стимулировали бы политическую конкуренцию. Для достижения этой цели существенное значение имеют гражданские и политические права и среди них в особенности право избирать и право быть избранным, права, относящиеся к свободе выражения и собра-

ний, доступу к информации и право организации политических партий и осуществления политической деятельности (пункт 12). Состояние демократии предполагает свободу мнений и выражения; это право предполагает свободу придерживаться тех или иных мнений без вмешательства извне и искать, получать и распространять информацию и идеи через любые средства и независимо от границ (пункт 21).

Вместе с тем, первым обязательным для подписавших его государств международным документом, устанавливающим международные юридические обязательства государств в сфере демократических выборов, стала Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах-участниках Содружества Независимых Государств от 7 октября 2002 года³⁸. Следует отметить, что Конвенция СНГ является первым и единственным на сегодняшний день международно-правовым актом, имеющим юридически обязывающий характер для ратифицировавших государств, и устанавливающим стандарты демократических выборов и обязательства государств по их обеспечению. Конвенция, в отличие от Копенгагенского документа, не просто перечисляет стандарты выборов, но раскрывает содержание каждого из них, перечисляет требования, которые должны быть выполнены государствами для соблюдения указанных принципов.

В соответствии с частью 2 статьи 1 Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах-участниках СНГ одним из стандартов демократических выборов, признанных сторонами Конвенции, является принципы справедливости и подлинности выборов. При этом принцип подлинных выборов, согласно статье 9 Конвенции, предполагает обеспечение выявления свободно выраженной воли народа и непосредственное ее осуществление (часть 1 статьи 9); при подлинных выборах обеспечивается свободный доступ избирателей к информации о кандидатах, списках кандидатов, политических партиях (коалициях), и о процессе выборов,

38 Собрание законодательства Российской Федерации. 2005. №48. Ст. 4971.

а кандидатов, политических партий (коалиций) – к средствам массовой информации и телекоммуникаций (часть 3 статьи 9). Соблюдение принципа справедливых выборов, согласно Конвенции, должно обеспечивать создание равных правовых условий для всех участников избирательного процесса (часть 1 статьи 10), при этом при проведении справедливых выборов, в частности, обеспечиваются: равные возможности каждому кандидату или каждой политической партии (коалиции) для участия в избирательной кампании, в том числе для доступа к средствам массовой информации и телекоммуникаций (пункт «б» части 2 статьи 10).

Статья 13 Конвенции, посвященная государственной информационной поддержке выборов и агитационной деятельности, содержит ряд обязательств государств в области информационного обеспечения выборов. Согласно указанной статье, стороны обеспечивают свободу поиска, сбора, распространения информации о выборах, кандидатах, беспристрастное информационное освещение выборов в средствах массовой информации и телекоммуникаций (часть 1 статьи 13); средства массовой информации и телекоммуникаций призваны информировать население о выборах, выдвижении кандидатов (списков кандидатов), их предвыборных программах (платформах), о ходе избирательной кампании, итогах голосования и результатах выборов, осуществлять свою деятельность в рамках конституции, законов, международных обязательств государства (часть 2 статьи 13); гражданам, кандидатам, политическим партиям (коалициям), выдвинувшим кандидата и (или) список кандидатов, иным общественным объединениям, общественным организациям гарантируется свобода проведения агитационной деятельности в любых допускаемых законом формах и законными методами в порядке и сроки, предусмотренные законами, в условиях плюрализма мнений, отсутствия цензуры (часть 4 статьи 13); всем кандидатам, политическим партиям (коалициям), участвующим в выборах, в соответствии с конституцией, законами должны обеспечиваться равные условия доступа к средствам массовой

информации и телекоммуникаций для проведения своей предвыборной агитации, в том числе для изложения положений своей предвыборной программы (платформы) (часть 5 статьи 13).

Конвенцией установлены также общие ограничения в отношении агитационной деятельности. Так, при проведении агитационной деятельности не допускается злоупотребление свободой слова и свободой массовой информации, в том числе призывы к насильственному захвату власти, насильственному изменению конституционного строя и нарушению территориальной целостности государства, призывы, направленные на пропаганду войны, террористических, любых иных насильственных действий и возбуждающие социальную, расовую, национальную, этническую, религиозную ненависть и вражду (часть 6 статья 13); средства массовой информации и телекоммуникаций одного государства-участника настоящей Конвенции не могут использоваться в целях участия в агитационной деятельности при проведении выборов на территории другого государства (часть 7 статьи 13); перечень нарушений условий и порядка проведения кандидатами, политической партией (коалицией) своей агитационной деятельности, а также участия средств массовой информации в освещении избирательной кампании, являющихся основанием для наступления ответственности, устанавливается законами (часть 8 статьи 13).

Среди обязательств государств-участников СНГ в сфере демократических выборов, сформулированных в Конвенции, имеется обязательство обеспечивать принятие мер, гарантирующих беспристрастность в освещении избирательной кампании средствами массовой информации, в том числе в сети Интернет, невозможность устанавливать юридические или административные барьеры для доступа к средствам массовой информации на недискриминационной основе для политических партий и кандидатов, внедрять новые информационные технологии, обеспечивающие открытый характер выборов (пункт «з» части 2 статьи 19).

Ряд международных документов затрагивают вопросы развития сети Интернет и распространения через нее информации.

Так, Окинавская хартия глобального информационного общества, принятая на острове Окинава 22.07.2000 г. на встрече глав государств и правительства «группы восьми» (G-8), констатирует, что информационно-коммуникационные технологии являются одним из наиболее важных факторов, влияющих на формирование общества XXI века; их революционное воздействие касается образа жизни людей, их образования и работы, а также взаимодействия правительства и гражданского общества (пункт 1), и отмечает, что информационное общество, как мы его представляем, позволяет людям шире использовать свой потенциал и реализовывать свои устремления, подчеркивая необходимость сделать так, чтобы информационно-коммуникационные технологии служили достижению взаимодополняющих целей обеспечения устойчивого экономического роста, повышения общественного благосостояния, стимулирования социального согласия и полной реализации их потенциала в области укрепления демократии, транспарентного и ответственного управления, прав человека, развития культурного многообразия и укрепления международного мира и стабильности (пункт 2). В хартии подтверждена приверженность принципу участия в этом процессе, согласно которому все люди повсеместно, без исключения должны иметь возможность пользоваться преимуществами глобального информационного общества; устойчивость глобального информационного общества основывается на стимулирующих развитие человека демократических ценностях, таких как свободный обмен информацией и знаниями, взаимная терпимость и уважение к особенностям других людей (пункт 3).

Вместе с тем, в Окинавской хартии глобального информационного общества указано, что усилия международного сообщества, направленные на развитие глобального информационного общества, должны сопровождаться согласованными действия-

ми по созданию безопасного и свободного от преступности киберпространства (пункт 8).

Декларация о свободе обмена информацией в Интернете, принятая Комитетом министров Совета Европы 28.05.2003 г., исходя из обязательств государств-членов Совета Европы, относящимся к основным правам по свободе выражения мнения и информации, гарантированным статьей 10 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, подтверждая свободу выражения и свободный обмен информацией в сети Интернет, подчеркивая, что свобода обмена информацией через Интернет не должна ущемлять человеческое достоинство, права и основные свободы других людей, особенно несовершеннолетних, государства-члены Совета Европы провозгласили следующие семь принципов, которыми они стремятся следовать в области обмена информацией в Интернете:

- принцип 1: контроль за содержанием информации в интернете. Государства-члены не подвергают содержание информации в интернете ограничению большему, чем это применяется к другим средствам доставки информации;

- принцип 2: регулирование или саморегулирование. Государства-члены должны поддерживать регулирование или саморегулирование в отношении содержания информации, распространяемой в интернете.

- принцип 3: отсутствие государственного контроля. Общественные власти не должны запрещающими или ограничительными мерами препятствовать доступу общественности к информации и свободному обмену информацией в интернете, независимо от границ. Это не мешает установить ограничения для защиты несовершеннолетних пользователей, особенно в доступных местах, таких как школы или библиотеки. При соблюдении гарантий, предусмотренных пунктом 2 статьи 10 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, могут быть приняты меры, обязывающие удалять четко распознаваемую информацию или блокировать доступ к ней в случае, если ком-

петентные национальные власти примут временное или окончательное решение о ее незаконности;

- принцип 4: Устранение запретов на участие в информационном сообществе. Государства-члены должны одобрять и поддерживать всеобщий доступ к свободному обмену информацией в интернете и информационным службам на недискриминационной базе по разумной цене. Кроме того, активное участие общественности, например, создание и развитие индивидуальных веб-сайтов, не должно становиться объектом для любого лицензирования или других требований, имеющих подобный эффект;

- принцип 5: свобода предоставления услуг через интернет. Предоставление услуг через интернет не должно становиться объектом для получения официальных разрешений только на основании того, что используются средства передачи. Государства-члены должны предпринимать меры по активизации многообразных предложений услуг, предоставляемых через интернет, которые обеспечивают различные потребности пользователей и социальных групп. Службам предоставления услуг должна быть предоставлена возможность функционировать в регулируемой структуре, которая гарантирует недискриминационный доступ к национальным и международным сетям передачи данных;

- принцип 6: ограниченная ответственность служб предоставления информации за содержание информации в интернете. Государства-члены не должны налагать на службы предоставления информации основные обязательства по наблюдению за содержанием информации в интернете, к которой они осуществляют доступ, передают или содержат, а также за поиском фактов или обстоятельств, указывающих на незаконную деятельность. Государства-члены должны гарантировать службам предоставления информации, что они не несут ответственности за содержание информации в интернете, в случае ограничения их функций, как обусловлено национальным законодательством, по передаче информации или предоставления доступа к интернету. В случаях, когда функции служб предоставления

информации расширены, и они накапливают превосходящий объем информации, государства-члены могут установить для них ответственность в случае, если они быстро не реагируют на устранение или лишение доступа к информации или услугам, в соответствии с национальным законодательством, как только осознают, что содержание информации незаконно, или имеет место жалоба о возмещении убытков, факты или обстоятельства, разоблачающие противозаконность действий или информации. В случаях установления в национальном законодательстве обязательств для служб предоставления информации, как указано в предыдущем параграфе, должна быть проявлена забота об уважении свободы выражения, которая, в первую очередь, делает информацию доступной так же, как соответствующее право пользователей на информацию. Во всех случаях вышеупомянутых ограничений ответственности, не должна рассматриваться возможность издания запретов, при которых службы предоставления информации обязаны прекращать или не допускать, в возможных пределах, любые нарушения закона;

- принцип 7: анонимность. Для обеспечения защиты против наблюдения в сети и расширения свободного обмена информацией и мнениями государства-члены должны учитывать желание пользователей интернетом не идентифицировать свою личность. Это не мешает государствам-членам принимать меры и сотрудничать для установления ответственности за преступления, в соответствии с национальными законодательствами, Конвенцией о защите прав человека и основных свобод и других международных соглашений в области правосудия и поддержания общественного порядка.

Одним из последних по времени принятия документов стала Рекомендация № REC(2016)1 «О защите и развитии права на свободу выражения мнения и права на уважение частной жизни в условиях сетевого нейтралитета» (с приложением «Руководящие принципы сетевого нейтралитета»), принятая Комитетом министров Совета Европы на 1244-м заседании 13 января 2016 г.

В указанных Рекомендациях констатировано, что в условиях информационного общества осуществление и реализация права на свободу выражения мнения граждан, включая право на получение и распространение информации и взглядов, а также их участие в демократической жизни общества все больше зависит от доступности и качества Интернета (пункт 1). Принятие Рекомендаций вызвано озабоченностью Комитета министров Совета Европы наличием у интернет-провайдеров технической возможности управлять информацией и информационными потоками (интернет-трафиком), передаваемым по контролируемым ими каналам (пункт 2). Эти вопросы вызывают тревогу в свете защиты и развития права на уважение частной жизни и права на свободу выражения мнений, гарантированные соответственно статьями 8 и 10 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, а также Конвенцией о защите физических лиц при автоматизированной обработке персональных данных (пункт 3). При этом в Рекомендациях отмечено, что право на свободу выражения мнения, включая право на получение и распространение информации, не является абсолютным, однако любые ограничения этого права должны отвечать требованиям пункта 2 статьи 10 Конвенции (пункт 3). Защитой права на свободу выражения мнения, по мнению Комитета министров, является принцип сетевого нейтралитета, который обеспечивает недискриминационный характер предоставления интернет-трафика и право пользователей на получение и распространение информации и пользование услугами по своему выбору (пункт 4). При этом в Руководящих принципах сетевого нейтралитета, являющихся приложением к указанной Рекомендации, установлено, что интернет-пользователи имеют право на свободу выражения мнения, включая право на получение и распространение информации с использованием услуг, приложений и устройств по их выбору в полном соответствии со статьей 10 Конвенции; эти права должны реализовываться без какой-либо дискриминации на каких-либо основаниях, включая политически и иные взгляды (пункт 1.1).

Еще одним региональным международным актом, направленным на оказание содействия государствам в правовом регулировании сети Интернет и выработку международных стандартов такого регулирования и взаимных международных обязательств государств в данной сфере, является модельный закон «Об основах регулирования Интернета» (новая редакция), принятый Межпарламентской Ассамблеей государств – участников Содружества Независимых Государств на 45-м пленарном заседании 25 ноября 2016 года (постановление МПА СНГ № 45-12). Следует отметить, что данная редакция является второй, первая редакция модельного закона «Об основах регулирования Интернета» была принята МПА СНГ 16 мая 2011 года (постановление МПА СНГ № 36-9).

Модельный закон устанавливает принципы и определяет основные направления регулирования отношений, связанных с использованием Интернета, устанавливает порядок государственной поддержки развития Интернета, определяет отношения между участниками процесса регулирования Интернета и их функции при осуществлении регулирования, устанавливает правила определения места и времени совершения юридически значимых действия при использовании Интернета.

Статьей 5 модельного закона установлены основные принципы регулирования отношений, связанных с использованием Интернета, к которым, среди прочих, относятся обеспечение прав и свобод граждан, включая право на использование Интернета и доступ к размещенной в нем информации; ограничение сферы регулирования Интернета только теми предметными областями, в отношении которых отсутствуют либо не могут быть применены в силу требований национального законодательства нормы и правила, установленные на международном уровне.

Таким образом, указанным модельным законом установлено в качестве самостоятельного права человека, признанного на международном уровне, право на использование Интернета и доступ к размещенной в нем информации. Признание такого права человека, основанного на праве на свободное распростра-

нение и получение информации, способствует формированию правовой базы порядка его реализации и защиты, включая защиту с использованием государственных механизмов, применяемых правоохранительными и судебными органами. Очевидно, что такому праву корреспондирует обязанность государства создать условия для его реализации, а также обязанность соответствующих организаций предоставить возможность доступа к сети Интернет на условиях, определенных соответствующим гражданско-правовым договором и правилами предоставления услуг.

Статьей 13 модельного закона установлены запреты на распространение в Интернете информации, в частности, направленной на пропаганду войны, разжигание национальной, расовой или религиозной ненависти или вражды, содержащей призывы к массовым беспорядкам, осуществлению иной экстремистской деятельности, нарушающей интеллектуальные права, иной информации, распространение которой запрещено или ограничено национальным законодательством либо решением национального суда.

Исследование двух редакций модельных законов «Об основах регулирования Интернета» (новой редакции, принятой в 2016 году, и первоначальной редакции, принятой в 2011 году), можно выявить определенные тенденции развития правового регулирования Интернета на пространстве Содружества Независимых Государств. Так, существенно большее внимание в новой редакции модельного закона уделено основным принципам регулирования отношений, связанных с использованием Интернета, причем среди новых принципов обозначены ограничение доступа к информации только законодательным образом, обеспечение безопасности государства при использовании Интернета, обеспечение неприкосновенности частной жизни при использовании Интернета, недопустимость установления нормативными правовыми актами каких-либо преимуществ применения одних информационных технологий перед другими, кроме как в целях обеспечения национальной безопасности, обеспечение права

граждан требовать от операторов персональных данных удалять не соответствующую действительности или устаревшую информацию, содержащую персональные данные, обеспечения права информации, размещенной на сайте в Интернете, распоряжаться этой информацией в пределах прав, установленных законом и (или) владельцем сайта. Кроме того, в новой редакции существенно расширились положения, направленные на противодействие использованию Интернета в противоправных целях, появились статьи, посвященные особенности распространения информации в Интернете, гарантирующая свободу распространения информации, возможность отказа получателя от получения сообщений и установления их отправителя, возможность установления национальным законодательствам обязательной идентификации личности при осуществлении юридически значимых действий, необходимость сбора и обработки персональных данных с соблюдением установленных законом правил; а также статья об особенностях предоставления услуг Интернета, гарантирующая право свободного выбора операторов, видов и количества услуг, требования к их содержанию. Таким образом, очевидна тенденция на установление правовых норм, обеспечивающих, прежде всего, защиту таких конституционно значимых ценностей как права и свободы человека, включая право на использование Интернета и доступ к размещенной в нем информации, безопасности государства, иных общественно значимых интересов, защиту интеллектуальной собственности, установление общих принципов и подходов к регламентации предоставления услуг в сфере Интернета.

Анализ существующих международных документов, затрагивающих, в той или иной мере, вопросы предвыборной агитации в сети Интернет, свидетельствует, что международные избирательные стандарты и обязательства государств в области регулирования сети Интернет, содержат лишь общие подходы к регулированию вопросов предвыборной агитации в сети Интернет. При этом международные документы, регулирующие вопросы демократических выборов, как правило, не выделяют

агитацию в сети Интернет из общего правового регулирования и не формулируют каких-либо стандартов в отношении правового статуса интернет-агитации. Анализ указанных документов позволяет сделать вывод, что агитация в сети Интернет рассматривается в абсолютном большинстве действующих международных документов как одна из обычных форм агитации, регулирование которой осуществляется в общем порядке. При этом информационное обеспечение выборов и предвыборная агитация как его составляющая, как известно, является одним из наименее урегулированных на международном уровне аспектов избирательного процесса, что объясняется отчасти тем, что различия в подходах различных государств к регулированию данных вопросов весьма существенны. Кроме того, информационное обеспечение является в настоящее время одним из наиболее динамично развивающихся элементов избирательного процесса (причем данное обстоятельство наиболее характерно именно для сети Интернет), что также затрудняет выработку международных стандартов, принятие и реализация которых, как правило, требует значительного времени.

С другой стороны, международные документы, регулирующие правовые основы функционирования сети Интернет в целом, содержат лишь общие принципы ее работы, гарантии беспрепятственного распространения и получения информации посредством сети, а также общие подходы к возможностям государств ограничивать для определенных целей свободу распространения информации, вводить ограничительные меры и регулировать на законодательном или подзаконном уровне порядок распространения информации в отдельных сферах и в отдельные периоды. Эти документы, исходящие из возможности и права трансграничной передачи информации, отсутствия цензуры и иного регулирования, за исключением выполнения решений судов о запрете доступа к определенным сайтам, не учитывают в достаточной мере, например, такие общепризнанные правила проведения выборов как запрет на предвыборную агитацию со стороны иностранных граждан, иностранных средств массовой

информации и иных иностранных лиц, не учитывают обязательства государств обеспечивать равные условия проведения предвыборной агитации кандидатам, политическим партиям, иным участникам избирательного процесса, а также необходимость оперативного реагирования различными законными способами на распространение не соответствующей законодательству информации в условиях крайне скоротечной избирательной кампании.

Вместе с тем такая ситуация с международно-правовым регулированием агитации в сети Интернет связана, в том числе, с различными подходами к внутригосударственному правовому регулированию как предвыборной агитации и информационного обеспечения выборов в целом, так и функционирования сети Интернет, включая разный уровень свободы пользования Интернетом, разные механизмы реагирования на противоправные действия в сети, а также разный уровень развития Интернета и доступа к нему. При этом используются и разные подходы к соотношению государственного правового регулирования правоотношений в сфере пользования Интернетом и саморегулирования, регулирования на уровне организаций, оказывающих соответствующие услуги.

Анализ содержания указанных выше международных актов, регулирующих вопросы свободы Интернета, с одной стороны, и проведения демократических выборов, с другой стороны, позволяет представить основные направления международного регулирования и основные принципы внутригосударственного правового регулирования вопросов предвыборной агитации в сети Интернет. Концепция такого регулирования должна, на наш взгляд, охватывать такие вопросы как обеспечение принятых в международном сообществе стандартов организации работы сети Интернет и доступа к ней, размещения и получения информации в сети, и соблюдения при этом основополагающих принципов проведения свободных демократических выборов таких как принцип равного избирательного права, подразумевающий, в частности, равные возможности кандидатов и поли-

тических партий по ведению предвыборной агитации, по освещению в СМИ, принцип свободных выборов, предполагающий обеспечение возможности участия избирателей в выборах на основе свободного волеизъявления, сформированного без противоправного воздействия, включая насилие, угрозы применения насилия, подкуп избирателей, в том числе обещанием, и др., принцип подлинных выборов, в ходе которых должно быть обеспечено выявление свободно выраженной воли избирателей, при этом избирателям должна быть предоставлена возможность иметь свободный доступ к информации об участниках выборов и о процедуре выборов, принцип справедливых выборов, предполагающий обеспечение равных правовых условий участникам избирательного процесса, предоставление кандидатам, политическим партиям обеспечена свобода проведения предвыборной кампании.

Как отмечает И.М. Рассолов, «основная цель регулирующего воздействия – внедрение в информационное пространство (Интернет) общечеловеческих ценностей и базовых гуманистических принципов, признанных демократическими сообществами. Необходимые правила должны быть приняты в сети для того, чтобы уважать и соблюдать свободу слова и плюрализм мнений, защищать права человека (в первую очередь, ребенка), права потребителей, обеспечивать культурное разнообразие и равный доступ всех к культурным ценностям, соблюдать законы о конкуренции»³⁹. Очевидно, что такие подходы возможны и целесообразны и в сфере правового регулирования предвыборной агитации в сети Интернет.

39 Рассолов И.М. Право и киберпространство: Монография. М., 2008. С. 16-17.

ИНТЕРНЕТ-АГИТАЦИЯ ДЛЯ РОССИЙСКОГО ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА: TERRA INCOGNITA ИЛИ УСПЕШНОЕ СОЗДАНИЕ ГРАНИЦ ПРАВОВОГО ПРОСТРАНСТВА?

Влияние агитационной деятельности с использованием сетевых ресурсов на электоральное поведение граждан в современном мире становится все более реальным и ощутимым.

Это, в свою очередь, актуализирует проблемы правового регулирования распространения в Сети информации о выборах и референдумах в период избирательной кампании, кампании референдума.

В принятом в 2002 году Федеральном законе об основных гарантиях избирательных прав впервые в российской законодательной практике можно было найти некоторые нормы, которые прямо упоминают термин «Интернет» применительно к агитационной кампании, хотя в первоначальных редакциях закона их было сравнительно немного.

Как отмечали исследователи, «интенсивное развитие Интернета привело к необходимости законодательного регулирования порядка распространения в Сети информации, связанной с выборами, в том числе с использованием материалов экстремистского характера. К сожалению, нормативная регламентация отношений в этой сфере вряд ли может считаться достаточной как по объему, так и по качеству. В Федеральном законе от 12 июня 2002 года №67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» содержится несколько разрозненных правил информирования избирателей через Интернет, в то время как специальные нормы об агитации с использованием сетевых технологий отсутствуют. Агитация в сети Интернет рассматривается как один из «иных,

не запрещенных законом» методов предвыборной агитации, что не способствует учету особенностей создания и распространения данного типа информации»⁴⁰.

По нашему мнению, российскому законодателю, с учетом уже имеющегося в ряде стран опыта правового регулирования отношений в Сети, важно предпринять своевременные и продуманные шаги в этом направлении на уровне национального законодательства, а также принять участие в выработке единых стандартов такого регулирования на международном уровне.

Однако это лишь перспективы. Проблемы же, связанные с проведением предвыборной агитации в Интернете необходимо решать уже сейчас, в рамках действующего законодательства. В отношении того, как вопросы регулирования веб-агитации решаются в современной электоральной действительности, отметим следующее.

Объективно существующие средства и практикуемые в настоящее время способы распространения агитационной информации выходят за пределы прямо предусмотренных и детально урегулированных действующим избирательным законодательством. При этом, однако, существуют общие положения, распространяющиеся в равной степени и на такие способы. Ответ на вопрос о правовой квалификации Интернет-ресурсов, на которых размещаются агитационные материалы, и самих этих материалов может быть найден именно в таких положениях.

Размещение агитационных материалов в Сети действующим законодательством о выборах и референдумах не запрещается. При этом к размещению таких материалов на Интернет-сайтах, зарегистрированных или не зарегистрированных в качестве СМИ, вполне могут применяться общие нормы, регулирующие выпуск и распространение соответствующих материалов.

Представляется, что возможны следующие подходы к правовой квалификации проведения предвыборной агитации посред-

40 Долгова Н.А., Алиев оглы Ш.А. Агитация в сети Интернет: практика, правовое регулирование, перспектива // Известия Волгоградского государственного технического университета. 2015. Том 20. № 2. С. 93.

ством размещения агитационной информации в сети Интернет: оно может либо осуществляться в сетевых изданиях (подпункт «а» пункта 3 статьи 48 Федерального закона об основных гарантиях избирательных прав), либо (вне таковых изданий) рассматриваться как проведение агитации иными не запрещенными законом методами (подпункт «г» пункта 3 статьи 48 Федерального закона об основных гарантиях избирательных прав), либо рассматриваться как способ выпуска и распространения аудиовизуальных и других агитационных материалов (в смысле подпункта «в» пункта 3 статьи 48 и статьи 54 названного Федерального закона).

До внесения в избирательное законодательство специальных норм об агитации в сетевых изданиях, ставшего значимым этапом на пути эволюции правового регулирования информационного обеспечения выборов и референдумов (о чем подробнее будет сказано ниже), практически применимы были только два подхода – квалификация материалов в Интернете как аудиовизуальных либо квалификация агитации в сети как агитации иными не запрещенными законом методами.

С учетом этого размещение агитационных материалов на Интернет-ресурсах, не зарегистрированных в качестве СМИ, можно было рассматривать в правовом режиме статьи 54 Федерального закона об основных гарантиях избирательных прав (используемая в ней формулировка «аудиовизуальные и иные агитационные материалы» позволяла это сделать). Исходя из требований этой статьи:

- все агитационные материалы, размещаемые в Сети, должны изготавливаться на территории Российской Федерации (пункт 1). Это положение, на наш взгляд, имеет важное значение с учетом наличия соблазнительной для кандидатов и избирательных объединений возможности осуществления «агитационной экспансии» с зарубежных Интернет-серверов;

- все аудиовизуальные агитационные материалы, размещаемые в Сети, должны содержать наименование, юридический адрес и ИНН организации (фамилию, имя, отчество лица и наименование субъекта Российской Федерации, района, города, иного насе-

ленного пункта, где находится место его жительства), изготовившей (изготовившего) данные материалы, наименование организации (фамилию, имя, отчество лица), заказавшей (заказавшего) их, а также информацию о дате выпуска этих материалов и указание об оплате их изготовления из средств соответствующего избирательного фонда (пункт 2). Не требуется, на наш взгляд, информация о тираже, так как для материалов, размещаемых в Сети, она в данном контексте не имеет смысла;

- экземпляры аудиовизуальных агитационных материалов, фотографии (в данном случае, возможно, распечатки, скриншоты) иных агитационных материалов до начала их распространения (в данном случае – до размещения в Сети) должны были быть представлены кандидатом, избирательным объединением в соответствующую избирательную комиссию. Вместе с указанными материалами должны быть также представлены сведения о месте нахождения (об адресе места жительства) организации (лица), изготовившей и заказавшей (изготовившего и заказавшего) эти материалы. В настоящее время также установлено, что при проведении выборов в федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, референдума субъекта Российской Федерации, а в случаях, предусмотренных законом субъекта Российской Федерации, также при проведении выборов в органы местного самоуправления, местного референдума вместе с указанными материалами в комиссию должны быть представлены электронные образы этих предвыборных агитационных материалов в машиночитаемом виде (пункт 3);

- запрещается изготовление агитационных материалов без предварительной оплаты за счет средств соответствующего избирательного фонда и без указания необходимых данных, перечисленных выше (пункт 5);

- запрещается распространение агитационных материалов с нарушением требований, установленных пунктом 3 статьи 54 (без предварительного представления в избирательную комиссию с необходимыми сведениями), пунктом 9 статьи 48 (с нарушением

правил использования в агитационных материалах изображений и высказываний физических лиц) Федерального закона об основных гарантиях избирательных прав (пункт 6);

- организации, индивидуальные предприниматели, оказывающие рекламные услуги (применительно к Сети), обязаны обеспечить кандидатам, избирательным объединениям равные условия для размещения агитационных материалов (пункт 9).

В Федеральном законе об основных гарантиях избирательных прав были закреплены также некоторые иные нормы, которые можно отнести и к правовым основам (а скорее даже, к правовым ограничениям) в сфере Интернет-агитации.

А именно, пункт 3 статьи 46 устанавливает, что «в течение пяти дней до дня голосования, а также в день голосования запрещается опубликование (обнародование) результатов опросов общественного мнения, прогнозов результатов выборов и референдумов, иных исследований, связанных с проводимыми выборами и референдумами, в том числе их размещение в информационно-телекоммуникационных сетях, доступ к которым не ограничен определенным кругом лиц (включая сеть «Интернет»)». Между тем, опубликование подобных опросов накануне и в день голосования (особенно тенденциозно проведенных) можно считать одной из негативных избирательных технологий, призванных подспудно сформировать у избирателей определенные склонности и предпочтения.

В пункте 10 статьи 48 предусмотрено, что «политическая партия, выдвинувшая кандидатов, список кандидатов, которые зарегистрированы избирательной комиссией, не позднее чем за 10 дней до дня голосования публикует свою предвыборную программу не менее чем в одном государственном или муниципальном (соответственно уровню выборов) периодическом печатном издании, а также размещает ее в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет». Для такой публикации используется бесплатная печатная площадь, предоставляемая избирательным объединениям, кандидатам в соответствии с настоящим Федеральным законом, иным законом, либо такая публикация оплачивается из

средств избирательного фонда политической партии, избирательного фонда кандидата, выдвинутого этой политической партией».

Также Федеральный закон об основных гарантиях избирательных прав устанавливает некоторые ограничения при проведении предвыборной агитации, связанные с использованием сети «Интернет». А именно, согласно пункту 1 статьи 56 («Ограничения при проведении предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума») «1. Предвыборные программы кандидатов, избирательных объединений, иные агитационные материалы (в том числе размещаемые в информационно-телекоммуникационных сетях, доступ к которым не ограничен определенным кругом лиц, включая сеть «Интернет»), выступления кандидатов и их доверенных лиц, представителей и доверенных лиц избирательных объединений, представителей инициативной группы по проведению референдума и иных групп участников референдума, граждан на публичных мероприятиях, в средствах массовой информации (в том числе размещаемые в информационно-телекоммуникационных сетях, доступ к которым не ограничен определенным кругом лиц, включая сеть «Интернет») не должны содержать призывы к совершению деяний, определяемых в статье 1 Федерального закона от 25 июля 2002 года № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» (далее – Федеральный закон «О противодействии экстремистской деятельности») как экстремистская деятельность, либо иным способом побуждать к таким деяниям, а также обосновывать или оправдывать экстремизм. Запрещается агитация, возбуждающая социальную, расовую, национальную или религиозную рознь, унижающая национальное достоинство, пропагандирующая исключительность, превосходство либо неполноценность граждан по признаку их отношения к религии, социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности, а также агитация, при проведении которой осуществляются пропаганда и публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символики либо атрибутики или символики, сходных с нацистской атрибутикой или символикой до степени их смешения. Не может рассматриваться как разжигание

социальной розни агитация, направленная на защиту идей социальной справедливости».

Соответственно, пункт 7 статьи 76 («Основания аннулирования регистрации кандидата (списка кандидатов), отмены решения комиссии о регистрации кандидата (списка кандидатов), об отказе в регистрации кандидата (списка кандидатов), исключении кандидата из списка кандидатов, отмены регистрации кандидата (списка кандидатов), инициативной группы по проведению референдума») устанавливает, что «7. Регистрация кандидата может быть отменена судом по заявлению зарегистрировавшей кандидата избирательной комиссии, кандидата, зарегистрированного по тому же избирательному округу, в случаях: (...) ж) установления в отношении кандидата факта, свидетельствующего о том, что в течение периода, указанного в подпункте «г» пункта 32 статьи 4 настоящего Федерального закона (но до приобретения статуса кандидата), этот гражданин в своих выступлениях на публичных мероприятиях, в средствах массовой информации или в распространяемых им материалах (в том числе размещаемых в информационно-телекоммуникационных сетях, доступ к которым не ограничен определенным кругом лиц, включая сеть «Интернет») призывал к совершению деяний, определяемых в статье 1 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» как экстремистская деятельность, либо иным способом побуждал к таким деяниям, обосновывал или оправдывал экстремизм, либо совершал действия, направленные на возбуждение социальной, расовой, национальной или религиозной розни, унижение национального достоинства, пропаганду исключительности, превосходства либо неполноценности граждан по признаку их отношения к религии, социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности, либо пропагандировал и публично демонстрировал нацистскую атрибутику или символику либо атрибутику или символику, сходные с нацистской атрибутикой или символикой до степени их смешения».

Пункт 8 той же статьи предусматривает, что «регистрация списка кандидатов может быть отменена судом по заявлению из-

бирательной комиссии, зарегистрировавшей список кандидатов, избирательного объединения, список кандидатов которого зарегистрирован по тому же избирательному округу, в случаях: (...) ж) установления в отношении избирательного объединения факта, свидетельствующего о том, что в течение периода, указанного в подпункте «г» пункта 32 статьи 4 настоящего Федерального закона (но до выдвижения списка кандидатов), это избирательное объединение на публичных мероприятиях, в средствах массовой информации или в распространяемых им материалах (в том числе размещаемых в информационно-телекоммуникационных сетях, доступ к которым не ограничен определенным кругом лиц, включая сеть «Интернет») призывало к совершению деяний, определяемых в статье 1 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» как экстремистская деятельность, либо иным способом побуждало к таким деяниям, обосновывало или оправдывало экстремизм, либо осуществляло деятельность, направленную на возбуждение социальной, расовой, национальной или религиозной розни, унижение национального достоинства, пропаганду исключительности, превосходства либо неполноценности граждан по признаку их отношения к религии, социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности, либо пропагандировало и публично демонстрировало нацистскую атрибутику или символику либо атрибутику или символику, сходные с нацистской атрибутикой или символикой до степени их смешения, а также установления такого факта в отношении кандидата, включенного в зарегистрированный список кандидатов, в течение указанного периода (но до приобретения гражданином статуса кандидата), если избирательное объединение, выдвинувшее этот список, не исключит такого кандидата из списка в соответствии с пунктом 11 настоящей статьи».

Отметим также, что Федеральный закон от 10 января 2003 г. № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации»⁴¹, а также Федеральный закон от 18 мая 2005 г. № 51-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской

41 Российская газета. 2003. 16 января. № 6.

Федерации»⁴² (в настоящее время утратил силу) не содержали подробного правового регулирования рассматриваемой сферы.

Повторило в целом федеральную модель правового регулирования и избирательное законодательство субъектов Российской Федерации, например, Закон г. Москвы от 6 июля 2005 г. № 38 «Избирательный кодекс города Москвы»⁴³, Закон Свердловской области от 29 апреля 2003 г. «Избирательный кодекс Свердловской области»⁴⁴ и т. д.

Ситуация изменилась с принятием Федерального закона от 22 февраля 2014 года № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»⁴⁵. Хотя этот закон имеет специальный характер и регулирует лишь один вид федеральных выборов, большое значение имело то, что в нем появился впервые ряд норм, урегулировавших отношения в сфере предвыборной агитации с применением сети «Интернет».

Например, было установлено, что «Действия, совершаемые при осуществлении представителями организаций, осуществляющих выпуск средств массовой информации, и представителями редакций сетевых изданий профессиональной деятельности и указанные в пункте 1 части 1 настоящей статьи, признаются предвыборной агитацией в случае, если эти действия совершены с целью побудить избирателей голосовать за федеральный список кандидатов или против него либо за кандидата (кандидатов) или против него (них), а действия, указанные в пунктах 2 - 6 части 1 настоящей статьи, - в случае, если эти действия совершены с такой целью неоднократно» (часть 2 статьи 62 рассматриваемого Федерального закона). При этом, согласно пункту 1 части 3 статьи 62 «Предвыборная агитация может проводиться: 1) на каналах организаций телерадиовещания, в периодических печатных изданиях и сетевых изданиях; (...)».

42 «Российская газета», № 108, 24.05.2005.

43 Вестник Мэра и Правительства Москвы. Август 2005 г., № 43.

44 См. текст документа, размещенный на Интернет-сайте <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=160029711&rdk=&backlink=1>.

45 Российская газета. 2014. 26 февраля. № 45.

Согласно части 4 той же статьи, «Предвыборная агитация на каналах организаций телерадиовещания, в периодических печатных изданиях и сетевых изданиях проводится в форме публичных дебатов, дискуссий, «круглых столов», пресс-конференций, интервью, выступлений, показа телеочерков, видеофильмов о политических партиях, зарегистрировавших федеральные списки кандидатов, зарегистрированном кандидате (зарегистрированных кандидатах), в других не запрещенных федеральным законом формах».

В данный Федеральный закон были включены и иные нормы, в которых сетевые издания по своему правовому статусу, фактически, были приравнены к традиционным СМИ, однако эти нормы были установлены только к одному виду выборов и не имели общего характер. Вплоть до 2016 года подобные нормы не были включены в Федеральный закон об основных гарантиях избирательных прав.

Вместе с тем, некоторые нормы по рассматриваемой проблематике были внесены в документы, принимавшиеся на уровне Центральной избирательной комиссии Российской Федерации.

Например, в связи с рассматриваемой темой представляет интерес **Справочно-методический материал по некоторым вопросам использования информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для информационного обеспечения выборов, который был одобрен на заседании ЦИК России 29 июля 2015 г. (см. выписку из протокола № 294-1-6⁴⁶). В силу значимости данного документа и оживленной дискуссии, которая сопровождала его принятие, рассмотрим его более подробно.**

8 июля 2015 г. на заседании ЦИК России обсуждался проект постановления ЦИК России «О методических рекомендациях по вопросам контроля за соблюдением правил информационного обеспечения выборов в информационно-телекоммуникационной

46 См. текст документа, размещенный на официальном Интернет-сайте ЦИК России, http://cikrf.ru/law/decreed_of_cec/2015/07/29/294-1-6.html.

сети «Интернет»⁴⁷, которое предлагалось принять «за основу», после чего планировалось оставить две недели на его доработку.

Член ЦИК России М.В. Гришина⁴⁸ в связи с этим отметила, что вопрос информирования и агитации в Интернете не был урегулирован документом ЦИК России, к тому же за последние годы «образовалась определенная правовая база», прежде всего, за счет изменения законодательства об информации. В документе будут описаны правила работы во время выборов интернет-СМИ, которые «приравнены к традиционным СМИ», но в действующих законах не описаны. Теперь же, как говорилось в проекте рекомендаций, их работу нужно будет регулировать «по аналогии с традиционными СМИ»⁴⁹.

В проекте рекомендаций подчеркивалось, что на зарегистрированные интернет-СМИ распространяются правила предвыборной агитации, которые действуют для телеканалов, радиостанций и печатных СМИ. Сетевые издания, согласно рекомендациям, должны соблюдать сроки агитации (начинается за 28 дней до дня голосования и прекращается за сутки до дня голосования). Интернет-СМИ могут размещать предвыборную агитацию, если опубликуют сведения о готовности представлять данную услугу и о ее стоимости не позднее чем за 30 дней до объявления выборов. Они должны будут предоставить эти сведения в избирком. Эти правила распространяются и на блогеров, которые включены в соответствующий реестр Роскомнадзора (владелец сайтов или интернет-страниц с посещаемостью более 3 тыс. человек в сутки)⁵⁰.

47 См. текст проекта, размещенный на официальном Интернет-сайте ЦИК России, http://cikrf.ru/law/decree_of_cec/2015/07/08/290-1-6.html.

48 С 2016 года – секретарь ЦИК России.

49 Максим Иванов, Сергей Горяшко, Андрей Перцев. Избиркомы поищут агитацию в интернете. Блогеров приравнивают к СМИ // Газета «Коммерсантъ», 08.07.2015. <http://kommersant.ru/doc/2763570>.

50 Максим Иванов, Сергей Горяшко, Андрей Перцев. Избиркомы поищут агитацию в интернете. Блогеров приравнивают к СМИ // Газета «Коммерсантъ», 08.07.2015. <http://kommersant.ru/doc/2763570>.

В частности, как следует из текста проекта, размещенного на Интернет-сайте ЦИК России, в нем содержался ряд норм, связанных с порядком контроля со стороны избирательных органов за распространением предвыборной агитации в сети «Интернет». Например, в рекомендациях предлагалось установить, что «фиксация фактов нарушения установленных законом правил распространения информации о выборах (агитационных материалов) в сети «Интернет» осуществляется путем изготовления распечатки скриншота (то есть распечатки снимка экрана монитора) и ее заверения или путем изготовления электронной копии страницы сайта в сети «Интернет» с информацией, распространяемой с нарушением закона.

Скриншот страницы сайта в сети «Интернет» изготавливается путем нажатия на клавишу PrintScreen (Ctrl + PrintScreen на некоторых компьютерах). Затем необходимо вставить скриншот в графический редактор «Paint»*. Далее целесообразно сохранить файл как изображение (.jpeg). Также можно вставить скриншот в новый документ Microsoft Word и сохранить его как документ (.rtf, .doc или .docx). После проведения указанных процедур полученное изображение или документ следует распечатать.

С учетом положений приказа Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (далее по тексту – Роскомнадзор) «Об утверждении порядка направления обращений о недопустимости злоупотреблений свободой массовой информации к средствам массовой информации, распространение которых осуществляется в информационно-телекоммуникационных сетях, в том числе в сети Интернет» скриншот должен быть заверен надлежащим образом. Простая распечатка скриншота не может рассматриваться в качестве надлежаще оформленного документа или надлежащего доказательства.

Скриншот должен отвечать следующим требованиям:

- содержать дату и время изготовления;
- содержать адрес страницы сайта в сети «Интернет» и название сайта;

- на скриншоте должна быть отображена именно та информация, которая отражена в процессуальных или иных документах – протоколах, актах и т.д.

Распечатка скриншота должна быть заверена членом избирательной комиссии с правом решающего голоса, уполномоченным составлять протоколы об административных правонарушениях, с указанием его должности, фамилии, имени и отчества.

Рекомендуется заверение распечатки скриншота печатью.

Вместе с изготовлением скриншота целесообразно составить акт об изготовлении скриншота, в котором фиксируется факт изготовления скриншота и содержится информация об обстоятельствах его изготовления, а также о лицах, его изготовивших.

Акт об изготовлении скриншота должен содержать следующие сведения:

- фамилия, имя и отчество лица, изготовившего скриншот, его должность и подпись;
- сведения о месте и времени изготовления скриншота и составления акта, оборудовании, операционной системе и браузере (с указанием версии программы), при помощи которых была открыта запечатленная интернет-страница.

Акт об изготовлении скриншота также рекомендуется заверить печатью.

Целесообразным является производство видеозаписи изготовления скриншота и осмотра страницы сайта в сети «Интернет». На видеозаписи должны быть отражены те же сведения, что и на скриншоте.

В случае размещения на странице сайта в сети «Интернет» видеоматериала, факт размещения которого необходимо зафиксировать, рекомендуется производство видеозаписи осмотра страницы вместе с проигрыванием видеоматериала»⁵¹.

Необходимо заметить, что проект сразу встретил определенную критику. В частности, бывший в тот период Председателем ЦИК России В.Е. Чуров раскритиковал подготовленный рабочей

51 См. текст проекта, размещенный на официальном Интернет-сайте ЦИК России, http://www.cikrf.ru/law/decreed_of_cec/2015/07/08/290-1-6.html.

группой ЦИК России проект постановления «О методических рекомендациях по вопросам контроля за соблюдением правил информационного обеспечения выборов в информационно-телекоммуникационной сети интернет». В интервью «Известиям» он заявил, что против формулировок с двойным трактованием и готов при доработке документа учесть мнение известных блогеров. В частности, В.Е. Чуров высказался скептически о применении термина «агитация» в контексте распространения информации в сети интернет в рамках избирательной кампании.

В тексте документа также говорилось, что блогеры обязаны будут соблюдать требования законодательства Российской Федерации, регулирующие порядок распространения массовой информации (а избирательное законодательство РФ в отличие от других отраслей права не приравнивало блогеров к журналистам).

В интервью «Известиям» В.Е. Чуров заявил, что регулировать агитацию в блогах невозможно хотя бы потому, что отличить агитацию от информации крайне проблематично. И если документ после двух недель, отведенных на его доработку, сохранит формулировки, допускающие двойные толкования, то председатель ЦИК будет голосовать против его принятия и постарается убедить в этом своих коллег (членов ЦИК России).

«Я против тех методических рекомендаций в том виде, в каком они были представлены. Я буду выступать за максимальное смягчение формулировок и ограничение размеров этих рекомендаций, – заявил Чуров «Известиям». – Я всегда утверждал и утверждаю, что нужно придерживаться общих положений, регулирующих информационное пространство: нельзя допускать клеветы, оскорблений, распространять ложную информацию, и этого было бы достаточно. Он считал, что основной упор должен делаться не на поиски целей агитации, а только на рассмотрение соответствия гражданским и уголовным нормам – например, распространение ложной информации»⁵².

⁵² Владимир Чуров отказался приравнивать блогеров к СМИ // Известия. 10 июля 2015 г., <http://izvestia.ru/news/588658>.

Проект нашел и других критиков. Так, заместитель председателя комитета Совета Федерации по конституционному законодательству и государственному строительству К. Добрынин посчитал неправомерным запрет блогерам-«трехтысячникам» на агитацию во время предвыборной кампании. «В период проведения выборов на агитацию (высказывание мнения) в сети Интернет нет запрета, а непосредственно в день голосования в законодательстве прямо предусмотрен запрет на разглашение итогов выборов», - отметил К. Добрынин, комментируя проект методических рекомендаций ЦИК по вопросам контроля за соблюдением правил информационного обеспечения выборов в интернете. По мнению парламентария, сотрудники ЦИК России «добросовестно заблуждаются, расширительно толкуя в своих внутренних нормативах российское законодательство». Он указал, что в избирательном законодательстве действительно существует запрет на разглашение итогов выборов, в том числе и в Интернете, однако «ограничения на агитацию за кандидатов во время предвыборной кампании касаются исключительно газет и телевидения, про Интернет нет прямого запрета».

«Именно поэтому ЦИК не может своими методическими рекомендациями трактовать ограничения шире, чем это предусмотрено в законе, а блогеры могут спать спокойно», - резюмировал К. Добрынин, возглавлявший в Совете Федерации рабочую группу по мониторингу применения законодательства по вопросам упорядочения обмена информацией с использованием информационно-телекоммуникационных сетей⁵³.

Тем не менее, как уже было сказано выше, 29 июля 2015 г. ЦИК России одобрила Справочно-методический материал по некоторым вопросам использования информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для информационного обеспечения выборов.

53 Сенатор считает излишними ограничения на предвыборную агитацию для блогеров // 9 июля 2015 г., информационное агентство ТАСС, <http://tass.ru/politika/2106476>.

Этот документ имеет рекомендательный характер. Это следует из текста выписки из протокола соответствующего заседания ЦИК России:⁵⁴

«1. Одобрить Справочно-методический материал по некоторым вопросам использования информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для информационного обеспечения выборов (прилагается).

2. Направить указанный Справочно-методический материал в избирательные комиссии субъектов Российской Федерации и политические партии.

3. Рекомендовать избирательным комиссиям субъектов Российской Федерации проводить разъяснительную работу по разъяснению правил использования информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для осуществления информационного обеспечения выборов и направлять в ЦИК России информацию о возникающей практике по рассмотрению обращений, связанных с распространением информации в сети «Интернет» в ходе избирательных кампаний».

Кроме того, этот документ был не утвержден постановлением ЦИК России, как предполагалось в первоначальном проекте 8 июля 2015 г., а одобрен на заседании Комиссии. Это также подтверждает его рекомендательный характер и статус не подзаконного нормативного правового акта, который осуществляет нормативное регулирование в соответствующей области, а «полуофициального» документа, имеющего, по сути, аналитический и внутриведомственный характер (поскольку направлен на упорядочение работы иных избирательных комиссий).

В содержании этого документа можно особенно отметить следующие его положения:

«8. Согласно пункту 4 статьи 48 Федерального закона кандидат, избирательное объединение самостоятельно определяют содержание, формы и методы своей агитации, самостоятельно проводят ее, а также вправе в установленном законодательством

⁵⁴ См текст выписки, размещенный официальном Интернет-сайте ЦИК России, http://cikrf.ru/law/decree_of_cec/2015/07/29/294-1-6.html.

порядке привлекать для ее проведения иных лиц. Одним из методов предвыборной агитации является выпуск и распространение печатных, аудиовизуальных и других агитационных материалов (подпункт «в» пункта 3 статьи 48 Федерального закона). Таким образом, агитационные материалы могут распространяться кандидатом, избирательным объединением в сети «Интернет» как в сетевых изданиях, так и на сайтах (страницах сайтов) в сети «Интернет», не зарегистрированных в качестве средств массовой информации.

По смыслу статьи 54 Федерального закона материалы, которые технически могут быть размещены в сети «Интернет», относятся к аудиовизуальным (предназначенным для зрительного и слухового восприятия либо только для зрительного, либо только для слухового), в связи с чем при их выпуске и распространении должны соблюдаться соответствующие требования указанной статьи Федерального закона.

В частности, согласно пункту 2 статьи 54 Федерального закона все аудиовизуальные материалы должны содержать наименование, юридический адрес и идентификационный номер налогоплательщика организации (фамилию, имя, отчество лица и наименование субъекта Российской Федерации, района, города, иного населенного пункта, где находится место его жительства), изготовившей (изготовившего) данные материалы, наименование организации (фамилию, имя, отчество лица), заказавшей (заказавшего) их, а также информацию о тираже и дате выпуска этих материалов и указание об оплате их изготовления из средств соответствующего избирательного фонда. Для целей реализации указанного требования закона в качестве информации о тираже аудиовизуального материала возможно указывать количество его копий, изготовленных на материальных носителях (на жестких дисках персональных компьютеров, а также съемных носителях – компакт-дисках, флэш-картах и т.д.), либо количество сайтов (страниц сайтов), на которых кандидат, избирательное объединение планируют разместить предвыборный агитационный материал. Указанные данные могут быть размещены на соответствующую

щем материальном носителе либо содержаться непосредственно в визуальном и (или) звуковом ряду материала.

(...)

10. Согласно частям 2 и 5 статьи 15¹ Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» в целях ограничения доступа к сайтам в сети «Интернет», содержащим информацию, распространение которой в Российской Федерации запрещено, создается единая автоматизированная информационная система «Единый реестр доменных имен, указателей страниц сайтов в сети «Интернет» и сетевых адресов, позволяющих идентифицировать сайты в сети «Интернет», содержащие информацию, распространение которой в Российской Федерации запрещено» (далее – реестр).

Основаниями для включения в реестр указанных сведений является в том числе вступившее в законную силу решение суда о признании информации, распространяемой посредством сети «Интернет», информацией, распространение которой в Российской Федерации запрещено.

В связи с этим с учетом положений части 6 статьи 10 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» при установлении факта нарушения одновременно с направлением протокола об административном правонарушении в суд, а также в случаях, когда составление протокола об административном правонарушении неосуществимо в силу невозможности установить лицо, виновное в распространении незаконных агитационных материалов, либо указанное лицо (владелец сайта) расположено за пределами территории Российской Федерации, избирательной комиссии следует направить соответствующие материалы в прокуратуру. Прокурор на основании статьи 45 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации вправе обратиться в суд с заявлением о признании информации, распространяемой в сети «Интернет», запрещенной к распространению на территории Российской Федерации».

Наконец, с принятием Федерального закона от 9 марта 2016 г. № 66-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные

акты Российской Федерации о выборах и референдумах и иные законодательные акты Российской Федерации»⁵⁵ нормы о сетевых изданиях и их правовом статусе в избирательных отношениях в сфере предвыборной агитации, будучи внесенными в Федеральный закон об основных гарантиях избирательных прав, получили общее значение и были распространены на все виды выборов.

Например, согласно пункту 4 статьи 45 Федерального закона об основных гарантиях избирательных прав, «организации, осуществляющие выпуск средств массовой информации, редакции сетевых изданий свободны в своей деятельности по информированию избирателей, участников референдума, осуществляемой в соответствии с федеральными законами. Организации, осуществляющие выпуск средств массовой информации, редакции сетевых изданий вправе на основании пункта 2 настоящей статьи публиковать (обнародовать) интервью с кандидатами, выпускать в свет (в эфир) иные сообщения и материалы о кандидатах, избирательных объединениях, передачи с участием кандидатов. Организации телерадиовещания, редакции электронных сетевых изданий вправе также на основании пункта 2 настоящей статьи организовывать совместные мероприятия с участием кандидатов и осуществлять их трансляцию (обнародование) на каналах организаций телерадиовещания, в электронных сетевых изданиях».

Пункт 5 той же статьи установил, что «В информационных телепрограммах и радиопрограммах, публикациях в периодических печатных изданиях, выпусках либо обновлениях сетевого издания сообщения о проведении предвыборных мероприятий, мероприятий, связанных с референдумом, должны даваться исключительно отдельным информационным блоком, без комментариев».

Пункт 2¹ статьи 48 предусмотрел, что «действия, совершаемые при осуществлении представителями организаций, осуществляющих выпуск средств массовой информации, и представителями редакций сетевых изданий профессиональной деятельности и указанные в подпункте «а» пункта 2 настоящей статьи, призна-

⁵⁵ «Российская газета», № 51, 11.03.2016.

ются предвыборной агитацией в случае, если эти действия совершены с целью побудить избирателей голосовать за кандидата, кандидатов, список, списки кандидатов или против него (них), а действия, указанные в подпунктах «б» - «е» пункта 2 настоящей статьи, - в случае, если эти действия совершены с такой целью неоднократно».

Также подпункт «а» пункта 3 той же статьи установил, что «предвыборная агитация, агитация по вопросам референдума может проводиться: а) на каналах организаций телерадиовещания, в периодических печатных изданиях и сетевых изданиях».

Пункт 7 этой же статьи запретил проводить предвыборную агитацию, агитацию по вопросам референдума, выпускать и распространять любые агитационные материалы «ж) представителям организаций, осуществляющих выпуск средств массовой информации, и представителям редакций сетевых изданий при осуществлении ими профессиональной деятельности».

Пункт 2 статьи 49 прямо распространил временные ограничения агитационного периода и на сетевые издания, установив, что «предвыборная агитация, агитация по вопросам референдума на каналах организаций телерадиовещания, в периодических печатных изданиях и в сетевых изданиях проводится в период, который начинается за 28 дней до дня голосования и прекращается в ноль часов по местному времени дня, предшествующего дню голосования».

Статья 50 с принятием нового Федерального закона получила заголовок «Общие условия проведения предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума на каналах организаций телерадиовещания, в периодических печатных изданиях и сетевых изданиях».

В этой статье нормы, которые распространялись на каналы организаций телерадиовещания и периодические печатные издания, были распространены и на сетевые издания путем добавления сетевых изданий в соответствующий перечень субъектов в тот или иной пункт статьи. При этом какого-либо учета специфики сетевых изданий в статье не прослеживается.

Также имеется ряд норм, в которых сетевые издания в перечислении субъектов, на которые распространяются те или иные положения закона, поставлены в один ряд с «традиционными» СМИ. Однако тем самым также для подобных Интернет-изданий не создается особого правового режима, и они просто более конкретно называются в перечне субъектов, на которых распространяются некоторые общие нормы.

Таким образом, с одной стороны, правовые основы Интернет-агитации расширяются, с другой стороны, избирательное законодательство не содержит для них каких-либо специальных норм, не создает особого режима правового регулирования, подчиняет общим нормам, разработанным ранее для «традиционных» СМИ.

В 2016 году также предлагалось внести поправки в избирательное законодательство в связи с информированием избирателей и предвыборной агитацией в онлайн-кинотеатрах и на других «аудиовизуальных сервисах» в интернете, которые предлагалось запретить. Как сообщается в СМИ, такие поправки в закон о гарантиях избирательных прав были подготовлены Медиакоммуникационным союзом (МКС), объединяющим крупных операторов связи и медиахолдинги, в рамках большого пакета по введению ограничений для онлайн-кинотеатров. По мнению МКС, этот запрет не должен был распространяться лишь на «каналы организаций телерадиовещания, доступ к которым предоставляется пользователям аудиовизуального сервиса». Что именно считать «аудиовизуальным сервисом», в законопроекте не уточнялось. Руководитель МКС Павел Степанов заявлял «Ведомостям», что все комментарии преждевременны и консультации по этому законопроекту продолжаются. Партийцы отнеслись к идее МКС настороженно. Интернет – неконтролируемая среда, и избирательной системе сложно следить за тем, что там происходит, отметил Я. Нилов (ЛДПР), но рано или поздно регулирование этой сферы неизбежно. По его словам, ЛДПР не размещает рекламу в онлайн-кинотеатрах, но активно использует в агитации социальные сети, YouTube и видеоблоги. «Такое предложение может быть

подготовкой к президентским выборам», – предполагает Нилов, хотя партия власти, по его мнению, тоже заинтересована в этих сервисах. В КПРФ также не дают рекламу в онлайн-кинотеатрах, так как на нее нет бюджета, говорил С. Обухов (КПРФ): «Нам запрещены пикеты, рекламные носители, и интернет – единственное место, где еще можно что-то сделать. Запретить агитировать там – значит совсем закрыть нам рот». Хорошо, что МКС пока не обладает правом законодательной инициативы, отмечает член Центризбиркома от «Справедливой России» Н.Левичев: «В условиях доминирования кандидатов от партии власти в традиционных СМИ такой запрет в широкой трактовке может серьезно ударить по оппозиции и малым партиям». Внесистемным партиям и кандидатам всегда очень сложно договариваться об агитации с федеральными каналами, очень много препятствий, говорит юрист незарегистрированной Партии прогресса Иван Жданов: «Этот закон придумали, чтобы ограничить возможность агитации независимым кандидатам, основная аудитория которых – это интернет-аудитория». Но это в любом случае не будет относиться к выборам в сентябре и скорее касается уже президентских выборов 2018 г., подчеркивает он⁵⁶.

Нормы, которые связаны с Интернет-агитацией, в современный период получили дальнейшее развитие также в актах Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. Например, Постановлением ЦИК России от 25 мая 2016 г. № 8/75-7 утверждены формы ведения организациями телерадиовещания, редакциями периодических печатных изданий и редакциями сетевых изданий отдельного учета объемов и стоимости эфирного времени, печатной площади, услуг по размещению предвыборных агитационных материалов в сетевых изданиях, предоставленных зарегистрированным кандидатам, политическим партиям при

56 Статья опубликована в № 4137 от 12.08.2016 под заголовком: Интернет без агитации // Ведомости, <http://www.vedomosti.ru/politics/articles/2016/08/12/652707-mediaholdingi-hotyat-ogranichit-predvibornuyu-agitatsiyu-internete>.

проведении выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва⁵⁷.

Приложением № 8 к этому документу утверждены также «Разъяснения о порядке представления организациями телерадиовещания, редакциями периодических печатных изданий, редакциями сетевых изданий данных отдельного учета объемов и стоимости бесплатного и платного эфирного времени, бесплатной и платной печатной площади, услуг по размещению предвыборных агитационных материалов в сетевых изданиях, предоставленных зарегистрированным кандидатам, политическим партиям, зарегистрировавшим федеральные списки кандидатов, при проведении выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва в Центральную избирательную комиссию Российской Федерации, избирательные комиссии субъектов Российской Федерации (далее – данные отдельного учета)».

В частности, эти Разъяснения устанавливают, что в ЦИК России представляются «редакциями сетевых изданий – данные отдельного учета объема и стоимости услуг по размещению предвыборных агитационных материалов в сетевых изданиях, предоставленных зарегистрированным кандидатам, политическим партиям, зарегистрировавшим федеральные списки кандидатов». При этом «формы отдельного учета представляют собой файлы формата MS Excel. Один файл отдельного учета включает в себя: вкладку титульного листа, вкладки с формами учета объемов и стоимости бесплатного и платного эфирного времени, либо бесплатной и платной печатной площади, либо платных услуг по размещению материалов в сетевом издании, вкладки с образцами заполнения. Если организация телерадиовещания выпускает несколько средств массовой информации, предоставлявших эфирное время, то заполняются и представляются данные отдельного учета по каждому такому СМИ по установленной форме отдельными файлами. Из итогового файла следует удалить вкладки с

⁵⁷ См. текст документа, размещенный на официальном Интернет-сайте ЦИК России, http://cikrf.ru/law/decreed_of_cec/2016/05/25/8-75-7.html.

образцами заполнения». В целом для сетевых изданий никакой разницы в правовом регулировании по сравнению с «традиционными» СМИ не предусмотрено, за исключением таких нюансов, что «в качестве имени файла, содержащего данные отдельного учета, рекомендуется использовать шаблон «вид организации _ краткое наименование организации телерадиовещания (редакции, сетевого издания) _ краткое наименование СМИ» (виды: ОТРВ – организация телерадиовещания, ППИ – редакция периодического печатного издания, ЭСИ – сетевое издание). Например, «ОТРВ_ВГТРК_Россия24.xlsx».

Таким образом, можно сказать, что действующее избирательное законодательство не закрепляет комплексного правового регулирования Интернет-агитации, а скорее устанавливает некоторые необходимые ограничения в данной сфере, задавая тем самым рамки правомерной деятельности. В целом же Интернет-агитация, таким образом, должна подчиняться общим правилам, предусмотренным для предвыборной агитации.

Вместе с тем, отдельные документы принимаются на уровне ЦИК России, однако они в большинстве своем имеют рекомендательный, справочный характер, и не задают прочной правовой основы для регулирования соответствующих общественных отношений.

Таким образом, правовой режим Интернет-агитации сегодня в большинстве своем подчинен общим нормам избирательного законодательства о предвыборной агитации и законодательству о средствах массовой информации, в связи с чем представляет интерес правовая квалификация Интернет-агитации, возможность применения к ней тех или иных действующих законодательных норм.

В современных исследованиях рассматриваемой тематики сохраняет актуальность вопрос о дальнейшем совершенствовании правового регулирования интернет-агитации в российском избирательном законодательстве. Например, О.О. Попова пишет: «Применение институционального исследовательского подхода также дает возможность предложить модель правового регули-

рования общественных отношений, возникающих по поводу осуществления предвыборной агитации в сети Интернет. Данные общественные отношения должны регулироваться правовыми нормами института предвыборной агитации, предусматривающими особые правила агитации. В этой связи необходимо внесение изменений в Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в части дополнения его статьей, посвященной особенностям предвыборной агитации в сети Интернет (по аналогии со статьями, содержащими правовые нормы, регулирующие агитацию в периодических печатных изданиях и на каналах организаций телерадиовещания). Нормами данных статей Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» следует предусмотреть общие положения, касающиеся агитации на интернет-страницах и интернет-сайтах, как зарегистрированных, так и не зарегистрированных в качестве СМИ. Кроме того, необходимо урегулировать особенности предвыборной агитации в интернет-СМИ в рамках отдельной статьи названного Федерального закона (особенности проведения жеребьевки; требования к интернет-СМИ, которым необходимо удовлетворять, чтобы получить возможность размещать агитационные материалы на платной и безвозмездной основе; и т.д.). Аналогичное регулирование следует предусмотреть и в отношении предвыборной агитации в сети Интернет, осуществляемой посредством интернет-ресурсов, не зарегистрированных в качестве СМИ (специфика требований к изготовителям материалов, размещаемых в сети Интернет; форма уведомления избирательных комиссий о выпуске таких материалов; особенности содержания выходных данных агитационных материалов и т.д.)»⁵⁸.

В целом, как видится, предвыборная агитация в сети «Интернет» не является terra incognita ни для российского законодателя,

58 Попова О.О. Институциональный подход к исследованию предвыборной агитации // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 6. С. 57 - 61.

ни для правоприменителя, ни тем более для избирателей и кандидатов. Избирательное законодательство сегодня задает определенные границы в этой сфере (связанные, в основном, с защитой от злоупотреблений), однако границы эти, по всей видимости, с течением времени должны будут обозначаться более четко, поскольку в настоящее время Интернет-агитация почти не имеет специальных норм правового регулирования, которые бы учитывали именно ее специфику, а между тем ее роль с развитием информационных отношений в российском обществе и сменой поколений избирателей будет только возрастать.

ПРЕДВЫБОРНАЯ АГИТАЦИЯ В СЕТИ ИНТЕРНЕТ: ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ В ЗАРУБЕЖНЫХ ГОСУ- ДАРСТВАХ

Армения

В 1993 году в Армении был установлен первый веб-сервер www.arminco.com. Первые Интернет домены Армении регистрировались до появления собственной доменной зоны АМ - в общих доменах высшего уровня (.COM), что было обусловлено отсутствием на тот период зоны АМ. Доменные имена не регулируются в рамках законодательных норм и регламентируются публичным договором регистраторов. Администрирование национального домена .АМ осуществляется Общественной организацией Интернет Общество Армении, которое заключает договоры с регистраторами и получает часть дохода от регистрации, который использует для административных и технических нужд, связанных с администрированием доменов. Администратор доменных имен верхнего уровня .АМ оставляет за собой право на аннулирование регистрации если пользователь нарушил правила использования/регистрации в том числе содержание незаконной информации.

В Армении практикуется либеральный подход к управлению интернетом. В стране проголосовали против поправок к Регламенту международной электросвязи, поддержанных на Всемирной конференции по международной электросвязи в декабре 2012 г. Эти поправки были направлены на передачу контроля над управлением глобальной сетью Организации Объединенных Наций и, в результате, на зонирование киберпространства⁵⁹.

59 Национальный ИКТ-профайл Армении. Часть 4: Доступ в интернет и интернет-услуги. 11.10.2014 // [Электронный ресурс] URL: <https://digital.report/armeniya-dostup-v-internet> (дата обращения: 1.03.2017).

Интернет-сообщество Армении в августе 2012 года выпустило совместное заявление, обличающее попытки Международного союза электросвязи (МСЭ)⁶⁰ усилить функцию «отслеживания и надзора» для «установления международного контроля над интернетом». Всего лишь за месяц до этого вице-президент «Общества Интернет» Армении Григорий Сагян заявлял, что Армения не будет создавать «черный список» сайтов аналогично российскому⁶¹.

Уровень использования интернета в Армении высок, в сравнении со странами со схожим уровнем ВВП. Пользователи интернета в основном молодые люди, мужчины и женщины в равных долях. По данным Internetworldstats.com население Армении на 2017 г. составляет 3 031 670 человек, среди которых пользователями всемирной сети Интернет являются 2 126 716. Жители Армении активно пользуются сайтами соцсетей. Возникло также и несколько локальных социальных медиа платформ, хотя международные гиганты, такие как Facebook, Вконтакте, *Одноклассники*, по-прежнему доминируют. В целом, зона *.am* достаточно активно развивается, что частично может быть обусловлено бесплатностью локального трафика.

70% жителей Армении являются пользователями интернета. Большая часть является частыми пользователями, три четверти заходят в интернет как минимум раз в день. Количество пользователей мобильного интернета растет. Более 15% пользователей интернета в Армении заходят в сеть с мобильных устройств и более 30% при помощи 3G флеш-карт.

Как отмечено в Докладе Норвежского Хельсинкского Комитета, клевета была декриминализована в Армении в мае 2010 года. Тем не менее, в то время как это положение в Уголовном кодексе уже не действовало, административно это положение исполнялось

60 МСЭ - международная организация, определяющая рекомендации в области телекоммуникаций и радио, а также регулирующая вопросы международного использования радиочастот, является специализированным учреждением ООН.

61 Национальный ИКТ-профайл Армении. Часть 4: Доступ в интернет и интернет-услуги. Там же.

еще долго после декриминализации. Штрафы были непропорционально высокими, что часто являлось причиной простоя без дела какого-либо оштрафованного СМИ в течение значительного периода времени. Медиа Кентрон (Пресс-центр) - это достаточно новое учреждение, созданное в связи с избирательным циклом 2012/13. Центр организовал дебаты по широкому кругу вопросов, начиная от политических дебатов и кончая правами человека и социальными вопросами. Они действительно видят некоторые позитивные тенденции в сфере СМИ, в том, что мультимедийные средства создают больше возможностей для гражданской журналистики. Twitter, Facebook, фотографии происшествий, которые выкладывают в Интернет, живой эфир и другие электронные варианты предоставляют более широкие возможности доступа к информации для заинтересованных лиц. Тем не менее, низкая скорость Интернета в большинстве регионов Армении, а также отсутствие интереса к политике по-прежнему оставляет телевидение наиболее распространенным источником информации для большинства армян⁶².

Согласно Закону Республики Армения от 14 января 2004 года №НО-14 «О массовой информации» средством массовой информации признается средство распространения информации, по подписке или без таковой, на платной или бесплатной основе, в том числе посредством общественной телекоммуникационной сети - как объем информации, доступный для неограниченного количества людей, независимо от регулярности его обновления, срока хранения и других параметров. Таким образом, на законодательном уровне сеть Интернет приравнивается к традиционным СМИ, а значит, правовые положения о СМИ применяются и к сети Интернет, если иное не установлено законом.

В ст. 7 Закона перечислены основные ограничения права на свободу слова в области информации, касающиеся распространения секретной, личной, семейной и противоправной информации.

62 http://nhc.no/filestore/Publikasjoner/Rapporter/2014/Rapport_1_14_RU_web_final.pdf

Ответственность за распространение такой информации лежит на ее распространителе (осуществителе), за исключением тех случаев, если она получена из информационного агентства либо вытекает из публичного выступления оспаривающей стороны (ст. 9 Закона).

В Армении не существует специальных правовых норм, регламентирующих порядок ограничения доступа к тем или иным информационным ресурсам, доступным пользователям Интернет услуг. Ограничение (блокировка) доступа может быть осуществлена на основании решения суда. Основанием ограничения может быть как окончательное судебное решение о незаконности содержания, так и промежуточное решение об обеспечении иска⁶³.

Также в законодательстве Армении нет специального регулирования избирательной кампании через Интернет. Ст. 19 Избирательного кодекса Республики Армения от 28 мая 2016 г. № ЗР-54 устанавливает исчерпывающий перечень способов агитации в период избирательной кампании, а именно агитация посредством публичных выступлений, публичных мероприятий, а также печатных материалов, радиокompаний и телекомпаний, осуществляющих наземное эфирное вещание (в том числе и при спутниковом вещании).

Неоднократно в ходе президентских и парламентских выборов Армении, участники выборов и в день тишины активно использовали в своей агитации интернет и соцсети, в том числе и в дни, запрещенные избирательным законодательством. О ставшей актуальной проблеме неурегулирования Интернета заявлял председатель Центризбиркома Армении Тигран Мукучян еще накануне президентских выборов в 2013 г.⁶⁴

63 Обзор законодательства Республики Армения: Регулирование Интернета. Мовсес Акобян. 23.04.2016. // [Электронный ресурс] URL: <https://digital.report/ict-zakonodatelstvo-armenii-regulirovanie-interneta/> (дата обращения: 1.03.2017).

64 Предвыборная агитация в интернете нуждается в определенном регулировании - глава ЦИК Армении. Arkatelecom. 25.02.2013. // [Электронный ресурс] URL: http://telecom.arka.am/ru/news/internet/predvybornaya_agitatsiya_v_internete_nuzhdaetsya_v_opredelennom_regulirovanii_glava_tsik_armenii/ (дата обращения: 1.03.2017).

В период президентской избирательной кампании 2013 г. участники активно вели кампанию через онлайн СМИ и социальные сети, в частности через Фейсбук. В отчете миссии ОБСЕ по наблюдению за выборами отмечалось, что СМИ в период избирательной кампании были независимы, а публикуемая информация разнообразна, в частности в Интернете, однако указывалось на некоторые проблемы, в т.ч. самоцензуру и редакторскую зависимость. В период кампании было расследовано более 400 правонарушений, связанных с опубликованием информации в СМИ, в т.ч. в Интернете и социальных сетях, некоторые были связаны с агитацией кандидатов, большинство дел связано с покупкой голосов и запугиванием избирателей. Онлайн СМИ, в т.ч. веб-версии печатных СМИ, представляли большое разнообразие точек зрения, что «компенсировалось» недостатком последнего, в частности критики и глубокого анализа, в вещательных СМИ. Так, сайт www.lin.am, представил более подробное описание предвыборных событий, с описанием атак на Хайрикана⁶⁵.

Азербайджан

Население Республики Азербайджан по данным Internetworldstats.com составляет 9 973 697. Пользователями сети Интернет на конец марта являлись 7 531 647 человек. Число пользователей увеличилось более чем в 600 раз за последние 17 лет с 2000 года.

Доступ к информационно-коммуникативным технологиям и инфраструктура сконцентрированы в городах, где находится 80 процентов всех стационарных сетей. Важный, с точки зрения развития Интернета, был 2011 год, когда все наземные стационарные линии были заменены на цифровые, способные поддерживать более высокую пропускную способность.

В настоящий момент проникновение Интернета в общество составляет 75,5%, при этом 40 процентов через мобильный ин-

⁶⁵ OSCE/ODIHR Election Observation Mission Final Report. PRESIDENTIAL ELECTION 18 February 2013. P. 13.

тернет. Интернет-пользователи Азербайджана большей частью находятся в Баку. В основном пользователями являются молодые люди, от 17 до 24 лет, хотя пользователи в возрасте между 36 и 64 представляют собой наиболее быстро растущую демографическую группу. Большинство пользователей мужского пола. В среднем интернет-пользователи имеют как минимум среднее образование и располагают домашним доступом к сети интернет⁶⁶.

Азербайджанцы хорошо представлены в соцсетях и очень активны в местной блогосфере. Явным фаворитом среди соцсетей является *Facebook*, где зарегистрировано 1,8 млн пользователей из Азербайджана.

Примерно 20 процентов азербайджанцев считаются активными и постоянными пользователями Интернета. Они обычно сконцентрированы в больших городах и активны на сайтах-блогах и в соцсетях – и то, и другое относится к политизированному пространству. Наблюдались попытки государства уменьшить популярность соцсетей среди населения путем проведения мощной информационной кампании (Katy Pearce and Sarah Kendzior, “Networked Authoritarianism and Social Media in Azerbaijan”, *Journal of Communications*, 66, 2, 2012, pp. 283-298).

В том числе отмечаются попытки поощрения студентов университетов в активной защите государственной политики на просторах *Facebook* и других социальных сетей. Несмотря на мощные попытки предотвращения дальнейшей политизации соцсетей, динамичная и вовлеченная в политические вопросы блогосфера растет с 2009 года⁶⁷.

В исследовании Freedom House о свободе СМИ в Азербайджане говорится об ухудшении ситуации со свободой Интернета в 2015-2016 гг., и связано это с тем, что правительство умышленно ограничило доступ к Интернету в поселке Нардаран после конфликта населения с полицией, связанный с блокировкой сайтов,

66 Национальный ИКТ-профайл Азербайджана. Часть 4: Доступ в интернет и интернет-услуги. Digital Report on 03.10.2014. // [Электронный ресурс] URL: <https://digital.report/azerbaydzhan-dostup-v-internet/> (дата обращения 5.03.2017).

67 Там же.

содержащих исламский контент. Islamazeri.az, новостной сайт по исламским тематикам, был временно заблокирован в декабре 2015 г. и январе 2016 г. Другой веб-сайт Cenub News также заявлял о блокировки своего контента.

Ответственным органом за регулирования в Интернет пространстве является Министерство связи и высоких технологий Азербайджана (МСВТ), которое имеет значительные доли в нескольких ведущих Интернет-провайдеров. Таким образом, Министерство имеет возможность инструктировать компании по вопросам блокировки Интернет-ресурсов в связи с возникновением различных обстоятельств, таких как война, чрезвычайные ситуации и др. МСВТ также обладает значительной властью, позволяющей ограничивать, модифицировать и осуществлять мониторинг интернета в стране. С учетом отношений между интернет-провайдерами и органами власти, Баку обеспечен неофициальным и не поддающимся учету механизмом осуществления контроля над сектором ИКТ. Закон о чрезвычайных ситуациях закрепляет за МСВТ право на селективное использование сетей без уведомления абонентов в случае чрезвычайной ситуации или природной катастрофы. Более того, в соответствии с «Правилами использования интернет-услуг» (пункт 4.2.а, далее «Правила»), МСВТ и частные операторы могут запрашивать приостановление интернет-услуг, без уведомления абонентов, в случаях нарушения закона «О телекоммуникациях» 2005 года. В Правилах также указано, что провайдер может временно приостановить интернет-услуги в случаях, когда абонент размещает онлайн информацию, которая оказывает негативное влияние на органы власти. Правила также регулируют отношения между провайдерами и пользователями. В то время как в теории такое регулирование должно защищать потребителя, в реальности нет никакого формального механизма, который бы обеспечивал какой-то минимальный стандарт обслуживания или юридические способы защиты нейтралитета сети⁶⁸.

68 Национальный ИКТ-профайл Азербайджана. Часть 2: Регулятивная политика в области ИКТ. Digital report. 03.10.2014. // [Электронный ресурс]URL: <https://digital.report/azerbaydzhan-regulyativnaya-politika-v-oblasti-ikt/> (дата обращения: 02.03.2017).

Доступ к Интернету предоставляют, в основном, два оператора - AzerTelecom и Delta Telecom.

Законодательство о средствах массовой информации Азербайджана относит сеть интернет к СМИ, наравне с периодическими печатными изданиями, телепрограммами, информационными агентствами, программами кинохроники и другими формами распространения (ст. Закона Азербайджанской Республики от 7 декабря 1999 года №769-IQ «О средствах массовой информации»). Ст. 10 данного Закона устанавливаются ограничения по использованию СМИ в противоправных целях: не допускается использование средств массовой информации в целях разглашения охраняемых законодательством Азербайджанской Республики тайн, насильственного свержения конституционного строя, покушения на целостность государства, пропаганды войны, насилия и жестокости, разжигания национальной, расовой, социальной розни или нетерпимости, опубликования под прикрытием названия авторитетного источника слухов, лжи и предвзятых публикаций, унижающих честь и достоинство граждан, порнографических материалов, клеветы или совершения других противозаконных действий.

Поскольку специальной правовой базы не существует, ограничения Интернет-контента оказываются в компетенции широкого спектра законодательных актов, касающихся СМИ, терроризма, национальной безопасности, киберпреступлений и детской порнографии. Министр МСВТ и министр Национальной теле- и радиокomпании предложили, чтобы провайдеры, а также веб-сайты и коммерческие онлайн-сервисы регистрировались в МСВТ и получили лицензии в целях обеспечения информационной безопасности⁶⁹.

Интернет получил особую популярность среди кандидатов на выборах в связи с возможностью использовать его безграничные ресурсы в том числе и на бесплатной основе. Первой азербайджанской политической партией, рассылавшей свои предвыборные тексты по сети мобильных телефонов, была «Умид», приме-

69 Там же.

нившая такую методику на парламентских выборах в 2005 году. С тех пор большинство политических партий и ведущих политиков обзавелись своими сайтами, блогами и «кабинетами» в социальных сетях.

В Азербайджанской Республике также нет прямого регулирования предвыборной агитации через Интернет, однако избирательное законодательство допускает агитацию через любые СМИ (ст. 74 Избирательного кодекса Азербайджанской Республики) и устанавливает формы агитации через СМИ, а именно: открытые обсуждения, круглые столы, пресс-конференции, интервью, выступления, политическая реклама, теле и радиопередачи, видеофильмы и в другие не запрещенные законом формы.

В соответствии с Уголовным кодексом, Кодексом об административных правонарушениях и Гражданским кодексом Азербайджанской Республики в предвыборных программах зарегистрированных кандидатов, политических партий, блоков политических партий, на собраниях, в распространяемых в средствах массовой информации агитационных материалах и выступлениях не должно быть призывов к насильственному захвату власти, насильственному изменению конституционного строя и нарушению территориальной целостности государства, суждений, оскорбляющих честь и достоинство граждан. Этот запрет согласуется со статьей 47 Конституции Азербайджанской Республики. Согласно Избирательному кодексу Азербайджана при проведении предвыборной агитации злоупотребление средствами массовой информации в форме агитации, разжигающей социальную, расовую, национальную, религиозную ненависть и вражду запрещается.

Клевета в Азербайджанской Республике является преступлением. Положения ст. 147 (Клевета) Уголовного кодекса Азербайджанской Республики и ст. 148 (Оскорбление) Уголовного кодекса Азербайджанской Республики распространяются и на Интернет-контент. Таким образом, теперь, если клевета связана с обвинением лица в совершении тяжкого или особо тяжкого преступления вне зависимости, где такая информация распростра-

нялась (в т.ч. и в социальных сетях), предусматривается максимальный срок лишения свободы до трех лет.

Известны случаи привлечения к ответственности блогеров в связи с распространением клеветой. Так, Микаил Талибов, бывший сотрудник банка, тесно связанного с государственными структурами, разместил на странице в *Facebook* оскорбительные комментарии о своем бывшем работодателе «AccessBank», назвав его при этом «UnjustBank» («Банк Несправедливости»). В результате своего выплеска эмоций онлайн, Талибов был приговорен к одному году исправительных работ и штрафу в размере 20 процентов от своей годовой зарплаты.

Миссия по наблюдению за выборами ОБСЕ по итогам президентских выборов 9 октября 2013 года в своем итоговом отчете отметила, что в целом Интернет свободный, в период президентских выборов веб-сайты не подвергались систематической блокировке и прямой цензуре. Однако в отчете отмечалось о давлении на Интернет пользователей и владельцев сайтов. Недавние изменения в законодательстве о клевете коснулись и Интернет-контента. Аресты, следствия по атакам и нападениям на журналистов, а также иные формы давления на работников СМИ негативно влияют на общую ситуацию в СМИ в Азербайджане. Законодательные ограничения и непропорциональное освещение избирательных кампаний всех кандидатов дает неполноценную картину выдвинутых кандидатов, что, по мнению миссии ОБСЕ, не соответствует параграфу 7.8 Копенгагенского Документа ОБСЕ 1990 г.

Беларусь

По данным Internetworldstats.com население Республики Беларусь на 2017 г. составляет 9 458 535 человек, среди которых пользователями всемирной сети Интернет являются 5 786 572. Интернет в Белоруссии достаточно молодое явление, точку отсчета можно поставить от 1991 г., когда в Белоруссии появился первый узел электронной почты, а 10 мая 1994 г. Белоруссии делегирована

национальная доменная зона .BY. За 16 лет развития Интернет в стране охватил 61,2% населения.

Первым Интернет-изданием на территории Белоруссии стал сайт газеты «Вечерний Минск» в 1996 г., в конце 90-х появляются первые порталы и форумы. В 2000 г. происходит переориентация контента Интернета от компьютерщиков к обычным пользователям, появляется множество сайтов, направленных на массовые потребности граждан.

Закон Республики Беларусь от 17 июля 2008 г. № 427-3 «О средствах массовой информации» относит глобальную компьютерную сеть Интернет к способу периодического распространения массовой информации, которая также распространяется с использованием печати, вещания теле- или радиопрограммы (п. 20 ст.1 данного Закона).

В соответствии с Указом Президента Республики Беларусь от 1 февраля 2010 года №60 «О мерах по совершенствованию использования национального сегмента сети Интернет» государственная регистрация информационных сетей, систем и ресурсов национального сегмента сети Интернет, размещенных на территории Республики Беларусь, осуществляется по заявительному принципу Министерством связи и информатизации либо уполномоченной им организацией на основании соответствующего обращения поставщиков интернет-услуг.

В данном Указе перечислены случаи возможного ограничения доступа пользователей к информации, содержание которой направлено на:

- осуществление экстремистской деятельности;
- незаконный оборот оружия, боеприпасов, взрывных устройств, взрывчатых, радиоактивных, отравляющих, сильнодействующих, ядовитых, токсических веществ, наркотических средств, психотропных веществ, их прекурсоров и аналогов;
- содействие незаконной миграции и торговле людьми;
- распространение порнографических материалов;
- пропаганду насилия, жестокости и других деяний, запрещенных законодательством.

Однако такое ограничение, согласно Указу, возможно по факту запроса пользователей интернет-услуг на ограничения доступа. При выявлении органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, органами прокуратуры и предварительного следствия, органами Комитета государственного контроля, налоговыми органами в пределах их компетенции нарушений требований вышеназванного Указа, иных актов законодательства в сфере использования национального сегмента сети Интернет данные органы выносят в установленном порядке юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям, допустившим такие нарушения, предписания об устранении выявленных нарушений с указанием срока, в течение которого они должны быть устранены.

При выявлении грубых нарушений законодательства в соответствии с пунктом 10 Указа либо повторных нарушений иных требований Указа, других актов законодательства в сфере использования национального сегмента сети Интернет в течение шести месяцев после вынесения предписания об устранении выявленных нарушений оказание интернет-услуг юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю, допустившему такие нарушения, может быть приостановлено поставщиком интернет-услуг, оказывающим ему такие услуги, по требованию указанных органов.

Поставщик интернет-услуг обязан выполнить требование о приостановлении оказания интернет-услуг в течение суток с момента его получения и проинформировать об этом орган, вынесший требование, в течение трех дней с момента его получения.

В 2014 г. белорусская национальная доменная зона .BY стала в отчетном периоде самой быстрорастущей в Европе. Рост регистраций в ней по сравнению с предыдущим кварталом составил 4,5%, к такому выводу пришла компания DomainWire Stat Report, опубликовавшая отчет, демонстрирующий статистику по доменам верхнего уровня в разрезе стран за май-август 2014 года. Отчет подготовлен CENTR (Council of European National Top Level

Domain Registries), европейским объединением администраторов доменов верхнего уровня.

На сегодняшний день общее число зарегистрированных доменов .BY составляет 121 996, домена первого уровня с поддержкой алфавитов национальных языков .БЕЛ – 14 897. Внутренняя регистрация белорусских доменов составляет более 80%.⁷⁰

Таким образом, влияние сети Интернет, в частности информации, которая содержится на веб-страницах, в совокупности с легкодоступностью к контенту со стороны обычных пользователей, является огромным. В последние годы Интернет задействован практически в каждой сфере социальной и политической жизни, в том числе активно развивается в области организации и проведения выборов, в частности предвыборной агитации.

В соответствии со ст. 46 Избирательного кодекса Республики Беларусь 11 февраля 2000 г. № 370-З агитация может проводиться с использованием средств массовой информации на равных правах. Агитация через Интернет используется наравне с агитацией посредством печатных и вещательных СМИ, и информация, содержащаяся в СМИ, независимо от вида СМИ, должна отвечать соответствующим критериям, в частности, запрещается агитация, при проведении которой осуществляется пропаганда войны, содержатся призывы к насильственному изменению конституционного строя, нарушению территориальной целостности Республики Беларусь, оскорбления и клевета в отношении должностных лиц Республики Беларусь, кандидатов в Президенты Республики Беларусь, в депутаты, а также призывы, побуждающие или имеющие своей целью побуждение к срыву, или отмене, или переносу срока выборов, референдума, назначенных в соответствии с законодательными актами Республики Беларусь (ст. 47 Кодекса). Кроме того, запрещаются агитация или пропаганда социального, расового, национального, религиозного или языкового превосходства, выпуск и распространение сообщений и материалов,

⁷⁰ Статистика домена .BY и .БЕЛ. [Электронный ресурс]URL: <http://cctld.by/statistics>.

возбуждающих социальную, расовую, национальную или религиозную вражду (ст. 47 Кодекса).

Миссия по наблюдению за выборами ОБСЕ на выборах 11 сентября 2016 г. выразила серьезную обеспокоенность в связи с установленной в республике ответственностью за клевету, в том числе в адрес Президента Беларуси, различные призывы, в том числе относящиеся к бойкоту выборов, включая распространяемые через Интернет, заявив в итоговом отчете о противоречии таких положений международным стандартам и основам свободы слова.

Владельцы интернет-сайтов несут ответственность за любую размещенную информацию, которая может включать комментарии пользователей, блоги и социальные сети. В случае подозрения в нарушении Министерство информации уполномочено ограничить доступ к сайтам по решению суда. Если информация относится к определенным уголовным преступлениям или расценивается как «наносщая вред интересам Беларуси» (согласно статье 38.1.3 Закона «О средствах массовой информации»), решение суда не требуется. В связи с чем, ОБСЕ в своем итоговом отчете по наблюдению за выборами октября 2015 г. С целью обеспечения эффективного применения права на свободу слова следует четко закрепить в законодательстве все ограничения по работе онлайн-ресурсов, при условии, что такие ограничения необходимы и соразмерны преследуемой цели. Властям стоит подумать над уточнением юридического понятия «наносщий вред интересам Республики Беларусь».

В отношении средств массовой информации, в том числе интернет-СМИ, могут быть предусмотрены санкции за публикацию или трансляцию призывов к бойкоту выборов, включая предвыборные программы и выступления кандидатов с таким содержанием. Начиная с 2014 г. интернет-СМИ имеют аналогичные обязательства и имеют те же ограничения, что и традиционные СМИ, за исключением требования к регистрации. Более того, Министерство информации обладает широкими полномочиями действовать по своему усмотрению, которые позволяют ограничивать доступ к определенным сайтам без решения суда.

Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ подвергла критике новые предписания за то, что они подрывают свободу слова в сети Интернет. В своем отчете ОБСЕ рекомендовало провести реформирование законодательной базы для СМИ, которое позволит полностью реализовать принцип свободы слова и прессы, как печатной, так и в Интернете. Клевета, по мнению миссии, должна быть декриминализована.⁷¹

Частные СМИ, в том числе основные интернет-издания, за которыми осуществлялось наблюдение, напротив, предоставляли подробную и разнообразную информацию об агитационных мероприятиях и кандидатах. Доступ кандидатов к интернет-СМИ не регулируется законодательством.

Казахстан

Население Казахстана по данным Internetworldstats.com составляет 18 064 470 человек, из них пользователями сети Интернет являются 13 236 444, таким образом, проникновение Интернета составляет 73,3%. Однако Министерство по инвестициям и развитию Казахстана заявило, что на январь 2016 г., что 82,2% населения страны имеют доступ к домашнему Интернету, а число пользователей мобильного интернета составляет 10,2 млн. человек⁷².

19 сентября 1994 года ТОО RelcomSL (Семипалатинск) был официально зарегистрирован национальный домен верхнего уровня **.kz**, а в 2012 году введена новая доменная зона **.КАЗ**, использующая символы национального алфавита. 17 апреля 2008 года создано АО «Казконтент» для реализации задач государства в области формирования и развития казахстанского сегмента сети Интернет, в том числе развитие сетевых информационных ресурсов, организация информационно-коммуникационной ин-

71 Итоговый отчет Миссии по наблюдению за выборами БДИПЧ/ОБСЕ. Парламентские выборы 11 сентября 2016 г. Республика Беларусь. [Электронный ресурс] URL: <http://www.osce.org/odihr/elections> (дата обращения 1 марта 2017 г.).

72 Statistical data of the Ministry of Investments and Development. 5.02.2016. <http://bit.ly/29xF7tX>.

фраструктуры, стимулирование инвестиционной и инновационной активности в этой сфере.

В 2016 г. к своему 22-летию, то есть, 19 сентября 2016 года, емкость Интернета в Казахстане составила 125411 доменов (.KZ+.KAZ). Это на 2 % больше, чем в 2015 году. По «плотности» доменных имен на душу населения, Казнет существенно (в 14 раз) отстает от среднего показателя – всего 0,5 сайта на 100 казахстанцев⁷³.

Доступ к сети Интернет распространяется поровну на всей территории страны среди ее многонационального народа, при этом при развитии интернета используются как казахский, так и русский языки. Сайты государственных структур используют как минимум два языка, и многие сайты частного сектора следуют этому примеру. При этом информации на русском языке в настоящее время существенно больше, особенно это касается новостных сайтов.

Провайдеры в Казахстане предоставляют возможность подключать Интернет на высоких скоростях в Казахстане. Так, провайдер «Казактелеком» в 2015 г. поставил рекорд по скорости передачи данных в 150 Мбит/с, а его основной конкурент «Билайн-Казахстан» предоставляет услуги по подключению Интернета со скоростью от 100 Мбит/с.

Интернет в Казахстане как составляющая всемирной сети относится к компетенции Министерства связи и информации Казахстана, большую роль в развитии Казнета играет первичный национальный провайдер – «Казактелеком» и «Транстелеком».

Согласно Закону Республики Казахстан от 23 июля 1999 года №451-І «О средствах массовой информации» средством массовой информации признается периодическое печатное издание, теле, радиоканал, кинодокументалистика, аудиовизуальная запись и иная форма периодического или непрерывного публичного распространения массовой информации, включая интернет-ресур-

73 Гуси-лебеди Казнета – отечественному сегменту Сети исполнилось 22. Никто и не заметил. Александр Галиев, *Computerworld.kz*.20.09.2016 // [Электронный ресурс] URL: <http://www.computerworld.kz/articlekz/10848/> (дата обращения 1.03.2017 г.).

сы. При этом, согласно письму Министерства информации и коммуникаций Республики Казахстан от 15 июля 2016 г. № 03-14/3т-л-73, «к СМИ относятся не все интернет-ресурсы, а только те, где собственник принял решение об отнесении своего интернет-ресурса к СМИ в качестве сетевого издания», а значит, прошедший процедуру постановки на учет в уполномоченном органе, информационно-коммуникационная инфраструктура которого размещена на территории Казахстана.

Основаниями для приостановления выпуска СМИ либо распространения продукции СМИ в установленном законом Казахстана порядке являются: разглашение сведений, составляющих государственные секреты или иную охраняемую законом тайну, распространение информации, пропагандирующей суицид, раскрывающей технические приемы и тактику антитеррористических операций в период их проведения, пропаганда наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов и прекурсоров, пропаганда или агитация культа жестокости и насилия, социального, расового, национального, религиозного, сословного и родового превосходства, распространение теле-, радиопрограмм, теле-, радиоканалов, а также демонстрация киноvideопродукции порнографического и специального сексуально-эротического характера, использование средства массовой информации в целях нарушения условий проведения предвыборной агитации, осуществления иностранцами, лицами без гражданства, иностранными юридическими лицами и международными организациями деятельности, препятствующей и (или) способствующей выдвижению и избранию кандидатов, политических партий, выдвинувших партийный список, достижению определенного результата на выборах, проведения агитации в период ее запрещения, принуждения к участию или отказу от участия в забастовке, нарушения законодательства Республики Казахстан о порядке организации и проведения мирных собраний, митингов, шествий, пикетов и демонстраций, об авторском праве и смежных правах в сети Интернет и иное. А основаниями для прекращения выпуска СМИ либо распространения продукции СМИ являются: пропа-

ганда или агитация насильственного изменения конституционного строя, нарушения целостности Республики Казахстан, подрыва безопасности государства, войны, пропаганда экстремизма или терроризма, публикация материалов и распространение информации, направленной на разжигание межнациональной и межконфессиональной вражды, а также неустранение причин приостановления выпуска СМИ либо распространения продукции СМИ в установленный срок. Решение о приостановлении или прекращении выпуска СМИ или распространения продукции СМИ принимается судом. Обязанность по исполнению решения суда в отношении интернет-ресурсов ложится на их собственников. Такое решение суда влечет отмену регистрации доменного имени и запрет на использование в течение одного года доменного имени с тем же или дублирующим названием, регистрация которого отменена решением суда.

Согласно ст. 27 Конституционного Закона Республики Казахстан от 28 сентября 1995 года №2464 «О выборах в Республике Казахстан» предвыборная агитация может проводиться посредством СМИ. Таким образом, предвыборная агитация в сети Интернет регулируется указанным законом в части агитации на интернет-сайтах, являющихся СМИ, специальных положений для Интернета в избирательном законодательстве не установлено.

Накануне парламентских выборов 20 марта 2016 г. представитель Центральной избирательной комиссии Казахстана, подчеркнув признание конституционного права граждан на получение и распространение информации по выборам через социальные сети, а также на ведение там предвыборной агитации, не требующей финансирования, призвал пользователей интернета к соблюдению норм избирательного законодательства и предупредил об ответственности за их нарушение. Представитель ЦИК пообещал совместно со СМИ, партиями, кандидатами и правоохранительными органами искать «возможности гибкого и оперативного реагирования» на возможные инциденты в интернете, которые не до конца урегулированы законодательством.

Генпрокуратура распространила свое заключение по этому вопросу и объявила, что мониторинг нарушений будет осуществляться ее силами. «Агитация в интернете должна проводиться с учетом требований, установленных для средств массовой информации», - в частности говорится в документе.

Кроме того, прокуратура заявила, что во время предвыборной кампании доступ к страницам социальных сетей может быть ограничен в случае обнаружения публикаций, порочащих честь и достоинство кандидатов в депутаты, или проведения предвыборной агитации если в «день тишины».

Прокуратура Казахстана относит не только социальные сети, но и мессенджеры (WhatsApp, Viber, Skype, Instagram, Telegram и др.) к средствам массовой информации, «поскольку они функционируют посредством интернета (Ст. 2.20 Закона «Об информатизации»), а, следовательно, являются интернет-ресурсами, которые приравнены к средству массовой информации (Ст. 1.4 Закона «О СМИ»). Распространение анонимных агитматериалов запрещено, и в тех случаях, когда невозможно установить их авторство, будет применяться административная ответственность к интернет-ресурсам, на которых такие материалы будут замечены⁷⁴.

В отношении «дня тишины» в Интернете, прокуратура разъяснила, что агитационные материалы на сайтах, как и на других носителях, размещенные в течение агитационного периода, могут оставаться на своих местах, их удаление или блокировка не требуется. Однако, запрещается выведение ранее размещенных материалов на главные страницы интернет-ресурсов. Кроме того, в день голосования и в предшествующий ему день, нарушением законодательства признается размещение комментариев «за» или «против» того или иного кандидата в комментариях к статьям на интернет-ресурсах. «Редакция должна обеспечить соблюдение

74 Выборы в Казахстане: Для онлайн-агитации прописали правила, соцсети могут отключить, а анонимов – найти и наказать. Digital Report. 25.02.2016. // [Электронный ресурс] URL: <https://digital.report/vyiboryi-v-kazahstane-dlya-onlayn-agitatsii-propisali-pravila-sotsseti-mogut-otklyuchit-a-anonimov-nayti-i-nakazat/> (дата обращения 1.03.2017 г.).

требований закона о выборах о запрете агитации в день голосования и накануне его», – говорится в разъяснении.

Требования, предъявляемые к опросам общественного мнения, также распространяются и на онлайн-голосования. При публикации результатов опросов, связанных с выборами, интернет-ресурсы обязаны указать организацию, проводившую опрос, лиц, заказавших и оплативших его, метод сбора информации, коэффициент погрешности результатов и т. д.

В случае нарушения порядка проведения предвыборной агитации доступ к социальным сетям в Казахстане может быть заблокирован. Блокирование доступа произойдет в том случае, если пользователь Facebook, Twitter, Instagram, «ВКонтакте» и других социальных сетей в «день тишины» опубликует на своей странице какой-либо агитационный материал.

Порядок приостановления работы интернет-ресурсов предусмотрен в части 1 статьи 41-1 Закона «О связи», согласно которой временную блокировку социальных сетей производит Генеральная прокуратура. Если был нарушен порядок проведения предвыборной агитации, генеральный прокурор или его заместители должны внести предписание об устранении нарушений закона и требовать временного приостановления доступа к интернет-ресурсам или размещенной на них информации. После получения предписания операторы связи и государственная техническая служба обязаны заблокировать социальную сеть в течение не более трех часов⁷⁵.

В итоговом отчете миссии по наблюдению за выборами БДИПЧ ОБСЕ на внеочередных парламентских выборах 20 марта 2016 г. отмечалось, что государство влияет на СМИ через широко распространенную систему государственных заказов, администрируемую центральными и местными органами власти для реализации государственной информационной политики. Таким образом, при наличии множества средств массовой информации, они не предоставляют разнообразия точек зрения, в частности

⁷⁵ Tengrinews.kz «Из-за агитационных постов в «день тишины» доступ к соц-сетям может быть заблокирован»

на телевидении, которое является главным источником информации, особенно в сельских местностях. Преимущественно среди молодежи и жителей городов постепенно возрастает степень использования интернета, в том числе социальных сетей, являющихся альтернативным источником политической информации. Тем не менее, санкции, в том числе блокирование доступа к сайтам и судебное преследование пользователей социальных сетей, ставят под угрозу политический дискурс в онлайн-доменах ⁷⁶.

Кыргызстан

По данным Internetworldstats.com население Кыргызстана на 2017 г. составляет 6 124 945 человек, а уровень пользования сети Интернет на сегодняшний момент достиг 34% (2 076 220 пользователей).

Доступ в Интернет в Кыргызстане в некоторой степени ограничен, однако с каждым годом число пользователей Интернета растет, предлагаются новые услуги и тарифы от мобильных операторов, развиваются технологии, позволяющие передавать данные со скоростью, превышающей 100 Мбит/с. Однако в Кыргызстане сохраняется большой разрыв между городом и сельскими поселениями в плане обеспечения доступа к интернету, так как телекоммуникационные компании не имеют побуждающих факторов развивать инфраструктуру за пределами больших городов. Государственная компания «КыргызТелеком» контролирует большую часть рынка Интернет-услуг (около 60% всего рынка).

Также использование интернета в стране ограничено и экономическими факторами, связанными с относительно дорогим доступом к Интернету. Экономические стимулы, направленные на повышение доступности интернета, фактически подорвали принцип сетевого нейтралитета. Появился двухуровневый стратифицированный интернет: дешевый интернет, ограниченный

⁷⁶ Миссия по наблюдению за выборами БДИПЧ ОБСЕ. Итоговый отчет. Внеочередные парламентские выборы 20 марта 2016 г. в Республике Казахстан. Стр. 17.

внутренним трафиком от государственных провайдеров фиксированных каналов связи и доступ в глобальный интернет за дополнительную плату. Провайдеры мобильной связи не делают разграничений между внутренним и внешним трафиком⁷⁷.

При этом из-за более либерального подхода к регулированию интернета в Кыргызстане, по сравнению с другими центрально-азиатскими государствами, страна испытывает давление по внедрению более жестких норм контроля.

Скачком в развитии Интернет технологий стали 2011 и 2012 гг., когда Кыргызстан улучшил свою интернет-инфраструктуру и даже был номинирован на Премию за выдающиеся достижения в сфере государственного лидерства за прогресс государства во внедрении новых интернет-технологий, включая такие, как 3G, 4G LTE и WiMax, достижение высокого уровня распространения интернета и развитие доступного мобильного рынка за счет снижения административных барьеров при выделении спектра радиочастот⁷⁸.

Регистрация локальных интернет ресурсов в национальной доменной зоне .kg не обязательна, но происходит естественно в результате экономических мер стимулирования. Каждый провайдер может подать заявление на подключение локального сетевого трафика к точке обмена трафиком бесплатно. Провайдеры интернет услуг также имеют прямые взаимоподключения. Эти финансовые меры поощрения были введены для стимуляции роста сегмента национального интернета.

За последние 7 лет с момента массовых волнений в Кыргызстане, приведших к блокировке многих информационных ресурсов, невозможности выхода в международную глобальную сеть, по нынешний день отмечаются позитивные шаги.

77 Национальный ИКТ-профайл Кыргызстана. Часть 4: Доступ в интернет и интернет-услуги в Кыргызстане. Digital Report .15.10.2014 // [Электронный ресурс] URL: <https://digital.report/kyrgyzstan-dostup-v-internet/> (дата обращения 26.02.2017).

78 Там же.

Основным органом, регулирующим функции в сфере связи в Кыргызстане, является Государственное агентство связи при Государственном комитете информационных технологий и связи Кыргызской Республики.

Отдельных законов, контролирующих интернет, нет. Также и основной Закон «О средствах массовой информации» не относит Интернет к СМИ. В ст. 1 Закона перечислен исчерпывающий перечень СМИ: газеты, журналы, приложения к ним, альманахи, книги, бюллетени, разовые издания, предназначенные для публичного распространения, имеющие постоянное название, а также теле- и радиовещание, кино- и видеостудии, аудиовизуальные записи и программы, выпускаемые государственными органами, информационными агентствами, политическими, общественными и другими организациями, частными лицами. Так и Конституционный Закон Кыргызской Республики от 2 июля 2011 года № 68 «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» не выделяет Интернет как отдельный вид СМИ, с помощью которого может вестись агитация (ст. 22 вышеназванного закона: «Агитация может проводиться на собраниях, митингах и через средства массовой информации»).

Была попытка контролировать интернет путем принятия Закона «О защите детей от информации, вредной для их здоровья и развития», однако на данный момент он так и не был принят. При анализе проекта Закона по заказу Бюро Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ эксперты пришли к выводу, что документ содержал ряд негативных моментов⁷⁹.

Так как электронные издания в Кыргызстане не считаются средствами массовой информации, а потому не имеют права присутствовать на избирательных участках во время проведения

⁷⁹ См. КОММЕНТАРИЙ К ПРОЕКТУ ЗАКОНА КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ «О ЗАЩИТЕ ДЕТЕЙ ОТ ИНФОРМАЦИИ, ПРИЧИНЯЮЩЕЙ ВРЕД ИХ ЗДОРОВЬЮ ИЛИ РАЗВИТИЮ». Подготовлено Дмитрием Головановым, экспертом Института проблем информационного права (г. Москва), юристом ОАО «ВебТВ» (г. Москва), по заказу Бюро Представителя ОБСЕ по вопросам свободы средств массовой информации 2012. <http://www.osce.org/fom/97559?download=true>.

выборов. В связи с этим на президентских выборах, проходивших в Кыргызстане в 2011 году, информационные агентства были лишены возможности напрямую освещать процесс голосования. Журналисты онлайн-СМИ были вынуждены отслеживать телевизионные трансляции.

Накануне парламентских выборов Кыргызской Республики 4 октября 2015 г. Центральная комиссия по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики (далее ЦИК Киргизии) заключила меморандум с интернет-изданиями 28 июля 2015 г., согласно которому интернет-издания и их представители должны проходить аккредитацию в ЦИК Киргизии в целях всестороннего и объективного информирования о ходе подготовки и проведения выборов. Для участия в предвыборной агитации на интернет-издания распространяется порядок предоставления сведений о размере и других условиях оплаты за размещение агитационных материалов, установленный для средств массовой информации, с учетом особенностей организации и деятельности интернет-изданий. Интернет-издания и/или их представители желающие получить аккредитацию в Центральной избирательной комиссии вправе подать заявку не позднее десяти календарных дней после официального опубликования решения о назначении выборов. Заявка на аккредитацию, не отвечающая предъявляемым к ней требованиям или представленная без необходимых документов, к рассмотрению не принимается. Количество интернет-изданий и их представителей для аккредитации не ограничено.

В полномочия ЦИК Киргизии по организации аккредитации интернет-изданий входит: своевременно оповещает и информирует интернет-издания о сроках и правилах аккредитации интернет-изданий и/или их представителей; оказывает интернет-изданиям и/или их представителям информационную и консультативную помощь по избирательному законодательству и правилам проведения аккредитации интернет-изданий и/или их представителей; осуществляет прием и регистрацию документов, поступивших от интернет-издания и/или их представителей.

Решение об аккредитации интернет-издания и/или их представителя принимается Центральной избирательной комиссией не позднее пяти календарных дней после получения последней заявки на аккредитацию.

Количество представителей одного интернет-издания на одном мероприятии, проводимом в любой избирательной комиссии, определяется с учетом реальных возможностей их размещения в помещениях.

При этом меморандум устанавливает ограничения какого-либо влияния на ход мероприятия со стороны аккредитованных представителей. Решение об отзыве аккредитации принимается ЦИК Киргизии, однако исчерпывающий перечень случаев не установлен.

В ст. 6 меморандума предусмотрены отдельные положения для интернет-изданий, изъявивших желание участвовать в предвыборной агитации. Так, Интернет-издания, желающие участвовать в предвыборной агитации должны опубликовать сведения о размере и других условиях оплаты за размещение агитационного материала не позднее 10 дней после официального опубликования решения о назначении выборов, а также предоставить заявку соответствующие документы в ЦИК Киргизии.

ЦИК Киргизии подписала меморандум о сотрудничестве с 23 интернет-изданиями. Популярный веб-портал *namba.kg* не получил аккредитацию из-за поздней подачи документов. *Namba.kg* оспорил решение ЦИК в суде, который 3 сентября подтвердил решение ЦИК.

В своем итоговом отчете БДИПЧ ОБСЕ по итогам выборов 4 октября 2015 г. посчитало, что такие требования к аккредитации являются излишними и выходящими за пределы полномочий ЦИК, предусмотрев рекомендацию: «Следует пересмотреть особые требования к аккредитации СМИ, которые желают освещать предвыборную кампанию или публиковать политическую рекламу, т. к. это создает дополнительные препятствия для СМИ, тем

самым потенциально ограничивая информацию, доступную для избирателей»⁸⁰.

Также ОБСЕ выразило обеспокоенность, что имели место случаи размещения направленного против национальных меньшинств контента в интернете, в том числе в социальных сетях⁸¹.

Таджикистан

Таджикистан был самой бедной из бывших советских республик, его развитие до сих пор затруднено из-за недавней гражданской войны (1992 – 1997 г.) и неустойчивой экономики. В результате многие граждане страны живут за чертой бедности, а, по оценкам экспертов, 60% протока денежных средств в страну поступает за счет переводов из других стран, в т.ч. и из России.

Таджикистан начал амбициозную национальную программу развития коммуникаций в середине 90-х годов. Пытаясь привлечь иностранных инвесторов и стимулировать рост, программа развития основывалась на приватизации и централизации. Частные операторы мобильной связи и интернета пришли на рынок в 1996 году. Однако телекоммуникационная отрасль и провайдеры в частности до конца 1990-х были раздроблены вследствие столкновения политических и криминальных интересов⁸².

В последние годы наблюдается рост использования онлайн-фильтров и надзора. С 2010 года контроль за онлайн-контентом и ограничение доступа к сомнительным веб-ресурсам стали стандартными рабочими процедурами. Оперативное блокирование и разъединение линий сотовой связи и сетей передачи данных в попытках контролировать информационную среду стали

80 Миссия ОБСЕ/БДИПЧ по наблюдению за выборами 4 октября 2015 г. в Кыргызской Республике. Заключительный отчет. С. 21.

81 Там же. С. 25.

82 Таджикистан: Национальный ИКТ-профайл. Digital report. 21.10.2014. // [Электронный ресурс] URL: <https://digital.report/tadzhikistan-natsionalnyiy-ikt-profayl> (дата обращения: 1.03.2017).

обычным явлением, особенно в условиях нестабильной политической ситуации⁸³.

Несмотря на значительные улучшения в последние годы в информационном секторе Таджикистана в целом, как и интернет, на настоящий момент он, по сравнению с другими государствами, остается недостаточно развитым. По данным Службы связи Таджикистана Интернет-пользователями являются более 45% населения страны (8 858 115 человек). При этом по данным Sputnik-tj.com в 2016 г. число пользователей Интернет сократилось на 200 тыс. человек⁸⁴, что весьма нехарактерно в современном мире в условиях мирового информационного развития.

Государство оказывает существенное влияние на передачу информации через СМИ, в т.ч. и на Интернет, являясь регулирующим нормативно-правовую базу в области информационно-коммуникационных технологий и контролирующим исполнение законодательства Таджикистана субъектом.

Закон Республики Таджикистан от 19 марта 2013 года № 961 «О периодической печати и других средствах массовой информации» не выделяет Интернет в качестве отдельного вида средств массовой информации. Согласно Правилам предоставления услуг интернет на территории Республики Таджикистан, утвержденных постановлением Правительства Республики Таджикистан от 8 августа 2001 года № 389, Интернет – совокупность различных телематических служб и служб передачи данных, которая базируется на различных физически неоднородных коммуникационных сетях, объединенных между собой в единую логическую архитектуру и построенной на основе международных протоколов передачи данных.

Правилами предоставления услуг интернета установлена обязанность провайдеров обеспечивать сохранность, целостность, защиту и безопасность информации абонента, а также защищать

83 Там же.

84 Интернет в Таджикистане теряет популярность. Интернет издание Sputnik-tj.com. 03.08.2016. // [Электронный ресурс] URL: <http://ru.sputnik-tj.com/country/20160803/1020418274.html> (дата обращения: 25.02.2017 г.).

информацию от несанкционированного доступа к информации пользователей, предоставлять доступ ко всем своим объектам и информации абонентов неопределенным данным актом круга государственных учреждений, наделенных соответствующими полномочиями. При этом провайдер обязан заблаговременно оповещать абонента об отключении его от сети передачи данных в случае нарушения абонентом условий договора или вышеназванных Правил либо по причинам, связанным с чрезвычайными обстоятельствами, изменении перечня предоставляемых услуг, порядка и условий предоставления услуг, изменении тарифов на услуги и т.п.

Правилами установлены запреты по передаче пользователями определенной информации, а именно:

- не распространять через сеть передачи данных информацию, запрещенную к распространению законодательством Республики Таджикистан;

- не использовать материалы, полученные в сети передачи данных, для распространения, если это противоречит законодательству Республики Таджикистан;

- не предпринимать действий по несанкционированному доступу к ресурсам сети и взлому защиты узлов сети, не осуществлять сетевых атак, а также других действий, способных нарушить нормальное функционирование элементов сети;

- не распространять по сети информацию, оскорбляющую честь и достоинство абонентов и операторов сети;

- не совершать массовую рассылку предварительно не согласованных электронных сообщений (spam), а также не посылать сообщения адресатам, высказавшим ранее явное нежелание получать эти сообщения;

В Таджикистане нет специального закона об интернете, однако потребность в создании законов, которые затрагивали бы растущую важность информационно-коммуникационных технологий для таджикского общества, увеличивается. Национальный центр законодательства, созданный при Президенте Таджикистана в 2009 году, представляет собой аналитическую правовую

группу, перед которой стоит задача систематизировать и анализировать существующее законодательство и выдвигать рекомендации. Центр создал экспертную группу, включающую представителей заинтересованных сторон для того, чтобы изучить международную нормативно-правовую базу интернет-регулирования, и заключил, что специфический закон об интернете не нужен в условиях вседесущей природы сети. Экспертная группа порекомендовала при проведении интернет-регулирования сфокусироваться на взаимоотношениях между юридическими и частными лицами, так как они существуют во всех областях и отраслях.

Положения статьи о клевете были декриминализованы и теперь защита чести и достоинства при клевете и оскорблении осуществляется в порядке гражданского производства (ст. 174 (1) Гражданского кодекса Республики Таджикистан от 30 июня 1999 года).

Согласно Конституционному Закону Республики Таджикистан «О выборах Маджлиси Оли Республики Таджикистан» агитация при проведении выборов может осуществляться:

- через средства массовой информации;
- путем проведения массовых мероприятий (собраний и встреч с гражданами, организации дебатов и дискуссий);
- путем выпуска и распространения агитационных печатных материалов;
- в иных установленных настоящим Законом формах.

При проведении агитации не допускается применение методов психологического, физического и религиозного принуждения, злоупотребление свободой средств массовой информации, агитация, возбуждающая социальную, расовую и национальную ненависть и вражду, призывы к захвату власти, насильственному изменению конституционного строя и нарушению целостности государства, пропаганды войны и иные формы злоупотребления свободой средств массовой информации, запрещенные законами Таджикистана (ст. 39 указанного закона).

Орган, регулирующий связь в Таджикистане, - Служба связи, преобразованная из Министерства транспорта и коммуникаций.

В Таджикистане Интернет-пользователи предпочитают обходиться уже имеющимися платформами и ресурсами иностранных доменов, нежели создавать свой контент. Наиболее часто посещаемыми сайтами являются социальные сети, такие как Facebook и Мой мир. Использование Facebook распространено достаточно, в том числе среди высокопоставленных чиновников и политических партий, которые имеют свои аккаунты в соцсетях. Пресс-служба президента, наряду с Министерством иностранных дел и бывшим мэром Душанбе Махмадсаидом Убайдуллоевым и настоящим мэром Рустом Эмомали, которые также активно используют Facebook на протяжении последних лет. Прецедентом использования Интернет в политической жизни, а именно в период агитации, стали ноябрьские выборы 2013 г., когда дебаты кандидатов перенеслись в онлайн сферу.

Проблемы возникли с появлением созданных для дискредитации оппозиционных политиков фальшивых Facebook-страниц. Рахматулло Зоиров, лидер социал-демократической партии Таджикистана, стал жертвой мошенников, которые с целью подрыва репутации политика воспользовались его личностью для создания подставной страницы в Facebook⁸⁵.

В 2012 году в Душанбе прошла серия протестов под лозунгом «100 дней для свободы Таджикистана», целью которых было повышение осведомленности о значимости свободы мнений и информации в онлайн-среде. По данным на 8 сентября 2012 года, в Таджикистане было известно 50 заблокированных веб-сайтов. Источник новостей «Asia-Plus» оповестил своих читателей о протесте на странице в Facebook. Акция «100 дней для свободы Таджикистана» представляла собой скоординированные и последовательные усилия части гражданского общества, обозначающие своей целью «защиту свободы в интернете».

Представители ОБСЕ неоднократно выражали обеспокоенность по поводу блокировки интернет-ресурсов в Таджикистане. Так, представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ Дуния Миятович призвала власти гарантировать неограниченный доступ

85 Там же.

к Интернету. По мнению Миятович, блокировка сайтов должна осуждаться, так как нарушаются основные права на получение и распространение информации и доступ к СМИ⁸⁶.

О блокировке сайтов в Таджикистане говорится и в итоговом отчете миссии БДИПЧ ОБСЕ по наблюдению за парламентскими выборами Республики Таджикистан: «Часто блокируются онлайн новости и вебсайты социальных сетей, что еще более затрудняет доступ к альтернативным источникам политической информации». В отчете было рекомендовано, чтобы все средства массовой информации функционировали свободно, без запугивания или давления, как в период между выборами, так и во время выборов. Независимый орган, контролирующий СМИ, должен осуществлять регулирование в целях увеличения гарантий журналистской свободы и плюрализма и выполнять совещательную роль в разрешении споров, связанных со СМИ. Ему следует также проводить мониторинг СМИ, чтобы обеспечить сохранение СМИ политической объективности и создать условия для равного освещения участников⁸⁷.

Туркменистан

Население Туркменистана, по данным Internetworldstats.com, составляет 5 502 586, а проникновение Интернета составляет только 14,3% населения страны (789 151). Однако, несмотря на низкий показатель использования населением информационно-коммуникационных технологий, в Туркменистане внедрены различные новейшие технологии, в том числе внедрена сеть стандарта 4G LTE. В 2017 г. доступ к Интернету стал значительно дешевле, по сравнению с предыдущими годами.

86 Repeated blocking of websites in Tajikistan a worrying trend, says OSCE media freedom representative. **Jennifer Adams. 7.10.2014.** // [Электронный ресурс] URL: <http://www.osce.org/fom/125218> (дата обращения 24.02.2017).

87 Итоговый отчет миссии БДИПЧ ОБСЕ по наблюдению за парламентскими выборами Республики Таджикистан. Варшава. 15 мая 2015 г. С.20.

Однако, уровень регулирования Интернета государством в Туркменистане является одним из самых высоких. Во время правления Сапармурата Ниязова (1991 – 2006 гг.) Интернет был неофициально запрещён и стал активно развиваться после избрания нового президента Гурбангулы Бердымухамедова, отметившего в одной из первых телевизионных речей необходимость обеспечения каждому гражданину доступа к международной сети Интернет.

Государственная компания связи «Туркментелеком» обладает монополией на услуги Интернета. Она взимает высокие ставки за предоставление Интернет-услуг на дому, их стоимость намного выше, чем может себе позволить большинство граждан

В Туркмении, по данным источников, заблокирован доступ к таким известным сайтам, как «YouTube», «Facebook», «Twitter», «LiveJournal»^[4], kremlin.ru^[5], VKontakte а так же мессенджеры WhatsApp, Wechat, Viber. Контроль за распространением информации в Туркменистане, является одним из приоритетных направлений деятельности местных спецслужб.

Представитель ОБСЕ по свободе средств массовой информации подчеркнула, что «ограничения на право свободы выражения через Интернет приемлемы только тогда, когда они находятся в соответствии с международным правом, необходимым в демократическом обществе, предписаны правом и работают на интересы общества ... решения блокировать вебсайты должны быть прозрачными и хорошо обоснованными»⁸⁸.

С февраля 2012 года в стране заблокированы и некоторые анонимайзеры, прокси-серверы, с помощью которых наиболее продвинутые пользователи могли посетить заблокированные сайты⁸⁹. Также заблокирована Opera mini для сотовых телефонов,

88 Миссия ОБСЕ/БДИПЧ по оценке проведения выборов. Заключительный отчет. Парламентские выборы 15 декабря 2013 г. Стр. 17.

89 Власти Туркменистана блокируют доступ к социальным сетям «YouTube», «Facebook» и «Twitter». Атаджан Акыев. 26 ноября 2012г. // {Электронный ресурс} URL: <http://www.news-asia.ru/view/tm/topical/3884> (дата обращения 1.03.2017).

блокируется возможность скачивания Opera mobile и UC Browser, так как их прокси-серверы невозможно заблокировать⁹⁰.

Другой проблемой использования Интернета является его дороговизна, где стоимость домашнего Интернета в месяц достигает 100 манат (1600 руб.) за 128 кбит/с, а повсеместного WI-FI в Туркменистане нет.

В отчете организации Freedom House Туркменистан занял последнюю строчку и по уровню политических и гражданских свобод, а организация Human Rights Watch отметила в своем докладе, что в Туркменистане сохраняется «один из самых репрессивных режимов в мире».

Закон Туркменистана от 22 декабря 2012 года №355-IV «О средствах массовой информации» определяет сетевое издание как сайт в информационно-телекоммуникационной сети Интернет, зарегистрированный в качестве средства массовой информации (Интернет-СМИ) (ст. 1 Закона). Государство принимает законодательные и иные меры по противодействию использованию сети Интернет в противоправных целях пользователями сети Интернет. Одной из таких мер является обязанность операторов услуг сети Интернет хранить информацию о пользователях и об оказанных им услугах не менее 12 месяцев и предоставлять данные сведения по запросу судебных и (или) правоохранительных органов. Установлены ограничения на передачу запрещенной информации, а также ответственность в сфере оказания Интернет-услуг. Так, согласно ст. 30 Закона Туркменистана «О правовом регулировании развития сети Интернет и оказания интернет-услуг в Туркменистане» пользователи сети Интернет несут ответственность за:

- 1) отправку по каналам сети Интернет информации, содержащей сведения, распространение которых ограничено или запрещено законодательством Туркменистана;

⁹⁰ Интернет в Туркмении. Википедия. // {Электронный ресурс} URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%98%D0%BD%D1%82%D0%B5%D1%80%D0%BD%D0%B5%D1%82_%D0%B2_%D0%A2%D1%83%D1%80%D0%BA%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B8 (дата обращения 1.03.2017).

2) отправку по каналам сети Интернет информации, содержащей государственную или иную охраняемую законодательством Туркменистана тайну;

3) распространение по каналам сети Интернет материалов, содержащих оскорбление или клевету в отношении Президента Туркменистана, призывы к насильственному изменению конституционного строя, пропаганду войны, насилия и жестокости, расовой, национальной и религиозной вражды или розни, порнографию, клевету и оскорбления, подстрекательство к совершению уголовно наказуемых деяний;

4) распространение, использование, опубликование по каналам сети Интернет материалов, относящихся к объектам интеллектуальной собственности, без соответствующего разрешения, установленного законодательством Туркменистана;

5) умышленную отправку пользователем сети Интернет по адресам электронной почты два и более раза в месяц информации, содержащей рекламу адресату, не передававшему запрос на получение этой информации;

6) приём или передачу информации по каналам сети Интернет третьим лицам, минуя оператора услуг сети Интернет;

7) передачу прав пользования интернет-услугами третьим лицам;

8) неправомерный доступ к охраняемой законодательством Туркменистана компьютерной информации;

9) несанкционированное проникновение во внутренние, межведомственные и иные информационные системы, повлекшее за собой или могущее повлечь уничтожение, блокирование или модификацию информации, находящейся в этих информационных системах, а также блокирование или выход из строя компьютерного, коммуникационного или иного оборудования;

10) создание, использование и распространение веб-страниц и веб-сайтов, предназначенных для получения обманным путём частной и иной информации о пользователях сети Интернет;

11) создание, использование и распространение вредоносных компьютерных программ;

12) содержание информации, передаваемой по каналам сети Интернет, её достоверность и правомерность распространения;

13) причинение морального и материального вреда физическим и юридическим лицам, а также за причинение вреда государству;

14) использование несертифицированных средств криптографической защиты информации.

Таким образом, законодательство Туркменистана накладывает ограничения не только на содержание информации, передающейся посредством сети Интернет, но и непосредственно сам способ передачи данных, что значительно усложняет ведение агитации через Интернет.

Несмотря на то, что избирательное законодательство не исключает ведение агитации в отличных от традиционных способов (посредством телерадиовещания и печатных СМИ) агитации, однако не регулирует специальными положениями агитацию через Интернет. Агитация начинается со дня регистрации кандидата и прекращается за одни сутки до дня выборов.

Законодательство устанавливает требования к информационным материалам общеположения для всех СМИ: «содержание информационных материалов, размещаемых в средствах массовой информации или распространяемых иным способом, должно быть объективным, достоверным, не нарушающим принцип равенства кандидатов, в них недопустимо отдавать предпочтение какому бы то ни было кандидату» (ст. 61.3 Избирательного кодекса Туркменистана от 4 мая 2013 года).

В своих итоговых отчетах по наблюдению за выборами в Туркменистане БДИПЧ ОБСЕ неоднократно указывало на недостаток плюрализма в средствах массовой информации, который ставит под вопрос все разнообразие точек зрения, доступных для избирателей, позволяющее им сделать информированный выбор, что противоречит обязательствам ОБСЕ и другим международным обязательствам⁹¹.

91 Миссия ОБСЕ/БДИПЧ по оценке проведения выборов. Заключительный отчет. Парламентские выборы 15 декабря 2013 г. Стр. 16.; Отчет миссии ОБСЕ/

Молдова

По данным Internetworldstats.com население Молдовы на 2017 г. составляет 3 555 159 человек, среди которых пользователями всемирной сети Интернет являются 1 748 645. Еще в 2009 г. Интернет являлся основным источником информации только для 8,6% населения страны, а на настоящий момент данная цифра приближается к 50%.

Интернет в Молдове появился в 1995 – 1996-х годах, когда первые провайдеры «CRI» и «Relsoft Communications» стали предоставлять доступ к Интернету. В 1996 году была проведена первая волоконно-оптическая линия, связавшая Кишинёв и Бухарест. В 1998 г. Moldtelecom начал предоставлять Интернет услуги населению.

Согласно отчету Организации «Журналисты без границ», Молдова в 2015 г. оказалась на 72 месте из 180 стран, которые были классифицированы по индексу свободы прессы, что на 16 позиций ниже, чем в 2014 г., и получила оценку «частично свободна»⁹².

В Законе от 15 ноября 2007 года №241-XVI «Об электронных коммуникациях» закреплено, что домен высшего уровня .md в глобальной сети Интернет признается собственностью государства и не может быть предметом купли-продажи или аренды. В 2001 г. Национальным агентством по регламентированию в области электросвязи и информатики принято Постановление «Об администрировании имен в домене высшего уровня .md». Также Закон «Об электронных коммуникациях» регулирует деятельность в области гражданских электронных коммуникаций всех поставщиков сетей и/или услуг электронных коммуникаций независимо от вида собственности и устанавливает права и обязанности пользователей на всей территории Республики Молдова.

БДИПЧ по оценке потребностей. Выборы президента 12 февраля 2012 г. Стр. 12.

92 Доклад о ситуации в СМИ Республики Молдова в 2015 г. Центр Независимой Журналистики. Кишинев, 2016. [Электронный ресурс] URL: http://media-azi.md/sites/default/files/Raportul%20situatia%20presei%202015%20rusa_3.pdf (дата обращения 03.03.2017).

Закон закрепляет основные конституционные положения в отношении доступа и использования электронных коммуникаций. Согласно ст. 3 Закона любому физическому или юридическому лицу гарантируется на недискриминационных условиях доступ к услугам электронных коммуникаций общего пользования на всей территории Республики Молдова. Конфиденциальность телефонных переговоров или иных услуг электронных коммуникаций, осуществляемых/предоставляемых посредством сетей электронных коммуникаций, обеспечивается Конституцией Республики Молдова, настоящим и другими законами (ст. 5 Закона «Об электронных коммуникаций»). В целях обеспечения национальной безопасности и обороны, общественного порядка, а также в случаях, связанных с предупреждением, расследованием, раскрытием и судебным преследованием тяжких, особо тяжких и чрезвычайно тяжких преступлений электронные коммуникации могут прослушиваться в соответствии с законом уполномоченными законом органами лишь на основании разрешения судьи по уголовному преследованию (п. 7 ст. 5 Закона «Об электронных коммуникаций»).

Органом, регулирующим деятельность в области электронных коммуникаций и информационных технологий и осуществляющим надзор за соблюдением законодательства в области электронных коммуникаций является Национальное агентство по регулированию в области электронных коммуникаций и информационных технологий.

Для решения задач в области информационной безопасности, обеспечения функционирования и развития государственных защищенных информационных и телекоммуникационных систем в 2002 г. было создано Государственное предприятие «Центр специальных телекоммуникаций» (в соответствии с Постановлением Правительства «О специальных телекоммуникационных системах Республики Молдова»). Ведутся работы по созданию правительственного центра киберзащиты. В его функции входит сбор и анализ информации, касающейся компьютерных инцидентов, угроз, вирусов, быстрое реагирование на попытки несанкцио-

нированного входа в защищенные информационные ресурсы государственных учреждений и частных структур. Центр также отслеживает и анализирует попытки и факты нарушения законодательства Молдовы и международных нормативных актов по обработке информации в государственных телекоммуникационных сетях.

Основным источником права, регулирующим СМИ в Молдове, является Кодекс телевидения и радио Республики Молдова от 27 июля 2006 года №260-XVI, который устанавливает права и гарантии потребителей телерадиовещательных программ, а также правовые основы регулирования телерадиовещания на территории Республики Молдова. Правовое регулирование данного Кодекса не распространяется на Интернет как на средство массовой информации.

Существующие в законодательстве Молдовы положения о СМИ относятся ко всем средствам массовой информации и применяются, как правило, и в отношении электронных СМИ. Вместе с тем, есть два нормативных акта, которые устанавливают некоторые ограничения для размещения определенной информации и ответственности за нарушение законодательства. Во-первых, речь идет о Постановлении Национального агентства по регламентированию в области электросвязи и информатики о правилах регистрации доменов .md, которое дает администратору домена .md право отозвать – без права восстановления – имя поддомена в случае, если последний был заподозрен в публикации незаконного контента (информация и изображения непристойного или оскорбительного характера, которые порочат имя Республики Молдова или других стран, а также в целях и делах, запрещенных законодательством и международными конвенциями). Во-вторых, Закон об авторских и смежных правах, который позволяет соответствующим органам власти заблокировать веб-сайт, подозреваемый в определенных нарушениях законодательства.

Онлайн-СМИ продолжают развиваться, но и здесь, по мнению экспертов, ощущается политическое влияние. Так, в конце 2016 года компании «Interact Media» и «Miraza» подписали договор

купли-продажи с новостным порталом *UNIMEDIA*, что в социальных сетях вызвало подозрения в том, что за этой сделкой стоит какая-то политическая партия. В докладе по результатам мониторинга во время избирательной кампании в местные органы власти, осуществленного Центром независимой журналистики, говорится, что *Unimedia.info* отражала ход кампании беспрепятственно и частично обеспечивала плюрализм и разнообразие источников. И все же «большое количество статей, которые представляли Либерально-демократическую партию Молдовы в положительном контексте, а также непосредственные частые появления, цитаты указывают на тот факт, что редакция портала *Unimedia.info* симпатизировала этой партии».⁹³

В период 2006-2011 годов на политической арене страны произошли серьезные перемены. В Молдове за указанный период трижды прошли парламентские выборы, два конституционных кризиса, в ходе которых было блокировано избрание парламентом главы государства, один референдум и одну «социальную революцию», известную также как *Twitter Revolution*.

Мобилизация людей при помощи социальных сетей вывела на улицы Кишинева более 20 тысяч человек. Протесты привели к досрочным парламентским выборам, назначенным на 29 июля 2009 года. Социальные сети стали одним из катализаторов социальной и цифровой активности. Так, большое число пользователей социальных сетей Молдовы способствовало тому, что эти платформы стали мощным инструментом мобилизации людей. Местные эксперты полагают, что рекордная явка избирателей на парламентских выборах в ноябре 2010 года также стала результатом онлайн-кампаний. Высокий уровень активности выразился, в частности, в возросшем проценте участия молодых избирателей и тех, кто работает в странах Евросоюза⁹⁴.

Еще до всеобщих местных выборов 2011 г. в Молдове была предпринята попытка законодательного регулирования пред-

93 Доклад о ситуации в СМИ Республики Молдова в 2015 г. Там же.

94 Виктор Готишан. Цифровые СМИ в Молдове: развитие и перспективы. Цифровая пресса. Июнь 2012 г. Стр. 10.

выборной агитации через Интернет и мобильную телефонную связь, которые в этих целях были приравнены к предвыборной агитации в печати.

В соответствии с пунктом 8 статьи 64.1 Кодекса о выборах Республики Молдова, регулирующей особенности освещения выборов в средствах массовой информации, в действующей в настоящее время редакции «предвыборная реклама в Интернете и через мобильную телефонную связь приравнивается к предвыборной рекламе в печати».

В соответствии с пунктом 8 статьи 47 Кодекса о выборах Республики Молдова в день выборов и предшествующий ему день предвыборная агитация в любой форме запрещается; этот запрет не распространяется на информацию, уже размещенную в Интернете, и на ранее вывешенные афиши.

По мнению экспертов, «такие формы агитации приобретают все большее значение на каждом выборах и, безусловно, требуют определенного правового регулирования. Вместе с тем, полагаем, что при законодательном регулировании этих форм агитации было бы целесообразнее не ограничиваться приравниванием их к агитации в печати, а в большей степени учесть их особенности (например, невозможность определения тиража издания, возможность изменения текста материала после его обнаружения и т.п.). Однако, соответствующее положение было исключено из Кодекса о выборах принятыми перед назначением досрочных парламентских выборов изменениями. Полагаем, что можно выделить две возможные причины исключения правового регулирования агитации в сети Интернет из избирательного законодательства: либо попытка такого регулирования признана неудачной, либо правящая коалиция, понимая, что среди избирателей, пользующихся Интернетом, большинство – их сторонники, решила исключить соответствующие ограничения»⁹⁵.

95 Игнатов А.В. Досрочные выборы в Молдове: несостоявшаяся попытка выхода из политического кризиса. // Журнал о выборах. 2011. № 1. С. 50. URL: <http://www.roiip.ru/articles/1613.htm> (дата обращения 1.03.2017).

На президентских выборах 30 октября и 13 ноября 2016 г. снова действовало положение о предвыборной рекламе, распространение которой через Интернет и мобильную связь было приравнено к предвыборной агитации в печати (п. 8 ст. 64-1 Кодекса о выборах). Согласно этой же статье в день выборов до закрытия избирательных участков средства массовой информации не должны распространять результаты опроса избирателей о сделанном ими выборе.

В избирательный период любые опросы в отношении политических предпочтений избирателей могут проводиться только при условии предварительного уведомления Центральной избирательной комиссии. Результаты таких опросов могут предаваться гласности не позднее чем за пять дней до дня выборов. В день выборов до закрытия избирательных участков запрещается оглашение в средствах массовой информации материалов, включая интервью с избирателями, о количестве набранных конкурентами на выборах в течение дня голосов и об их шансах, в том числе результатов экзитпулов (п. 10 ст. 64-1 Кодекса о выборах).

В Итоговом отчете миссии ОБСЕ по наблюдению за выборами на выборах 30 октября и 13 ноября 2016 г. отмечено, что наибольший плюрализм мнений наблюдался именно в новостных онлайн ресурсах. В то время как освещение событий на коммерческом ТВ имело исключительно политическую окраску. При этом на выборах в 2014 г. ОБСЕ наблюдали предвзятость со стороны веб-источников: «Много веб-источников заняли политические позиции, например портал Омега в пользу РР, или газета Moldova Suverana в пользу ЛДПМ»⁹⁶.

США

Население США на 2017 г. составляет 321 млн человек, среди которых пользователями всемирной сети Интернет являются 287 млн. населения, что составляет 75% от всего населения страны.

⁹⁶ Миссия по наблюдению за выборами ОБСЕ/БДИПЧ. Заключительный отчет. Парламентские выборы 30 ноября 2014 г. Варшава, 10 марта 2015 г. С. 20.

Интернет был рождён в США и признаётся многими экспертами самой широкой площадкой для политической и социальной активности во всём мире по степени своей открытости и широте возможностей.

По мнению экспертов, наиболее активно сетевые технологии применяются в США, где уровень их влияния на общественное сознание является одним из самых высоких в мире. Как показывают результаты исследований, по состоянию на начало 2014 г. доля американцев с доходом не менее 75 тыс. долларов в год, активно пользующихся Интернетом, достигла 99 %; среди американцев в возрасте от 18 до 29 лет доля интернет-пользователей достигла 97 %, общий уровень проникновения Интернета в стране составил 87 %; при этом более половины жителей США используют интернет-источники в качестве главных или единственных источников политических новостей, информации о кандидатах на государственные посты и их программах⁹⁷.

На обеспечение свободы в интернете был направлен акт USA FREEDOM, принятый в 2015 году, после обнародования скандальной информации бывшим агентом Агентства национальной безопасности Эдвардом Сноуденом о прослушивании телефонных переговоров и просмотре электронной переписки как рядовых американцев, так и должностных лиц. Вместе с тем, несмотря на принятие указанного Акта, защитники тайны личной жизни продолжают требовать изменения статьи 702 FISA Акта с поправками и Исполнительного указа 12333, легализующих программу по массовому наблюдению и сбору мета-данных и коммуникационных данных с рядовых граждан, и хранению указанной информации в базах данных. Дебаты разгорелись после происшествия в Сан-Бернардино, когда ФБР потребовали от корпорации Apple предоставить им доступ к разблокированию телефонов их производства без ведома владельца «в целях безопасности».

В целом онлайн-СМИ представляют в настоящее время весьма широкий спектр мнений, при этом отмечаются случаи попыток представителей власти заблокировать определенные источники.

97 <http://www.pewinternet.org/2014/02/27/the-web-at-25-in-the-u-s/>

Некоторые пользователи в США сталкиваются с государственными ограничениями, связанными с доступами в сеть Интернет. Основу интернет-инфраструктуры составляют частные компании – AT&T и Verizon. При этом в США функционирует значительное количество точек подключения, которые делают почти невозможным отключение всей страны от Интернета.

При законодательном регулировании интернет-агитации можно выделить несколько очевидных проблем. В первую очередь, это вопрос финансирования – затраты на распространение материалов в Интернете настолько малы, что зачастую невозможно определить стоимость одного экземпляра агитационной продукции – сводится ли она к созданию макета или в затраты на производство интернет-материала необходимо включить также стоимость аренды интернет-канала (зачастую, безлимитного с фиксированной абонентской платой). Сложно определить точное количество распространенных материалов агитационной продукции, соблюдения сроков агитации (материалы, размещенные задолго до избирательной кампании, остаются доступными неограниченное количество времени, в том числе в период, когда агитация запрещена законодательно). Соединенные Штаты Америки сохраняют лидирующие позиции в области интернет-агитации на выборах. Эксперты сходятся во мнении, что выборы президента США 2008 года стали прорывом в области применения интернет-агитации⁹⁸.

Политическая деятельность в Соединенных Штатах все больше перемещается в Интернет. Согласно опросу исследовательского центра Pew, проведенному в 2014 году, в промежутке между 2010 и 2014 годами доля американцев, использующих социальные медиа, чтобы быть в контакте с политиками выросла более чем в два раза, с 6 процентов до 16 процентов. В 2013 году еще один опрос Pew показал, что 34 процента взрослых американцев использовали онлайн ресурсы, чтобы связаться с правительственным чиновником или выступать на общественном форуме; 39 процентов приняли участие в политической деятельности, ис-

98 Вакунов С. Агитация в интернете // Журнал о выборах. 2011. № 3.

пользуя сайт социальной сети, как Facebook или Twitter в предыдущем году; и 21 процентов пользователей электронной почты регулярно получали призывы к действиям по социальным или политическим вопросам по электронной почте. Кроме того, политические кандидаты и выборные должностные лица все чаще используют электронную почту, мобильные приложения и онлайн-контент чтобы получить поддержку и держать своих избирателей в контакте с собой. Исследователи пришли к общему мнению, что использование Интернета в настоящее время глубоко связано с высокой политической заинтересованностью граждан.

Удаление интернет-контента регулируется, в том числе законодательством об авторском праве – разделом 512 Закона о Digital Millennium Copyright (DMCA). В некоторых случаях, немедленное удаление контента на основании закона DMCA применяется в рамках избирательной кампании, при этом такие случаи редко становятся предметом судебных разбирательств.

В США впервые в предвыборной агитации стали активно применяться инструменты и технологии Интернет. Так, в 2004 году кандидат на должность Президента США Говард Дин, проигравший в праймериз Демократической партии Джону Керри, впервые успешно использовал Интернет в предвыборной кампании. Через Интернет он собрал несколько десятков миллионов долларов от сотен тысяч сторонников. При этом основной целью использования сети Интернет для Дина стал именно сбор средств для финансирования избирательной кампании, активной же предвыборной агитацией в Интернете он не занимался.

Первым примером активной предвыборной агитации через Интернет стала избирательная кампания кандидата в Президенты США Барака Обамы в 2008 году. Работа с интернет-ресурсами, включая сайты, социальные сети, блогосферу, форумы и др. позволила организовать контакт с многомиллионной аудиторией, а также создать для кандидата эффект массового присутствия. Активно использовались и видеоролики и иные материалы, созданные не только сотрудниками предвыборного штаба кандидата, но

и обычными сторонниками, организационно не связанными с его избирательной кампанией.

На следующей избирательной кампании 2012 года предвыборным штабом Барака Обамы также активно применялись интернет-технологии, включая так называемый коммуникативный подход ведения избирательной кампании, основывающийся на активной коммуникации, поддержке интерактивного общения кандидата и его штаба с потенциальными избирателями.

В настоящее время Интернет используется практически всеми активными участниками американской политической жизни. Участие в избирательной кампании без использования различных сервисов Интернета в настоящее время невозможно ни для одной политической партии или кандидата в США.

Для поддержки реформы здравоохранения, инициированной Б. Обамой, был разработан специальный сервис Tweet You Senator, посредством которого любой американец мог отправить сообщение сенатору от своего штата о необходимости поддержки предложенной реформы.

Штаб Барака Обамы первым использовал и мобильные приложения для смартфонов (в частности, для iPhone). С учетом необходимости скачивания приложения по желанию пользователя, каждый скачавший такое приложение становился потенциальным сторонником или, по крайней мере, лояльным потребителем информации, в том числе агитационного характера, распространяемой через такое приложение предвыборным штабом, и не рассматривал такую информацию как спам или рекламу, что, как отмечают эксперты, значительно повышало эффективность коммуникации. Данное приложение позволяло пользователям получать новости о предвыборной кампании, о ближайших событиях в масштабах страны, штата и округа, поддерживать связь с другими сторонниками кандидата, принимать непосредственное участие в самой кампании посредством волонтерской деятельности, поддержки при организации мероприятий, внесения денежных средств в качестве пожертвований в фонд кандидата. Использование указанных средств в совокупности позволяло пользователю

стать активным участником избирательной кампании, прилагая при этом незначительные усилия, почувствовать сопричастность к такому политическому событию как выборы.

Важным направлением развития Интернет-агитации в США являются и мобильные версии сайтов политиков и партий, которые позволяют пользователю наиболее оперативно получить информацию с использованием мобильных устройств (смартфонов, планшетных компьютеров).

На выборах 2012 года при выдвижении кандидатов на должность Президента и Вице-президента США от Демократической партии впервые была применена новая информационная технология сопричастности как можно большего числа избирателей на основе он-лайн трансляции Национального конвента Демократической партии, в том числе в сети Интернет, с языковым охватом испаноговорящего населения США.

Каждая президентская избирательная кампания открывает значительные возможности для увеличения своей популярности, достижения уставных целей и роста доходов не только для СМИ, различных консалтинговых и PR-агентств, но и для неправительственных организаций (НПО). Роль НПО в федеральных избирательных кампаниях по выборам Президента и конгрессменов США настолько возрастает в последние десятилетия, что американские эксперты зачастую используют формулу «федеральную предвыборную агитацию осуществляют прежде всего партийные структуры и неправительственные организации». Данная тенденция объясняется прежде всего особенностями законодательного регулирования финансирования федеральных избирательных кампаний, о чем более подробно будет говориться в специальном разделе.

Примером взаимодействия СМИ и НПО в сфере федеральных выборов является приглашение ведущих программистов американских газет The New York Times и The Washington Post всем желающим принять участие в формировании бесплатного интернет-ресурса Open Elections по различным аспектам федеральных выборов в США. Предполагалось создать единую стандартизиро-

ванную базу данных, охватывающую, в том числе, такие информационные блоки как финансирование избирательных кампаний, демографические сведения об электорате, изменения в избирательном законодательстве по каждому из штатов за более чем десятилетний период. Проект получил поддержку фонда Knight News Challenge в размере 200 тыс. долларов США.

В целом агитационная кампания 2012 г. отличалась от предыдущих существенным увеличением количества негативной агитации, распространяемой в отношении двух основных кандидатов. По мнению американских аналитиков, кандидаты на этих выборах вели борьбу методом взаимного «имиджевого уничтожения»: они практически ежедневно обвиняли друг друга в обмане избирателей и применении «грязных» информационных технологий, при этом расходы как самих кандидатов и партий, так и суперкомитетов политического действия на «черный пиар» существенно превысили показатели предыдущих кампаний. Кроме того, 72% новостных материалов, затрагивающих избирательную кампанию, в СМИ носили ярко выраженный негативный характер; в рекламных роликах кандидатов доля негативной агитации составляла 69% у Барака Обамы и 77% у Митта Ромни. Еще более активно для распространения негативной агитации использовался интернет. Так, достаточно известным стал видеоролик, формально не связанный ни с одним из кандидатов и распространяемый через сервис YouTube, с участием номинанта на премию «Оскар» (1994 год) Сэмюэля Джексона, в котором известный актер рассказывает о негативных последствиях возможной победы Митта Ромни, активно используя для этих целей определенную лексику. Одна из причин – коммерческая предвыборная агитация, которую проводят так называемые Комитеты политических действий (КПД), имеющие право получать неограниченные финансовые пожертвования на проведение агитации.

В ходе текущей кампании проявилась тенденция к персонализации политических лозунгов основных кандидатов (как позитивных, так и негативных).

Одна из новых технологий предвыборной агитации заключается в использовании виртуальных изображений значков в сети Интернет посредством размещения их на сайтах, блогах и иных ресурсах их владельцами с целью демонстрации симпатии соответствующему кандидату.

В целом выборы, названные некоторыми экспертами «главным политическим событием года» стало историческим событием для Twitter, оставившим наибольшее количество сообщений в сети. В течение дня голосования в сети размещались до 400 тысяч твитов в минуту, не вызывая при этом технических сбоев сервиса, общее количество твитов в день голосования составило более 20 млн.

Существенное влияние на ход избирательной кампании оказала сеть Интернет и ее возможности проведения прямой и косвенной агитации.

Так, Национальный конвент Демократической партии впервые транслировался в режиме он-лайн (DemConvention.com/live) с синхронным переводом на испанский язык, в ходе кампании выпускались специальные приложения для устройств iPhones и Android, обеспечивающие сбор финансовых средств или получение информации о ходе кампании.

Вместе с тем, в ходе кампании наблюдалась и негативная агитация с использованием национальных проблем. Так, команда Ромни сняла ролик с негативной агитацией против Обамы, в котором дочь кубинского лидера Рауля Кастро Мариэла и президент Венесуэлы Уго Чавес высказывают свои симпатии Обаме на испанском языке. Несмотря на то, что изначальная идея ролика заключалась в демонстрации поддержки Б. Обамы лицами, которые являются, по мнению республиканцев, «национальными врагами» США, ролик рассматривается экспертами как подчеркивающий враждебность испаноговорящей части населения.

Кроме того, нельзя не отметить повышение количества запросов в поисковых системах в сети Интернет в последние дни перед днем голосования с вопросом «Кто баллотируется в президенты США», причем всплеск такого количества запросов зафиксиро-

ван в день, предшествующий дню голосования. Причем статистика свидетельствует, что наибольшее число таких запросов поступало из штатов Нью-Йорк, Флорида, Техас и Калифорния. Таким образом, несмотря на прошедшую избирательную кампанию, достаточно большое количество избирателей не владели минимальной информацией, необходимой для свободного формирования своей воли.

В ходе предвыборной кампании активно использовался блог действующего Президента США Б. Обамы и новостная лента, размещенные на официальном сайте Белого дома⁹⁹. Кроме того, для проведения предвыборной агитации был создан специальный интернет-сайт Б. Обамы как кандидата на должность Президента США. По заявлению самого Б. Обамы одним из основных инструментов прошедшей предвыборной кампании стало активное применение интернет технологий. Кроме того, в сети Интернет были созданы многочисленный сайты сторонников действующего президента, размещавшие информацию агитационного содержания.

Предвыборный штаб Барака Обамы активно использовал опросы по электронной почте и в кампании 2012 года. В день официального объявления предвыборной кампании 2012 года избирательный штаб Барака Обамы разослал более 13 миллионов электронных писем своим сторонникам, в которых также объявил о начале борьбы за второй срок.

Фактически предметное обсуждение нарушений избирательного законодательства США в настоящее время не выходит за рамки активности блогеров в сети Интернет, которые приводят многочисленные примеры подобного рода нарушений и злоупотреблений.

На выборах президента США 2016 года влияние Интернета и агитации через Интернет значительно увеличилось. Так, одной из наиболее эффективных технологий, обеспечивших, по мнению экспертов, победу кандидата Дональда Трампа на президентских выборах 2016 года, стало его личное ведение твиттер-аккаунта и

99 www.whitehouse.gov

личное прямое общение посредством твиттера с избирателями и журналистами.

Кроме того, в ходе кампании 2016 года наблюдались факты отказа в доступе на пресс-конференции журналистам, представляющим определенные издания, включая представителей электронных изданий. Так, Дональд Трамп, будучи кандидатом, неоднократно отказал в доступе на пресс-конференцию журналистам, что было реакцией на их критическое освещение его предвыборной кампании.

Средства массовой информации традиционно играли большую роль в избирательных кампаниях США. На каждом историческом этапе в них «солировали» те или иные разновидности СМИ, которые имели на тот момент наибольший потенциал воздействия на аудиторию, на сознание избирателей.

Например, как отмечают исследователи, «для Франклина Рузвельта таким медиа стало радио, по которому транслировались ставшие знаменитыми «беседы у камина». Президент успокаивал своих сограждан в годы Великой депрессии, пояснял суть действий своей администрации в годы Второй мировой войны. Судя по тому, что Рузвельту удалось переизбраться на четвертый срок, радиообращения оказались эффективной медиастратегией для того времени. Позднее настала эпоха телевидения. Первыми теледебатами оказалась дуэль между Джоном Кеннеди и Ричардом Никсоном в 1960 году. Молодой демократ выглядел гораздо выигрышнее, чем потевший республиканец, и считается, что именно те дебаты в немалой степени и способствовали тому, что Кеннеди стал первым (и единственным) в истории США президентом-католиком. Барак Обама и Дональд Трамп при всех их различиях обязаны успеху, помимо своих личных качеств, уже не телевидению, а интернету»¹⁰⁰.

100 Ветров И. Интернет победил телевизор. Как интернет и соцсети помогли Трампу победить Клинтон. Информационное сообщение от 9 ноября 2016 г., размещенное на Интернет-сайте <https://www.gazeta.ru/tech/2016/11/09/10318019/internetvstv.shtml>. Дата актуального обращения – 20 мая 2017 г.

Отечественные исследователи приводят следующие примеры применения сети «Интернет» на выборах в США. Согласно сообщению известного сетевого агентства NUA (www.nua.ie) от 04.02.99 со ссылкой на ZDNet, в ходе проведенных в декабре 1998 года выборов губернатора штата Нью-Йорк была запланирована и осуществлена баннерная кампания: нацеленные против одного из кандидатов и распространяемые через New York Times on-line баннеры оказали, как считается, воздействие на избирателей, пользующихся Интернетом. Привлекательность данного кандидата среди них, даже несмотря на то, что никто на баннер не «кликнул», оказалась на 7% ниже, чем среди тех избирателей, кто не сталкивался с вышеуказанными баннерами. Не приходится удивляться и тому, что на регулярно работающих в Интернете избирателей факт предъявления таких баннеров оказал более существенное воздействие, чем на избирателей - эпизодических пользователей Интернета или новичков¹⁰¹.

Б. Обама до избрания и после активно пользовался социальными сетями, вел твиттер и часто высказывался в виртуальном пространстве. Однако, как считают эксперты, тогда даже в США победу было сложно себе представить без привлечения традиционной рекламы. «Обама все-таки еще опирался на телевидение»¹⁰².

Во время праймериз и президентской кампании 2008 года для Б. Обамы критически важным было получение огромного количества небольших финансовых пожертвований. И получилось у него это благодаря Интернету. Предпочтения истеблишмента и Уолл-стрит на стадии праймериз были на стороне Хиллари Клинтон, но это ей уже тогда не помогло. И соперником республиканца Джона Маккейна оказался в итоге отработавший всего два года

101 Большаков С.В. и др. Интернет и выборы. М.: РЦОИТ, 2002. С. 68.

102 Атасунцев А. Кириенко подготовит Трамп-эффект. Как агитация в интернете может изменить ход следующих президентских выборов. Информационное сообщение от 28 ноября 2016 г., размещенное на Интернет-сайте https://www.gazeta.ru/politics/2016/11/27_a_10380281.shtml. Дата актуального обращения – 20 мая 2017 г.

в сенате Барак Обама, который в результате и стал президентом США¹⁰³.

В многочисленных обсуждениях, последовавших за победой Барака Обамы на выборах, подчёркивалась роль социальных медиа в кампании. По мнению некоторых экспертов, именно «армии» своих фолловеров Обама обязан президентским креслом. Американские эксперты Тодд и Гоизер готовы поспорить с этим утверждением. По их мнению, выборы были выиграны в первую очередь за счёт привлечения избирателей пожилого возраста, которые социальными сетями пользуются редко. Если бы никто моложе 30 лет не голосовал, Обама всё равно смог бы выиграть выборы во всех штатах, за исключением двух – Индианы и Северной Каролины, – отмечают в своей книге «Как Барак Обама победил» Чак Тодд и Шелдон Гоизер (Chuck Todd, Sheldon Gawiser. *How Barack Obama Won: A State-by-State Guide to the Historic 2008 Presidential Election*). Скептический настрой авторов книги кажется уместным при изучении опыта активного Интернет- и политика Рона Пола (Ron Paul). Имея 242 тыс. фолловеров в Twitter и 869 тыс. фанов в Facebook, Пол так и не смог выиграть праймериз в Нью-Хэмпшире. При этом, 26% всех обсуждений выборов в социальных сетях содержали упоминание его фигуры. Этот процент оказался даже выше, чем у Митта Ромни (Mitt Romney, 22%), победителя гонки. Как заверяют социологи, пользователи социальных сетей придерживаются взглядов, нетипичных для остальной части электората. Это подтверждает и анализ результатов мониторинга Google в ходе предвыборной кампании, когда измерялись упоминания о выборах в новостях. Довольно большая часть избирателей, пользующаяся интернетом, не фолловит политиков в социальных сетях, а предпочитает получать информацию из СМИ¹⁰⁴.

103 Ветров И. Интернет победил телевизор. Как интернет и соцсети помогли Трампу победить Клинтон. Информационное сообщение от 9 ноября 2016 г., размещенное на Интернет-сайте <https://www.gazeta.ru/tech/2016/11/09/10318019/internetstv.shtml>. Дата актуального обращения – 20 мая 2017 г.

104 См. Статью, размещенную на Интернет-сайте <http://www.cossa.ru/152/14021/>. Дата актуального посещения – 20 мая 2017 г.

Количество поклонников в новых медиа – ещё один повод для гордости политических деятелей. Однако, как показывает опыт, значительных результатов на итоги голосования он не оказывает. Лайк страницы кандидата далеко не всегда означает готовность отдать за него свой голос. Так, в 2010 году на выборах в Сенат, лидеру демократов Гэри Риду (Harry Reid) удалось одержать победу над представительницей консервативного Движения чаепития Шеррон Энгл (Sharron Angle). При том, что к моменту голосования число фанов Энгл на Facebook было в 7 раз больше, чем у Рида (104 тыс. против 14 тыс.), она проиграла, недобрав всего пять процентов голосов. Почему же не получается перевести лайки в голоса? Интернет и социальные медиа похожи на гигантскую выставку, каждый участник которой любимыми средствами пытается привлечь максимум посетителей именно к своему стенду. Однако, как показывают исследования, люди более отзывчивы тогда, когда послание адресовано им лично. В рамках эксперимента профессора Алан Гербер и Дональд Грин (Alan Gerber, Donald Green) выбрали 30 тыс. потенциальных избирателей и провели их агитацию лично, по телефону и с помощью почтовой рассылки. По результатам исследования, выяснилось, что личная агитация способна существенно увеличить явку избирателей, в то время как «обезличенные» письма и звонки существенного влияния на неё не оказывали. Согласно выводам учёных, определённая часть электората вообще не голосует, до тех пор пока лично не пообщается с представителем кандидата. Спустя 8 лет, в целях дальнейшего изучения вопроса, Гербер и его коллеги провели рассылку по электронной почте, в которой пообещали придать огласке информацию о том, голосовали ли участники опроса. После рассылки показатель явки увеличился на 8,1%. По словам учёных, эксперимент опирался на один из базовых принципов социальной психологии, согласно которому большинство людей стремится соответствовать общественным нормам. Неучастие в выборах многим представляется отклонением от этих норм¹⁰⁵.

105 См. Статью, размещенную на Интернет-сайте <http://www.cossa.ru/152/14021/>. Дата актуального посещения – 20 мая 2017 г.

Важность персонализированных сообщений подчеркнуло и исследование профессора Нью-Йоркского университета Сина-на Арала (Sinan Aral). Он обнаружил, что личные сообщения друзьям на Facebook с просьбой опробовать то или иное приложение на 98% эффективнее, чем обычные посты с тем же содержанием, транслируемые в ленту новостей. Учёные отмечают, что молодые люди, много времени проводящие в интернете, заинтересованы принимать участие в голосовании менее всего. Гораздо больше их интересует общественная деятельность – акции протеста, бойкоты, участие в судебных процессах в качестве присяжных. Потенциал интернет-аудитории того или иного кандидата не столько зависит от численности, сколько от того, какими полномочиями последователи политического деятеля наделены. Обширная «фанатская база» в социальных сетях может быть полезна для создания шума вокруг личности кандидата, поклонники могут координировать в интернете свои оффлайн-акции поддержки, выдвигать предложения для предвыборной программы. Однако, следует помнить, что виртуальная поддержка далеко не всегда конвертируется в реальные голоса¹⁰⁶.

Если роль Интернета в победе Б.Обамы еще подвергалась сомнению, то относительно победы Д.Трампа на выборах Президента США в 2016 году это было уже не уместно.

Более того, как считают некоторые исследователи, «победа Дональда Трампа над Хиллари Клинтон на выборах президента США продемонстрировала неэффективность телевидения в изменившейся медиасреде, в которой интернет занимает доминирующие позиции»¹⁰⁷. Также показательно следующее мнение, высказанное экспертами: «Есть такой новый оксфордский термин «post-true». В русском языке наиболее точный эквивалент – «моя правда». Что имеется в виду? Общество стратифицировалось на

106 См. Статью, размещенную на Интернет-сайте <http://www.cossa.ru/152/14021/>. Дата актуального посещения – 20 мая 2017 г.

107 Ветров И. Интернет победил телевизор. Как интернет и соцсети помогли Трампу победить Клинтон. Информационное сообщение от 9 ноября 2016 г., размещенное на Интернет-сайте <https://www.gazeta.ru/tech/2016/11/09/10318019/internetvstv.shtml>. Дата актуального обращения – 20 мая 2017 г.

мелкие группы, которые стали более закрытыми, более идейными и менее восприимчивыми к мнению «не-своих». Для каждой из групп, соответственно, политику нужно создавать свой имидж отдельно. Эксперт сравнивает эту стратификацию в интернете с футбольными командами. «Представьте себе людей, которые вместе играют в футбол. Соседи по двору. Идеейные люди. Они будут недоверчиво настроены против другой команды, но со своими легко найдут общий язык. Задача – проникнуть в как можно большее количество этих групп. Кандидат должен стать своим для всех», – считает собеседник «Газеты.Ру». «Почему победил Трамп? Для него был закрыт «зомбоящик», поэтому он адресовался через интернет-комьюнити и тем самым проник в мелкие группы и победил элиту, раздробив ее», – добавил он¹⁰⁸.

Рассмотрим **основные элементы предвыборной стратегии Д.Трампа по использованию сети «Интернет» при агитации на выборах**¹⁰⁹.

Определение стратегии избирательной кампании.

Как известно, накануне выборов почти все социологические опросы показывали, что Трампа ждет поражение. Но его команда делала ставку на прямой Интернет-маркетинг, надеясь шокировать мир в день выборов.

После того, как Трамп гарантировал себе выдвижение в президенты от Республиканской партии, Кушнер (зять Трампа) вме-

108 Атасунцев А. Кириенко подготовит Трамп-эффект. Как агитация в интернете может изменить ход следующих президентских выборов. Информационное сообщение от 28 ноября 2016 г., размещенное на Интернет-сайте https://www.gazeta.ru/politics/2016/11/27_a_10380281.shtml. Дата актуального обращения - 20 мая 2017 г.

109 Для этого нами здесь и далее, если не указано иное, использовался перевод материалов о том, как была организована предвыборная кампания Д. Трампа, подготовленных агентством Bloomberg (под названием «В бункере Трампа»), опубликованный в статье: Абдуллин Р. Человек, который принес победу Трампу: тайны хитрейшей интернет-кампании // <http://www.mk.ru/politics/2016/11/16/chelovek-kotoryu-prines-pobedu-trampu-taunu-khitreyshey-internetkampanii.html>. Дата актуального обращения – 20 мая 2017 г. (заметим, что на момент публикации Bloomberg исход президентских выборов в США еще не был известен).

сте с Парскалем – новичком в политике, который раньше делал бизнес-сайты для семьи Трампа, – начал амбициозную цифровую операцию, которую они окрестили «Проект Аламо». «Мы решили, что будем развивать сбор средств на кампанию через интернет и выведем это на совершенно новый уровень», – говорили в штабе Трампа. Кушнер подключил людей из Силиконовой Долины, негласных поклонников Трампа, экспертов по цифровому маркетингу. Ведь на самом деле разница между политическим и обычным маркетингом невелика. В итоге база данных «Проекта Аламо» начала определять политическую стратегию Трампа и маршруты его агитационных поездок.

Выбор команды профессионалов

Конечно, победу на выборах президента США выковал в первую очередь сам Дональд Трамп. Но она вряд ли была бы возможной без работы одного из членов его предвыборного штаба, которого звали Брэд Парскаль. Именно его команда применила новые изощренные технологии обработки американских избирателей в интернете, и в итоге помогла обогнать и телевидение, и другие СМИ, которые в большинстве своем были на стороне Клинтон.

Сорокалетний Брэд Парскаль выбился из низов и занял место в окружении Трампа из-за того, что всячески демонстрировал готовность служить интересам его семьи. Парскаль родился в небольшом городке неподалеку от Топеки, штат Канзас, смог получить баскетбольную стипендию в Техасском университете в Сан-Антонио. Из-за травм он закончил спортивную карьеру и занялся бизнесом. «В день окончания университета я пропустил торжественную церемонию, потому что сразу поехал в Калифорнию, где бум интернет-кампаний был в разгаре», – рассказывает Брэд. Это был 1999 год.

Парскаль стал менеджером по продажам в фирме, занимающейся потоковым видео, самостоятельно научился программировать, потом выкупил часть акций компании, зарабатывавшей на цифровом видео и 3D-анимации. Но после краха доткомов ком-

пания разорилась, он развелся, и к 2002 году вернулся в Сан-Антонио без денег и работы.

Брэд мыкался в поисках заработка, обивая пороги: «В первый год я ходил по книжным магазинам, хлопал по плечу покупателей и спрашивал, не нужна ли им помощь в организации покупки книг по интернету».

Однажды, в 2010 году, у Парскаля зазвонил телефон. Это была Кэтти Кэй, новая глава компании «Trump International Realty». Она сказала: «Не хочешь попробовать сделать сайт для Трампа?», - вспоминает Парскаль. - Я попросил 10 тысяч долларов за первый сайт. Думаю, такая дешевизна их шокировала. Потом мы поговорили с Иванкой Трамп. Они подписали контракт, и я лично сделал сайт. Я пообещал, что верну все деньги, если сайт им не понравится».

Сайт Трампа понравился. Потом Парскаль сделал сайты для «Trump Winery» и «Eric Trump Foundation». Когда Трамп создал комитет по «зондированию почвы» насчет возможного президентства, он уже знал, кто может сделать его портал за небольшие деньги: Парскаль запросил ... \$1500. К тому моменту он стал сотрудничать с местным дизайнером, и это сотрудничество переросло в то самое агентство Giles-Parscale, заработавшее миллионы.

Для понимания особенностей работы штаба Трампа с Интернетом показательное описание одного дня из работы Брэда Парскаля.

19 октября 2016 г., когда заключительные дебаты кандидатов в президенты США проходили в Лас-Вегасе, страницы Дональда Трампа на Facebook и в Twitter управлялись Брэдом Парскалем. Перед ним помещался экран с четырьмя сотнями заранее заготовленных сообщений Трампа для Twitter. Парскаль сидел за длинным столом в огромном трейлере, припаркованном позади места, где проходили дебаты. Напряженная атмосфера и ряды техников, взвизгивающих на гигантские мониторы, напоминали наблюдающим эту картину НАСА в день космического запуска. На стене - плакат

с Джулианом Ассанжем и фразой: «Дорогая Хиллари, мне не хватает ваших секретных писем из электронной почты».

Стоит отметить, что Кушнер подключил людей из Силиконовой Долины, негласных поклонников Трампа, экспертов по цифровому маркетингу, полагая, что на самом деле разница между политическим и обычным маркетингом невелика. В итоге база данных «Проекта Аламо» начала определять политическую стратегию Трампа и маршруты его агитационных поездок.

Значительные денежные вливания в Интернет-агитацию.

Согласно отчетам о тратах Трампа и Клинтон на президентскую кампанию, Хиллари истратила на работу с Интернет-ресурсами \$3,1 млн. Дональд лишь официально - почти в пять раз больше, \$14,2 млн. Получателем этих средств значится одна-единственная фирма, Giles-Parscale.

Российские СМИ также отмечают, что «Трамп потратил на кампанию в целом заметно меньше Клинтон: \$800 млн против \$1,3 млрд. Тем не менее команда Трампа сумела эффективнее распорядиться меньшей суммой. Одна из самых значительных статей расходов Трампа – строчка «цифровое консультирование» и «реклама в интернете». Сюда было направлено больше \$60 млн на финальном этапе кампании. Для сравнения: Клинтон официально потратила на онлайн-рекламу чуть более \$3 млн – однако есть основания полагать, что на самом деле она потратила больше, просто расходы на digital у нее включены в другие статьи. При том она направила \$240 млн на «традиционную» рекламу в СМИ: телевидение, газеты и «наружку». Штаб Трампа потратил на этот инструмент продвижения своего кандидата почти в 3 раза меньше»¹¹⁰.

¹¹⁰ Атасунцев А. Кириенко подготовит Трамп-эффект. Как агитация в интернете может изменить ход следующих президентских выборов. Информационное сообщение от 28 ноября 2016 г., размещенное на Интернет-сайте https://www.gazeta.ru/politics/2016/11/27_a_10380281.shtml. Дата актуального обращения – 20 мая 2017 г.

Определение потенциального электората.

В отличие от организаторов классических соцопросов, «цифровые гуру» Трампа получали результаты очень быстро. И вычисляли, на кого именно направить свои усилия. Например, 13,5 млн избирателей в 16 штатах попали в категорию «не определившихся, но убеждаемых». Сотрудники центра Трампа – а среди них были и те, кто во время Brexit работал в Лондоне на стороне евроскептиков - утверждали, что им удалось вычленить избирателей, которые просто не хотят признаваться в поддержке Трампа и потому отказываются участвовать в опросах.

Также команда Трампа построила специальную модель «Battleground Optimizer Path to Victory», чтобы постоянно мониторить ситуацию в штатах, данные по которым говорили об их критической важности для получения победных 270 голосов выборщиков.

Вместе с тем огромные средства расходовались и на подпитку «вселенной» пылких поклонников Дональда Трампа, большую часть которых удалось определить, благодаря Facebook. Ближе ко дню выборов трамповцы рассчитывали получить 12-14 миллионов адресов электронной почты и другую контактную информацию (включая данные кредитных карт) людей, делающих небольшие пожертвования на президентскую кампанию республиканца.

«Если вы открываете бургерную, людям надо объяснить, что ваши бургеры хороши, и заставить их прийти в заведение, - говорит источник, близкий к Трампу. - Примерно то же самое с выборами: вы должны узнать, что нужно людям, а потом убедить их: ваш продукт – самый лучший». Интернет-кампания Трампа была, среди прочего, направлена на то, чтобы отследить избирателей, которым уже понравились его «бургеры», и убедить их «купить больше».

Брэд Парскаль начал экспериментировать с базой данных избирателей, которую он купил у беспартийного продавца, чтобы узнать, кто выступает за Трампа. Большинство данных поступило из заявок на билеты на предвыборные митинги. Затем Парскаль создал свою систему, которая требовала от сторонников, покупа-

ющих билеты, подтверждения по мобильному – так в распоряжении Парскаля оказались и телефонные номера.

Парскалю выделили деньги, чтобы расширить эту базу, и он решил все потратить на Facebook. Он разработал модели, которые соотносят имена избирателей с их профилями в соцсети, вычлениают их друзей с похожими интересами. Брэд вложил в рекламу для этой аудитории \$2 млн – размещал он ее через свой ноутбук прямо из дома.

Также он использовал аналитический инструмент Brand Lift, с помощью которого оценивают эффективность рекламных стратегий, и следил, как и кто из пользователей реагирует на ролики с Трампом или в его поддержку (можно определить пол, возраст, и другие характеристики зрителей). «Меня всегда удивляло, что люди из политики относятся к этим технологиям как к чему-то мистическому, - говорит Парскаль. - А это обычные инструменты, которые используют в коммерческой сфере».

Сбор денег со сторонников и одновременно расширение базы данных для Интернет-агитации.

После того, как Трамп стал официальным кандидатом в президенты США от Республиканской партии, команда из Республиканского национального комитета (РНК) вылетела в Сан-Антонио, чтобы встретиться с Парскалем в его любимом мексиканском ресторане и обсудить «слияние команд». Глава РНК Райнс Прибус тогда хвастался, что с 2012 года вложил более \$100 млн в базы данных избирателей и электронную инфраструктуру партии. Работой с электронными почтовыми адресами 6 миллионов сторонников республиканцев в США занимался отдел из дюжины человек.

Чтобы тоже получить доступ к этим данным, Трамп провел с РНК отдельные переговоры о партнерстве. Условия оказались жесткими. Республиканская партия намерена была оставлять себе 80% средств при их сборе через свои базы, отдавая лишь 20-процентный остаток на кампанию кандидата. Команда Трам-

па, не занимавшаяся активным сбором денег во время праймериз, была к этому не готова.

Когда в июне команда Трампа разослала по базе первое электронное письмо с предложением пожертвовать денег, 60% этих сообщений оказались у пользователей в папке «Спам». Тем не менее, за первые две недели удалось собрать \$ 40 млн. Тогда Парскаль использовал и расширил собственный список сторонников Трампа. Он бомбардировал их сообщениями на Facebook, покупал новые почтовые базы потенциальных симпатизантов - например, поклонников известнейшего республиканца Ньюта Грингича.

Ссылки с сообщений или вели прямо на страницу для пожертвований, или - посредством кнопок с надписями «Будь с Трампом», «Поддержи Трампа» - на страницу, где пользователя просили оставить контактные данные.

Парскаль пригласил в Сан-Антонио представителей разных компаний для консультаций на тему эффективности той или иной рекламы и сообщений в соцсетях. Из 100 000 вариантов «трамповского» контента, запущенных в Сеть, были выбраны самые эффективные, с их производителями Парскаль и продолжил работать.

В итоге труды подразделения Брэда Парскаля не только окупились – оно стало крупнейшим источником дохода для кампании Трампа. Как считают российские эксперты, «кампания Трампа была гораздо точнее, в каждом штате добиваясь своих целей, и в принципе современнее. Так, как использовала соцсети команда республиканца, их не использовал еще никто. Волна обсуждения в интернете привела к избирательным урнам миллионы избирателей, которые раньше в принципе не видели смысла голосовать»¹¹¹.

111 Атасунцев А. Кириенко подготовит Трамп-эффект. Как агитация в интернете может изменить ход следующих президентских выборов. Информационное сообщение от 28 ноября 2016 г., размещенное на Интернет-сайте https://www.gazeta.ru/politics/2016/11/27_a_10380281.shtml. Дата актуального обращения – 20 мая 2017 г.

Атака на электорат соперника.

Также в ходе агитационной кампании Д. Трампа велась целевая атака на три группы потенциального электората Хиллари Клинтон: белые либералы-идеалисты, молодые женщины и афроамериканцы. На первых должен был оказать влияние скандал с электронной перепиской Клинтон, на вторых – череда свидетельниц, обвинявших Билла Клинтона в сексуальных домогательствах, на третьих – подчеркивание фразы Клинтон 1996 года, когда она назвала афроамериканских мужчин «суперхищниками».

Один пример: команда Трампа приложила усилия, чтобы отвлечь от Клинтон женщин и чернокожих избирателей, живущих в квартале Литтл-Гаити в Майами: им адресно рассылали сообщения о сомнительных операциях Фонда Клинтон на Гаити. Обычно политики во время предвыборных кампаний тратят миллионы, чтобы понять интересы собственных потенциальных избирателей, но Трамп в данном случае обращался к избирателям оппонентки.

Интернет-агитация на этапе праймериз.

Интересную информацию приводит российское издание «Газета»: «на фоне Джебба Буша, еще до начала праймериз собравшего на свою кампанию \$120 млн, которые пошли в основном на телевизионную рекламу в штатах, где первыми проходили праймериз среди кандидатов в республиканцы, Трамп выглядел бледно. Он не очень охотно тратил собственные деньги, отчего вызвал упреки со стороны скептиков в том, что он, возможно, не настолько богат, насколько принято считать. Однако свою роль сыграл Интернет, а точнее социальные сети. Трамп умело использовал их алгоритмы: делал возмутительные заявления на спорные темы, тем самым обеспечивая себе топовые позиции в выдаче новостных лент соцсетей. Телевидению же ничего не оставалось, кроме как реагировать на полностью контролируемый Трампом месседж: миллиардер мог не подвергать себя общению с ненавистными ему журналистами, а обращался напрямую к своим потенциальным избирателям, не обременяя себя ответами на неудобные вопросы

репортеров. В итоге телереклама Джебба Буша, за которым были и Уолл-стрит, и поддержка со стороны отца и брата – бывших президентов, оказалась неэффективным оружием в борьбе против Трампа, который потратил едва ли не в десять раз меньше, чем бывший губернатор Флориды, и получил в итоге номинацию Республиканской партии»¹¹².

Вирусные агитационные ролики в сети «Интернет».

В ходе президентской избирательной кампании на выборах в США в 2016 году активно использовалась так называемая «вирусная» реклама и агитационные Интернет-ролики.

Например, не отставали от трендов поклонники Трампа. Так, блогеры с канала Super Deluxe были уверены, что Хиллари Клинтон достойна не президентского кресла, а звания «королевы мемов». В ролике кандидат от демократов в костюме лягушонка Кермита с гордостью отмечал, что ее задача – «сделать политику настолько крутой, чтобы все начали танцевать harlem shake», а затем играл в Counter-Strike и мимолетом вспоминал популярные мемы, в том числе покемонов, котят, вейперов и гироскутеры. Любители мемов по достоинству оценили творение блогеров, и ролик меньше чем за неделю собрал более 1,2 миллиона просмотров¹¹³.

Те же технологии применяла и Х.Клинтон. Так, довольно популярным стало видео 2015 года, в котором она объявила о том, что идет на президентские выборы. За основу взяли простую идею о стремлении к новому. В ролике американцы разного возраста, достатка и даже сексуальной ориентации рассказывали о важных изменениях в своей жизни. Кто-то выходит на пенсию и предвкушает, как насладится плодами многолетнего труда, кто-то

112 Ветров И. Интернет победил телевизор. Как интернет и соцсети помогли Трампу победить Клинтон. Информационное сообщение от 9 ноября 2016 г., размещенное на Интернет-сайте <https://www.gazeta.ru/tech/2016/11/09/10318019/internetvstv.shtml>. Дата актуального обращения – 20 мая 2017 г.

113 См. Информационное сообщение: «Выборы-выборы, кандидаты – вирусы». Бэтмен против Трампа и другие агитационные ролики, взорвавшие интернет», размещенное 25 августа 2016 г. на новостном портале <https://lenta.ru/articles/2016/08/25/vibori/>. Дата актуального обращения – 20 мая 2017 г.

устроивается на работу после колледжа, а кто-то открывает свой первый бизнес. К новой жизни вместе с простыми американцами готова и Хиллари Клинтон. Несмотря на видимую простоту, ролик был снят очень качественно. Посмотрели его 5 миллионов человек. Другой ролик предвыборного штаба Клинтон под названием «Ролевые модели» собрал более миллиона просмотров. По сюжету маленькие дети смотрели и слушали выступления кандидата от республиканцев Дональда Трампа. Тот активно матерился в кадре и не скрывал своих антипатий к эмигрантам. Благоразумная Хиллари Клинтон предлагала в ролике подумать гражданам об ответственности перед детьми за свой выбор¹¹⁴.

Однако по-настоящему вирусные видео удавались даже не самим кандидатам, а сценаристам популярных телепередач и блогерам. Так, в культовом шоу Saturday Night Live показали сразу несколько пародий на рекламные кампании Клинтон и Трампа. Самый примечательный ролик под названием «Настоящие американцы говорят правду про Трампа» собрал более восьми миллионов просмотров. Простые американцы, среди которых преобладают домохозяйки и работяги, по очереди восхваляли эксцентричного миллиардера. Они говорили, что Трамп уже успешно создает рабочие места и после прихода к власти поднимет экономику, вернув Америке былую мощь. Однако в конце видео выяснялось, что домохозяйка с утюгом гладит не простыню, а колпак «Ку-Клус-Клана». Добродушный работяга-маляр неожиданно выводил на стене дома расистскую надпись White Power, а школьная учительница выказывала резкую нетерпимость к мусульманам¹¹⁵.

В популярный мем превратилось и произведение блогера с ником Mike Diva, сделавшего видео в аниме-стиле с фантазиями

114 См. Информационное сообщение: «Выборы-выборы, кандидаты – вирус». Бэтмен против Трампа и другие агитационные ролики, взорвавшие интернет», размещенное 25 августа 2016 г. на новостном портале <https://lenta.ru/articles/2016/08/25/vibori/>. Дата актуального обращения – 20 мая 2017 г.

115 См. Информационное сообщение: «Выборы-выборы, кандидаты – вирус». Бэтмен против Трампа и другие агитационные ролики, взорвавшие интернет», размещенное 25 августа 2016 г. на новостном портале <https://lenta.ru/articles/2016/08/25/vibori/>. Дата актуального обращения – 20 мая 2017 г.

на тему «Трамп – президент планеты Земля». В видео мелькали розовые небоскребы и музыка из манги, танки и взрывающиеся в небеса ядерные боеголовки, а сам Трамп активно насаждал свой культ личности. Творение блогера активно обсуждали на американском телевидении, а на YouTube ролик посмотрели почти 5,5 миллионов человек¹¹⁶.

С поистине голливудским размахом был снят и вымышленный трейлер блокбастера «Бэтмен против Трампа». По сюжету в 2036 году Америка погрязла в хаосе, ведь все это время страной правил Дональд Трамп. Спасти американцев от тотального краха может только «темный рыцарь», который с воодушевлением берется за дело. Ролик собрал почти 2,5 миллиона просмотров на YouTube¹¹⁷.

Тактика твиттер-сопровождения предвыборных теледебатов.

Вновь обратимся к 19 октября, когда заключительные дебаты кандидатов в президенты США проходили в Лас-Вегасе, а страницы Дональда Трампа на Facebook и в Twitter управлялись Брэдом Парскалем. В 22:02 Трамп был на сцене, он громил Клинтон за использование заграничных финансов. «Пали по ней!», – рявкал Парскаль. Тут же на страницу Трампа летел твит: «Фонд лживой Хиллари – ПРЕСТУПНАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ. Время #осушитьболото!». В 22:04 Трамп обвинял Клинтон в том, что, когда она была госсекретарем, из Госдепартамента исчезли \$6 млрд. У Парскаля уже был твит: «Главные помощники лгуны замараны в масштабных конфликтах интересов в Госдепартаменте. МЫ ДОЛЖНЫ #осушитьболото».

116 См. Информационное сообщение: «Выборы-выборы, кандидаты – вирус». Бэтмен против Трампа и другие агитационные ролики, взорвавшие интернет», размещенное 25 августа 2016 г. на новостном портале <https://lenta.ru/articles/2016/08/25/vibori/>. Дата актуального обращения – 20 мая 2017 г.

117 См. Информационное сообщение: «Выборы-выборы, кандидаты – вирус». Бэтмен против Трампа и другие агитационные ролики, взорвавшие интернет», размещенное 25 августа 2016 г. на новостном портале <https://lenta.ru/articles/2016/08/25/vibori/>. Дата актуального обращения – 20 мая 2017 г.

Позже в своем аккаунте Парскаль отметил ночной «улов»: «ОГРОМНЫЕ пожертвования для @realDonaldTrump за сутки. Более 125 тысяч уникальных пользователей пожертвовали более \$9 млн! Спасибо, Америка!».

Итог: Интернет победил телевизор?

Методы Хиллари Клинтон в итоге мало отличались от тех, которые привели ее к фиаско в 2008 году. Как и Джеб Буш, она сделала ставку на телерекламу. Трамп, обещавший потратить на борьбу с экс-госсекретарем свои \$100 млн, но, судя по всему, снова сэкономивший, жаловался, что в ключевых штатах Клинтон тратила на телерекламу в разы больше, чем он. «Я включаю телевизор и вижу, что негативные рекламные ролики про меня идут один за другим, один за другим...» – сетовал миллиардер. Но, не отрицая важности исторического момента, усталости электората от истеблишмента и талантов самого Трампа, по мнению экспертов, «Интернет вновь оказался сильнее телевизора. Что, в общем, и неудивительно: в эпоху, когда любой рекламный месседж становится максимально таргетированным, телевидение, рассчитанное на массовую аудиторию, становится похожим на вымирающего динозавра, который может и хочет, как глава CBS, получить дополнительные доходы от размещения в своем эфире политической рекламы, но уже не в состоянии обеспечить эффективность и продемонстрировать результат: поражение Хиллари Клинтон – тому яркое свидетельство. В итоге из-за акцента, который сделал Трамп на интернете в своей предвыборной кампании, доходы от политической рекламы на телевидении в США упали в 2016 году по сравнению с 2012-м. Трамп пренебрег телевидением, счел его неэффективным инструментом для донесения своей картины мира до избирателей – и в итоге оказался прав. Случившееся на глазах у всего мира, скорее всего, значительно увеличит скорость оттока рекламодателей с телевидения в интернет. Так, Трамп приписал себе падение рейтингов самых популярных программ на американском ТВ – трансляций матчей по американскому футболу, рейтинги которых в этом сезоне рухнули едва ли не на 20%:

мол, люди были настолько поглощены предвыборной кампанией, что им уже было не до спорта. Но, скорее всего, это лишь одна из причин медленной, но верной смерти телевидения. В этом году американская Национальная футбольная лига (NFL) решила продать права на часть телетрансляций Twitter. Из-за увеличения диджитал-предложений с трансляциями матчей чемпионата Англии по футболу падают телерейтинги и у британской Sky Sports. Как бы телевидение ни хотело приблизиться к интернету в части таргетирования рекламы – например, это одна из целей, которую ставит себе AT&T при покупке Time Warner, – эксперты склоняются к мысли, что это заведомо проигранная битва в связи с целым рядом обстоятельств. Тем более это невозможно теперь, когда президентом США избран Трамп, пообещавший заблокировать эту сделку»¹¹⁸.

Франция

По данным freedomhouse.org население Франции на 2017 г. составляет 66.8 млн человек, среди которых пользователями всемирной сети Интернет являются 85% населения. Интернет во Франции можно считать относительно свободным пространством, которое с 2003 года до 2007 г. выросло в процентном соотношении с 30 до 70%, а за 14 лет число пользователей сети выросло более чем на 30 млн человек.

Франция с опозданием приступила к развитию микроинформатики и еще больше промедлила с Интернетом, но сейчас начала ликвидировать это отставание. Пользователями Интернета являются все крупные французские предприятия и почти три четверти мелких и средних предприятий. С компьютером работает, по крайней мере, время от времени, половина наемных работников страны. При этом Интернет породил колоссальную созидатель-

118 Ветров И. Интернет победил телевизор. Как интернет и соцсети помогли Трампу победить Клинтон. Информационное сообщение от 9 ноября 2016 г., размещенное на Интернет-сайте <https://www.gazeta.ru/tech/2016/11/09/10318019/internetvstv.shtml>. Дата актуального обращения – 20 мая 2017 г.

ную динамику, выразившуюся, прежде всего, в открытии новых предприятий.

Закон, датированный 1982 годом в аудиовизуальном «поле» сделал его открытым для частного пользования, а в последствии так же вышло множество законов, защищающих права и свободы самовыражения для всех СМИ во Франции.

В 2007 году государством было создано HADOPI (Haute Autorité pour la Diffusion des Œuvres et la Protection des droits sur Internet) и ARMT – государственный орган, отвечающий за контроль над интернетом, которые особое внимание уделяли контролю за соблюдением прав на собственность, в том числе интеллектуальную, в сети¹¹⁹.

Деятельность этих и подотчётных им структур серьёзно обсуждалась в 2009 году на парламентских дебатах, основным вопросом которым были права органов власти на ограничение доступа в сеть интернет для граждан, а также нарушение их свобод через непрекращающееся наблюдение за сетью интернет.

В начале 2015 года во Франции вышло два закона, один предполагал в себе мере по блокированию и выводу из строя сайтов с террористическим и экстремистским контентом, а второй позволял органам правопорядка выполнять эти действия без одобрения суда.

К 2016 году тенденция законотворчества сохранилась и общество правозащитников, именуемое La Quadrature du Net (LQDN) выступило против решений правительства по надзорным и блокирующим действиям в сети без судебных разбирательств и слушаний. Так же движение #NuitDebout выступило примером ведения интернет агитационной деятельности. Запущенная в марте 2016 года протестная программа против свежепринятой рабочей реформы была широко проведена через их онлайн-радио, телевидение и многочисленные СМИ, выступления были широко поддержаны в других городах Франции. Активисты обратили внима-

119 Media Landscape/France. M.Pasquier, B.Lamizet [Электронный ресурс]URL: http://ejc.net/media_landscapes/france

ние на критичное положение дел во французской политической системе¹²⁰.

Особенностью регулирования избирательного процесса во Франции является достаточно четкое и строгое регулирование предвыборной агитации: установлен запрет на коммерческую (оплаченную кандидатом) рекламу, принцип равенства кандидатов, в том числе относительно доступа к СМИ, запрет на проведение агитации за сутки до дня голосования.

Однако данные предоставляемые порталом freedomhouse.org говорят об обратном, а именно об отсутствии каких-либо регуляторов в сферах социальных медиа сетей и мессенджеров, о полной свободе в распространении политического (в том числе предвыборного агитационного контента), а также отсутствии преследования блогосферы и арестов граждан при вскрытии их переписки и обнаружении там нелегальной информации.

Эти данные выглядят крайне загадочными на фоне изменений в законодательстве в том числе и в информационной сфере после событий в Париже в ноябре 2015 года и последовательной адаптации законов связанных с расширением полномочий спецслужб в области контроля личных данных граждан.

Мониторинг СМИ во Франции осуществляется как во время выборов, так и в межвыборный период Высшим советом по аудиовизуальным средствам информации. Независимый статус Высшего совета подкрепляется тем, что его состав в равном количестве формируют Президент Франции, Национальное собрание и Сенат. Именно Высший аудиовизуальный совет следит в период выборов за тем, предоставляют ли электронные СМИ без взимания оплаты 45 минут для роликов кандидатов¹²¹.

В 2002 г. был снят запрет на публикацию опросов общественного мнения в течение недели, предшествующей дню голосования каждого тура выборов, действовавший с 1977 г. Подразумеваемая

120 FreedomHouse.org [Электронный ресурс] URL: <https://freedomhouse.org/report/freedom-net/2016/france>

121 ЦИК А.В. Иванченко [cikrf.ru](http://www.cikrf.ru/banners/vibor/france_ivanch.html) [Электронный ресурс] URL: http://www.cikrf.ru/banners/vibor/france_ivanch.html

возможность манипулирования общественным мнением при помощи опросов вносила антидемократический элемент; считалось, что закон ограничивал доступ к информации со стороны гражданина и оставлял его лишь для тех, кто обладал достаточными средствами для заказа и реализации такого исследования (запрет касался не проведения опросов, а только результатов их опубликования). Закон, запрещающий публикацию опросов общественного мнения в течение предшествующей дню голосования недели, с развитием Интернета практически перестал применяться, поскольку результаты опросов могут быть опубликованы на сайтах, зарегистрированных в других странах. После решения Кассационного суда в 2001 г., признавшего этот закон нарушающим свободу слова и устанавливающим дискриминацию отдельных категорий граждан, необходимо было его пересмотреть, дабы избежать потока судебных процессов в ходе президентских и парламентских выборов в 2002 г. Закон от 19 февраля 2002 г. позволяет публиковать результаты опросов общественного мнения до момента окончания официальной избирательной кампании, т. е. за 24 часа до начала голосования¹²².

Италия

Италия является единственной страной в мире, где «право на доступ в интернет» является, согласно «Декларации о интернет правах» 2015 года, фундаментальным правом, наряду с правом на свободу, жизнь и т.д.

В Италии, которая является страной с очень развитой экономикой, проникновение в интернет отстаёт от других европейских стран, и составляет всего 65% от всего населения. Основными факторами, которыми обусловлена столь относительно низкое проникновение интернета, считаются инфраструктурные ограничения, высокая стоимость (от 20 до 40 евро в месяц) и недостаточное знакомство с интернетом старшего поколения. При этом в

¹²² Зарубежное избирательное право: Учебное пособие. – Издательство НОРМА, 2003. С. 46.

последние годы, начиная с 2015 года, пользователи предпочитают мобильный интернет, распространение которого усиливается, домашнему.

В течение последних лет в Италии принято и реализуется несколько планов, целью которых является более широкое распространение интернета. Так, амбициозный инфраструктурный план Growth 2.0, анонсированный в 2012 году, направлен на сокращение итальянской «цифровой пропасти» между высокоскоростным подключением и другими видами подключения; план «Digital Agenda», в основу которого лег план Евросоюза EU Agenda 2020, направлен на расширение доступа пользователей в сеть интернет и ко множественным электронным государственным услугам (идентификация личности, общественные услуги, интеллектуальные сообщества и многие другие).

Основным надзорным органом в сфере телекоммуникаций в Италии является AGCOM (Authority for Communications), независимое агентство, которое подотчётно парламенту. В обязанности его входит предоставление доступа к сети, защита интеллектуальной собственности, регулирование рекламы и надзора за публичными трансляциями. Последние годы AGCOM занимались надзором в области авторских прав в интернете. В декабре 2015 года Конституционный суд отказал в удовлетворении жалобы на конституционность онлайн регулирования AGCOM по обеспечению соблюдения авторских прав, которое уполномочивает регулирующий орган предъявлять требования в адрес интернет-провайдеров или хостинг-провайдеров об блокировке веб-сайтов или удалении материалов, предположительно нарушающие авторские права.

Другим важным органом, регулирующим сектор мессенджеров и онлайн средств связи, является орган по защите данных (Data Protection Authority – DPA). Созданному в 1997 году DPA было поручено осуществлять надзор за соблюдением законов о защите данных как государственных, так и негосударственных субъектов. Он также вправе блокировать и приостанавливать

«операции по обработке данных, которые могли бы причинить серьезный вред физическим лицам».

Итальянские власти придерживаются подхода, не допускающего какого-либо ограничения свободы слова в интернете, подтверждением чего является то, что за последние 5 лет не было замечено ни одного случая уголовного преследования блогеров или пользователей социальных сетей. За клевету в интернете применяется гражданско-правовая ответственность.

В Италии не принято блокировать или фильтровать содержание политического, социально-гражданского или религиозного характера, поэтому такие сайты как Facebook, Twitter, YouTube и международные сайты где ведётся блог-хостинг находятся в свободном доступе. Вместе с тем, возможность блокировки предусмотрена в отношении сайтов, содержащих нарушение авторского права, пропаганду терроризма и азартные игры. Антитеррористический закон 2014 года, также позволяет прокуратуре осуществлять блокирование или удаление сайтов с террористической тематикой. Подобная система используется так же и для блокирования сайтов с порнографическим содержанием, в том числе детским. Министерство внутренних дел собирает черный список террористических и экстремистских сайтов, передаёт их интернет-провайдерам, которым надлежит им впоследствии блокировать.

Итальянские власти иногда делают запросы на удаление определенного контента, хотя подобных прецедентов было немного. Согласно последнему докладу Transparency International, правительство направило 125 запросов на удаление контента с июля по декабрь 2015 года, в том числе 59 процентов из них за «клеветническое» содержания, 22 процента по вопросу обеспечения конфиденциальности и безопасности, а также 10 процентов за кибербулинг и притеснений.

В мае 2014 г. Суд Европейского Союза (СЈЕU) принял решение, которым поддержал так называемого «права на забвение», т.е. права пользователя на корректировку информации о себе в интернете; в апреле 2012 г. Верховный суд Италии наложил обя-

занность издателей обновить свои онлайн архивы, дабы убедиться, что устаревшие факты случайно не подпортили чью-либо репутацию. Но суд также отметил, что онлайн-новостные агентства не могут быть привлечены к ответственности за свои статьи и работы где наносится ущерб репутации человека, если события, описанные в статье, имели место, даже если их описание является неполным или устаревшим.

Начиная с выборов 2013 года, социальные сети и интернет в целом стали оказывать существенное влияние на итальянскую политику. Онлайн инструменты были основополагающими средствами коммуникации и полноправными измерителями политических симпатий, которые проявлялись в обилии лайков, хэштегов и твиты в поддержку тех или иных политических игроков. Five Star Movement - политическая партия во главе с бывшим комиком Беппе Грилло вела свою предвыборную деятельность исключительно в интернете и в свою очередь полностью отказалась принимать участие в политических ток-шоу или телевизионных интервью. Блог и странички в социальных сетях Беппе Грилло остаются центральными площадками для донесения политических целей и программ движения.

Аргентина

Аргентинское правительство не ставит ограничений на пропускную способность, и не устанавливает контроль над телекоммуникационной инфраструктурой. Не было никаких сообщений о случаях правительственного влияния на блокировку подключения к Интернету во время протестов или митингов. В настоящее время функционирует 18 центров доступа к сети (NAP), которые помогают управлять интернет - трафиком. NAP стратегически расположены в крупнейших городах по всей стране¹²³.

Охват интернетом к 2015 году показал значительный рост. Статистика, представленная Международным Телекоммуникационным Союзом (ITU) показала 69 процентов населения к 2015

123 Freedomhouse.org Report "Freedom Net"

году, по сравнению с 65% в 2014 и 34% в 2009 году. В 2016 Аргентина была охвачена интернетом на 80%, если верить отчёту, опубликованному компанией We Are Social в январе.

Чрезвычайным декретом нового президента М. Макри в декабре 2015 г. была инициирована законодательная реформа, одобренная Конгрессом, целью которой стало повышение охвата телекоммуникациями граждан страны. Чрезвычайным декретом предусмотрено создание специальной комиссия для разработки нового законодательства для гармонизации правовых условий функционирования телекоммуникаций и аудиовизуального сектора, которые направлены на «более эффективное принятие решений правительства страны и обеспечение правовой ясности и предсказуемости». Чрезвычайным декретом 267/15 от 29 декабря 2015 года, президент Маурисио Макри создал Национальный орган по связи (ENACOM), упразднив при этом федеральный орган аудиовизуальных услуг связи (AFSCA) и федеральный орган исполнительной власти по вопросам информации технологии и коммуникации (AFTIC).

Национальный институт статистики и переписи населения (ИНДЕК) зафиксировал 15,4 млн точек доступа в Интернет в жилом секторе в сентябре 2015 года и 13,3 млн мобильных точек доступа в сентябре 2014 года. Мобильным интернетом пользуются 60 процентов населения, стационарным в жилом секторе – около 40 процентов, при этом рост числа точек доступа с 2014 года составил 16 процентов в мобильном секторе и 5 процентов в жилом. По результатам национального опроса ИНДЕК в октябре 2015 года, 67 процентов домов в стране имеют доступ к компьютеру и 61,8 процента доступ к Интернету.

Большинство абонентов провайдеров пользуются широкополосным интернетом, в то время как коммутируемые соединения составляют менее одного процента от общего числа. Согласно другому докладу ИНДЕК, с июня 2015 года доступ в интернет для организаций увеличился на 20 процентов, по сравнению с 2014 г., и количество организаций, подключенных к интернету, состави-

ло 2,9 миллиона. В г. Буэнос-Айресе насчитывается более 400 мест Wi-Fi точек с открытым доступом в интернет.

Интернет-пользователи в Аргентине имеют доступ к широкому спектру интернет-контента, в том числе к международным и местным новостным агентствам, а также на веб-сайты политических партий и общественных организаций. YouTube, Facebook, Twitter и международные службы блог-хостинга находятся в свободном доступе. Автоматическая фильтрация интернет-сайтов, веб-страниц, платформ, социальных медиа-сайтов или блогов в Аргентине отсутствует.

При этом Закон №25.690 обязывает интернет-провайдера предоставлять пользователю «защиту», которая может огородить от доступа к «определенным веб-сайтам», распространяющим информацию экстремистского, порнографического и иного характера, а также к так называемому «дарк-вэб»).

Германия

Население Германии на 2017 г. составляет 80,6 млн человек, среди которых пользователями всемирной сети Интернет являются 72 млн. населения. Интернет в Германии можно считать почти эталонным, свободным пространством, что гарантируется статей 5 Основного закона ФРГ.

Медиа-законодательство в Германии в соответствии с принятыми принципами разграничения полномочий между федеральным центром и землями – субъектами федерации находится в сфере компетенции федеральных земель. Это означает, что все общенациональные подходы к регулированию СМИ являются результатом общих подходов между землями. Так, единые правила вещания в ФРГ определены так называемым государственным договором между всеми 16 землями, в котором определены общие принципы и подходы к регулированию вопросов вещания (Rundfunkstaatsverträge). Недавний государственный договор зафиксировал компромисс, который был найден с Еврокомиссией, в

отношении жалоб коммерческих вещателей в отношении интернет-деятельности общественных вещательных компаний.

Активную роль в формировании законодательства о СМИ сыграл Федеральный конституционный суд. В частности, он отметил, что хотя законодательство по вещанию больше ориентировано на общее благо и потребности в общественной сфере, оно должно соблюдать все большие требования законов Евросоюза о конкуренции, при этом законодательство о СМИ, в том числе интернет-СМИ, ориентировано исключительно на принципы конкуренции.

Жесткие меры принимаются, чтобы противодействовать проблемам Интернет преступлений. Одним из шагов в этом отношении было предложение по закрытию веб-страниц, содержащие детскую порнографию, но соответствующий проект закона не нашел признания всех сторон и до сих пор не принят¹²⁴.

В законодательстве Германии какие-либо ограничения в отношении агитационной деятельности партий практически отсутствуют. Действует лишь запрет агитации во время голосования. Во время выборов в здании, где проходит голосование, а также на подходах к нему запрещено оказывать влияние на избирателей каким бы то ни было способом.

Опубликование результатов опросов избирателей о том, за кого они отдали свой голоса, до окончания выборов не допускается (§ 32 Закона о выборах).

ФКС ограничил возможность государственных теле-радиостанций не принимать к трансляции предвыборные материалы даже при наличии враждебных Конституции высказываний, руководствуясь тем, что к обязанности радиостанций относится «объективно информировать круг своих слушателей о соотношении сил между влиятельными политическими и общественными группами»¹²⁵.

124 Europe Journalist Community. B.Thomass “German Media Landscape”

125 Избирательная система Германии. Ю.Лейбо URL: <http://ehd.mgimo.ru/IORManagerMgimo/file?id=77A6C35D-FD97-BAF4-1F4E-6B5AB7AF9F62>

На выборах в Бундестаг 2009 года впервые их участниками стали широко использоваться возможности Интернета, социальных сетей и форумов для проведения предвыборной агитации, особенно среди молодых избирателей. На выборах 2013 года использование Интернета существенно возросло, при этом достаточная правовая база его использования не появилась.

На выборах в Германии проявилась и еще одна проблема, связанная с отсутствием информационных границ, и на которую необходимо обратить внимание международному сообществу. Электронные средства массовой информации, включая Интернет, не попадающие под юрисдикцию ФРГ, не связаны требованиями избирательного законодательства Германии и осуществляли свою деятельность, руководствуясь принципом «свободы слова». Так, ряд телевизионных каналов, вещающих на территории Германии, но зарегистрированных в сопредельных государствах, передавали новостные и информационные блоки, в том числе и в день голосования, с явным позитивным превалярованием в эфире одного из кандидатов и его партии.

Мексика

Проникновение интернета в жизнь Мексиканского народа при общем населении в 126 млн. человек в 2016 году составило более чем 57%, хотя сохраняется некоторое различие в разных регионах страны. Такой низкий процент обуславливается достаточно высокой стоимостью доступа к интернету, по сравнению со средней зарплатой в стране.

По докладам международных организаций, Мексика остается одной из самых опасных сред для работы журналистов в мире. По крайней мере 3 репортёра и 7 журналистов, которые освещали политические события через онлайн, были убиты.

Социальные медиа продолжают служить основной площадкой для пользователей Интернета в Мексике. Даже перед лицом кибератак, преследования и физического насилия, пользователи регулярно используют социальные средства массовой информа-

ции, в целях обеспечения информацией местных общин об опасных ситуациях, связанных с картелями, а также координации выступлений против случаев коррупции и насилия со стороны властей и наркокартелей.

По крайней мере три новостных сайта подверглись кибератакам в день выборов в Пуэбло, нарушая доступ избирателей к информации. Также и на другие сайты были направлены атаки в течение года перед выборами.

В целом доступ в Интернет и качество услуг улучшилось, но с другой стороны высокий уровень физического и технического «насилия» в отношении интернет-СМИ продолжали воздействовать на интернет-среду в Мексике в течение последнего года. Высокий уровень насилия в отношении журналистов продолжает серьезно ограничивать свободу Интернета. Интернет-журналисты, блогеры, активисты в социальных медиа по-прежнему подвержены опасности в случае, если их материалы затрагивают проблемы местной преступности и коррупции.

В период 2015-2017 годов интернет-издания серьезно пострадали от кибератак, журналисты получали угрозы, и по крайней мере два журналиста онлайн-изданий и один журналист газеты, которые использовали социальные медиа чтобы привлечь внимание к преступлениям в высших эшелонах власти были убиты. Хотя закон от июня 2012 был призван защитить права человека, правозащитникам и журналистам пришлось самостоятельно создавать механизм защиты для поддержки «группы риска» среди журналистов. Этот закон страдает от недостаточного соблюдения его статей и задержек в реагировании на запросы.

Были зафиксированы случаи, когда государственные должностные лица пытались манипулировать медиа-контентом, оказывая давление на СМИ с критикой в адрес правительства. В марте 2016 года, репортер государственной газеты *Milenio* подал в отставку, после обвинений в сторону правительственной цензуры в процессе следствия, критикуя нерациональное использование ресурсов для борьбы с голодом в некоторых частях страны.

Журналисты в Чиуауа подвергли резкой критике статью 333 Уголовного кодекса, которая предусматривает уголовную ответственность за публикацию «полностью или частично ложной, или частично истинной» информации.

Специальное законодательство, регулирующее предвыборную агитацию в сети Интернет, в Мексике не принято.

Япония

Население Японии, по состоянию на 2017 год, составляет 127 млн. человек по статистике worldometers.info. В Японии самый высокий показатель проникновения интернета среди государств Азии – 93%.

В последние два года среди наиболее масштабных проблем в сфере интернета в Японии назывались частые утечки данных, проблема с конфиденциальностью, кибератаки на государственные структуры и бизнес.

В Японии нет независимой комиссии по регулированию интернета, хотя наблюдатели считают, что отрасль в целом улучшилась с 2001 года, когда произошло учреждение Министерства внутренних дел и коммуникаций, объединившего два бывших министерства – Министерство внутренних дел и Министерство почты и телекоммуникации, а также Агентства центрального правительства по управлению и координации. Это «суперминистерство» в настоящее время регулирует сектора телекоммуникаций, интернет и вещания.

Кроме того, при поддержке соответствующих компаний в секторе были созданы и функционируют неправительственные некоммерческие организации, осуществляющие саморегулирование отрасли. К сферам их деятельности относятся телевещательная этика, улучшение программ, оценка контента и мониторинг мобильных платформ, обеспечение безопасности контента в сети Интернет (последняя, в частности, занимается в основном блокированием детской порнографии в Интернете).

Конституция Японии защищает все формы слова и запрещает цензуру, а правительство, а именно Министерство внутренних дел и коммуникаций поддерживает политику невмешательства в работе с онлайн-контентом, который, как правило, самостоятельно регулируются отраслевыми игроками. За время наблюдения с 2015 по 2016 год в Японии не была замечена никакая политическая цензура¹²⁶. Несмотря на широкий доступ и кажущуюся внешне простоту и открытость, некоторые законы устанавливают штрафы, по мнению ряда экспертов, непропорциональные, за конкретные действия в сети интернет. В январе 2016 года министр внутренних дел Сана Такаичи объявил перед парламентом, что «телевещатели, которые неоднократно проявляли «предвзятость» в своем политическом освещении информации, несмотря на официальные предупреждения, могут быть сняты с эфира».

В рамках стратегии правительства Синдзо Абэ и для повышения национальной безопасности в 2013 году был принят Закон о защите особо опасных секретов (Act on the Protection of Specially Designated Secrets), которым установлена ответственность за утечки и публикации в широком смысле сведений, составляющих государственную тайну, независимо от намерения лица, что влечет неблагоприятные последствия для журналистов, информаторов и даже рядовых граждан, особенно в эпоху интернета.

Совет по правам человека ООН постановил, что законодательство представило слишком «расплывчатое и неясное определение тематик, которые могут быть отнесены к государственной тайне» и «очень серьёзные наказания, могут послужить сдерживающим фактором в деятельности и функционирования журналистики и правозащитных организаций».

Избирательное законодательно Японии регулирует только тестовые и визуальные коммуникации в сети, что оставляет возможности для распространения так называемых «подкастов», т.е. аудио-монологов и диалогов между собеседниками, без общения с аудиторией в прямом эфире.

126 <https://freedomhouse.org/report/freedom-net/2016/japan>

В целом избирательное законодательство Японии достаточно старое, основные законодательные акты приняты более 50 лет назад, в связи с чем изначально регулировало вопросы размещения печатных агитационных материалов, однако в 2007 году в него были внесены изменения с целью регулирования интернет-агитации. При этом, согласно принятым изменениям, «вэб-страницы не могут создаваться, либо дополняться в период ведения избирательной кампании». При этом Либерально-демократическая партия (ЛДП) выступила против предложенных изменений законодательства в этой сфере, по мнению ряда экспертов, из-за того, что основными ее избирателями являются те, кто с наименьшей вероятностью будет пользоваться интернетом, хотя официально причиной отклонения изменений называется стремление предотвратить рост расходов на выборы.

Вместе с тем в 2013 году в законодательство были внесены изменения, разрешающие ведение интернет агитации в сети интернет. При этом установлены ограничения на платную интернет рекламу и адресную рассылку электронных сообщений (direct-mail) от партий и кандидатов, что сделано с целью «предотвращения мошенничества». Нарушение этих ограничений влечёт ответственность, вплоть до лишения свободы сроком на один год, что также лишает человека пассивного избирательного права.

Великобритания

По данным на 2016 год население Великобритании составило 65 млн. человек. Уровень проникновения интернета в стране самый высокий в Европе – 92%. В стране отмечают свободу в распространении политической информации, свободу в работе мессенджеров и отсутствие преследования блогеров. Отмечаются случаи перехвата сообщений в мессенджерах спецслужбами.

Медиа разнообразие в Великобритании можно считать всеобъемлющим и комплексным. С другой стороны, наблюдается всеобъемлющее государственное присутствие в медиа сфере, реализующее контроль в мягкой форме. Массовое расширение

частной собственности и выход бизнеса в Интернет привели к ослаблениям в законодательстве в данной сфере. Вместе с тем, существование мощной корпорации – BBC во всех четырёх стихиях: печать, теле, радио и онлайн – оказывает существенное влияние на медиа-пространство и, в определенной степени, создает заслонку для иных источников информации. В настоящее время насчитывается около 140 актов законодательства, фрагментарно регулирующих деятельность СМИ.

Свобода самовыражения охраняется, в частности, Актом о Правах человека 1998 года, когда в Британское законодательство имплементировались положения решений Европейского суда по правам человека, и Актом о свободе информации 2005 года. Актом 1997 года установлено право на конфиденциальность. Кроме того, существенное значение в регулировании средств массовой информации имеет Акт о коммуникации.

Принятая в 2003 году комплексная система по регуляции медиа пространства была рационализирована путём создания OFCOM чтобы производить надзор над вещанием и телекоммуникациями (этим шагом Ofcom пришла на смену 5 различным надзорным органам). Это решение провозгласило ослабление в плане статутной регуляций, но контроль за контентом усилился. Интернет же оказался за пределами компетенции Ofcom'a, и был переведен в ведомство Internet Watch Foundation.

Политическая агитация граждан в интернете продолжает расти как с точки зрения количества участников так и числа кампаний, хотя эффективность онлайн мобилизации остается предметом дискуссий, и её успешность нельзя объяснить только со ссылкой на только интернет-кампании. Петиция и пропагандистские платформы, такие как 38 градусов (38 degrees) и AVAAZ продолжали расти, AVAAZ утверждая, что около 1,6 миллионов пользователей зарегистрировались в Великобритании в 2015 году. Все общественные организации, благотворительные организации и политические партии в настоящее время рассматривают онлайн общение как неотъемлемую часть более широкой агитационной кампании.

В преддверии референдума о членстве Великобритании в Европейском Союзе политический дискурс в основном проводился в интерактивном режиме, в соответствии с другими выборами. Анализ различных социальных сетей, как утверждают эксперты, показывал преобладание в них сторонников выхода из ЕС. Такая же статистика встретила независимым исследователям в сети Instagram.

В последнее время существенное внимание в британском сегменте интернета уделяется проблеме обеспечения конфиденциальности в сети. В феврале 2015 года суд указал, что методы спецслужб Великобритании и США по использованию информации, перехваченной из интернет-мессенджеров в период с 2007 по 2014 год, нарушали закон о защите прав человека. При этом суд обязан реагировать на любые индивидуальные жалобы. Для облегчения решения таких жалоб была разработана форма, которую можно направить в Трибунал от имени отдельных лиц, более 6000 которых воспользовались ей только в течение первых 24 часов после того, как форма была запущена в начале 2015 года.

Мировая практика интернет-агитации знает уже и примеры действий кандидатов в обход избирательного законодательства. В Великобритании ряд кандидатов во время выборов депутатов Европейского Парламента в соответствии с правилами ведения избирательной кампании перестали обновлять информацию на своих сайтах, однако поместили на них ссылки на альтернативные сайты, расположенные на зарубежных серверах, где информация продолжала обновляться на протяжении всей кампании.

Для Великобритании, как и для большинства государств мира, характерна наблюдаемая в последнее время тенденция по повышению значения агитации в сети Интернет, включая интернет-сайты, блоги, социальные сети и пр.

Особое внимание агитации в социальных сетях уделял штаб консерваторов, который, по информации издания Independent, ежедневно направлял депутатам и министрам от партии инструкции относительно необходимого содержания постов в своих ак-

каунтах в Твиттере, при этом, по замыслу политологов Консервативной партии, все «твиты» должны выглядеть как «спонтанные».

Кроме того, газета Daily Telegraph отметила, что биографии более десятка депутатов в англоязычном разделе Википедии были отредактированы с компьютеров, расположенных в здании парламента в преддверии выборов, при этом все данные о причастности британских депутатов к сексуальным скандалам и уголовным делам, включая детали ареста консерватора Гевина Барвелла и информацию о привычках Стюарта Джексона, в том числе о частом использовании служебного автомобиля, были удалены из Википедии. В ходе расследования Daily Telegraph удалось выявить IP-адреса компьютеров, с использованием которых ко дню голосования были отредактированы нежелательные данные о консерваторах и лейбористах. Эти компьютеры находятся в помещениях здания британского парламента. Таким образом, депутаты пытались изменить в выгодном для себя свете информацию, размещенную в открытых источниках, используя при этом доступ к парламентским, т.е. государственным, ресурсам.

В Великобритании расходы на агитацию в интернете, наряду с расходами на агитацию другими средствами, включаются в расходы кандидата а период избирательной кампании, в связи с чем к ним применяются правила финансирования избирательной кампании кандидата.

Таиланд

По данным на 2016 год население Таиланда составило 68 млн. человек, при этом уровень проникновением интернета в общество очень низкий – всего 39%. В стране отмечают частые случаи блокировки контента, связанного с политикой и социальными процессами, хотя мессенджеры информация, передаваемая через мессенджеры, не блокируется. Отмечаются случаи арестов блогеров и пользователей социальных сетей.

Исследование, проведенное порталом freedomhouse отмечает сильное снижение уровня свобод в интернете в 2016 году, что свя-

зано с правительством, состоящим из военных, политика которого направлена на повышение уровня цензуры и усиление надзорных функций, в том числе через законодательство. Пришедшее в 2014 году правительство заблокировало десятки тысяч веб-сайтов в Таиланде, а цензура стала менее прозрачной и более серьёзной. Актом о референдуме установлена ответственность с наказанием до 10 лет лишения свободы за давление на избирателей на августовском референдуме по проекту конституции.

Целый ряд новых законов об «электронной экономике», находящихся на рассмотрении, подвергаются критике активистов за свободу интернета, полагающих, что они повлекут негативные последствия для свободы слова и защиты частной жизни.

На 2016 год не было ни одного отчёта о государственном блокировании или давлении на интернет и мобильный доступ из соображений безопасности или по политическим соображениям, однако, государственные службы изучают технические возможности усиления госконтроля над инфраструктурой.

За неделю до переворота в мае 2014 г. Министерство связи анонсировало планы по установлению «Национального интернет шита» (прототип великого китайского фаервола), заручившись помощью двух госкорпораций (CAT Telecom и TOT Telecom) и шести интернет провайдеров. Доступ на иностранные веб-страницы раньше был лимитирован только компанией CAT, пока не появились конкуренты в 2006 году. После смены правительства в 2015 году, новые власти они предложили создать «единый шлюз в качестве регулятора для мониторинга несоответствующих сайтов и потоков новостей и информации из-за рубежа через систему интернет».

По наблюдениям множества иностранных правозащитников, одно из ключевых обвинений которое выдвигают тайские власти это *lese majeste* или «Оскорбление его Величества», когда людей за высказывание мнений и/или like записей в Facebook преследовали от штрафа до физической расправа и смертной казни. Более

подробно можно ознакомиться с прецедентами в работе на статье wiki¹²⁷.

Закон разрешает уголовно преследовать как владельца контента, так и промежуточных лиц – таких как вебмастер, администратор либо менеджер – ответственных за размещение или давших разрешение на распространение контента который несет вред национальной безопасности или публичному спокойствию. Потенциально, любое решение по удалению контента можно обжаловать, но после принятия закона 2014 г., обязывающего пользователей социальных сетей и операторов ограничивать материалы, представляющие оппозиционные взгляды, по сравнению с политикой власти, или провоцирующие протестное мышление, такое право фактически превратилось, по мнению экспертов, в формальность.

Случаи притеснения свободы слова:

1) 8 интернет пользователей были арестованы в апреле 2016 за нарушение статьи 116 Уголовного кодекса и статью 14 ССА. Они вели сатирическую страничку на Фейсбук с более чем 70.000 подписчиков, где популяризировали карикатуры на генерала Прают Чан-Оча вместе с сатирическими цитатами.

2) Танакорн, 27 летний фабричный рабочий был арестован в декабре 2015 года за распространение инфорграфики на Фейсбук связанной с генералом Прают Чан Очей и другими членами НСРО, связанной со скандалом в парке Рахабхакти. Мужчине предъявили обвинение по статье 116 УК Таиланда, удерживали 86 дней в заключении, ему было назначено наказание в виде штрафа в размере 500.000 бат.

3) Тираван Чаронсук, 57 лет, была арестована в марте 2016 года так же по статье 116 УК. Она распространяла свои фотографии в Фейсбук, держа в руках красную бутылку воды и постер с Новым Годом с изображением экс-премьеров Таксина и Иньлук Чинавата. Фото было опубликовано в газете Thai Rath. Объяснила она

127 https://en.wikipedia.org/wiki/L%C3%A8se_majest%C3%A9_in_Thailand#Notable_cases

всё участием в религиозной церемонии. Она была оштрафована на 100.000 бат и только после этого освобождена.

4) Панари Чанкий, мать студента-активиста был задержана за lese majeste (оскорбление его величества) за то, что не смогла остановить сына в написании комментариев, порочащих честь Короля. Штраф составил 500.000 бат.

Индия

Проникновение интернета в жизнь Индийского народа при общем населении в 1.311 млрд. человек в 2016 году составило лишь 26%. При этом по абсолютному показателю числа интернет-пользователей Индия обгоняет США.

Индийское правительство не занимается блокировкой протоколов и инструментов, которые предназначены для коммуникации между гражданами, хотя местные власти могут ограничить работу мессенджеров. Наблюдатели фиксировали 23 случая блокирования мобильной связи, смс, беспроводного интернета и т.д. на срок от нескольких часов до несколько дней в течении 2015-2016 годов. Интересный случай произошел в провинции Гуярат в Феврале 2016 года, когда был отключен весь мобильный интернет в городе, дабы избежать списывания на государственном экзамене.

Местные власти усердно использовали статью 144 Уголовно-процессуального кодекса (от 1973 года), чтобы узаконить решения, по сдерживанию любого правонарушения (не касается телекоммуникаций).

За последние годы было зафиксировано множество случаев задокументированных инцидентов по отключению соединения к 2016 году:

1) 5 Июня 2015 году – Интернет сервисы в регионе Джамму были заблокированы из-за волны протестов, организованной Сикхами, когда они требовали удаления из сети изображений лидера-сепаратистов Джарнаила Бхиндравале к годовщине его смерти.

2) В Августе 2015 интернет-сервисы были блокированы на несколько часов во время празднования дня независимости.

3) В Сентябре 2015 года полиция дала ордер на приостановку мобильных интернет сервисов на 82 часа во время мусульманского фестиваля Eid.

4) В Октября 2015 года интернет услуги были отключены на два дня в Джамму и Удхампуре в связи с напряженностью вокруг религиозных вопросов.

5) В Апреле 2016 мобильный интернет заблокирован почти на 6 дней в 5 районах в Кашмире, последовавшая после ожесточенных протестов, связанных с надругательством над девочкой в Хандвара 12 апреля.

Что касается блокировок вебсайтов, то, согласно пункту А статьи 69 Акта об интернет-технологиях и Правил блокировки интернет-сайтов 2009 года, центральная власть уполномочена блокировать доступ к информации, если она будет признана «нежелательной» в интересах «суверенитета Индии, в защиту Индии, защищая государство и дружественные отношения с другими государствами». Основанием блокировки, согласно Правилам, является решение государственного органа. Запросы рассматриваются комитетом, который включает в себя представителей прокуратуры, внутренних дел, министерства информации, Центрального агентства по кибербезопасности. Решение о блокировке контента может принять и суд, которому не требуется одобрение правительства, решение суда может быть оспорено в высшем суде.

В 2014 году доклад «О прозрачности» инициированный компанией Verizon показал, что Индийское правительство требовало от компаний блокировать доступ к вебсайтам, но по закону было запрещено раскрывать, сколько требований о блокировках было получено.

Уголовный кодекс Индии криминализирует некоторые виды высказываний, которые относятся к онлайн-контенту. Лица, могут быть понести наказание в виде лишения свободы на срок от двух до семи лет за высказывания, которые были признаны преступными, непристойными, клеветническими, «поощряющие

вражду между различными группами на почве религии, расы, места рождения, места жительства, языка», «совершающие акты, наносящие ущерб поддержанию гармонии» или состоящие из заявлений, слухов или клеветы, которые могут вызывать страх и панику, тревогу, нарушить общественный покой, или способствовать вражде или недопониманию и разрозненности. Пользователи интернета также могут быть привлечены к уголовной ответственности в соответствии с Законом о государственной тайне при передаче противоправной информации, которая может оказать негативное влияние на суверенитет и целостность Индии.

Новой и тревожной тенденцией стали случаи арестов за деятельность в сети интернет: несколько людей были арестованы по всей Индии за их посты в социальных сетях, в том числе семнадцать человек за контент, распространяемый в WhatsApp. Список арестованных включает в себя троих администраторов групп WhatsApp, которые были арестованы за материалы, размещенные третьими лицами в своих группах.

Аресты на почве контента в социальных сетях были зарегистрированы в Индии в прошлом в соответствии с разделом 66 Закон о ИТ, но большая часть судебных преследований были сняты после того, как Верховный суд признал их неконституционным в марте 2015 года.

Узбекистан

Избирательное законодательство Республики Узбекистан ограничивается однократным упоминанием предвыборной агитации через Интернет, относя ее предвыборной агитации через средства массовой информации, при этом не устанавливает каких-либо специальных положений, регулирующих такой вид агитации.

Так, в соответствии со статьей 28.1 Закона Республики Узбекистан от 18.11.1991 г. № 414-ХII «О выборах Президента Республики Узбекистан» в редакции закона от 29.12.2015 г. № ЗРУ-396 предвыборная агитация может осуществляться, в частности, че-

рез средства массовой информации, в том числе телевидение, информационно-телекоммуникационные сети общего пользования (включая всемирную информационную сеть Интернет).

Бразилия

На выборах в Бразилии не должны рассматриваться как предвыборная агитация «участие членов политических партий во встречах с кандидатами, программы, выступления и дебаты на радио, телевидении и в Интернете, в том числе демонстрация политических платформ и политических проектов»¹²⁸.

Предвыборная агитация через Интернет в соответствии с законом начинается с 5 июля года выборов. Предвыборная агитация через Интернет осуществляется в следующих формах:

- передача кандидатом агитационных материалов на сайт электоральной юстиции для размещения их в Интернете;
- посредством электронного послания для направления в бесплатный кадастр кандидата, партии или коалиции;
- посредством блогов, социальных сетей, а также электронных сообщений, содержание которых осуществлено по уполномочию кандидата, партии или коалиции или по инициативе любого физического лица.

В Интернете разрешена любая форма платной предвыборной агитации:

- на сайтах юридических лиц;
- на сайтах официальных государственных органов и публичных административных учреждений Союза, штатов, федерального округа и муниципий. Нарушение вышеназванных положений, связанных с проведением предвыборной агитации, предусматривает установленный законом штраф. В случае если кандидат, партия или коалиция нарушают нормы Закона о выборах, электоральная юсти-

128 Современные избирательные системы. Вып. 8: Бразилия, Франция, Чехия, Южная Корея / А.Г. Орлов, М.А. Мещерякова, С.Я. Павлов, Т.О. Кузнецова; науч. ред. А.В. Иванченко, В.И. Лафитский. – М.: РЦИОТ, 2013. С. 71.

ция может заблокировать на 24 часа доступ к любому интернет-ресурсу. Каждое повторное нарушение ведет к дублированию периода приостановки агитации¹²⁹.

Республика Корея

При каждой избирательной комиссии на всех уровнях создается рабочая группа по пресечению фальсификаций на выборах. Такая группа должна состоять не более чем из 10 человек из числа лиц, не являющихся членами политических партий и занимающих нейтральную и беспристрастную позицию. Для тех же целей – осуществления контроля за нарушениями и мошенничеством на выборах – Национальная избирательная комиссия должна создать и осуществлять руководство наблюдательной кибергруппой – комиссией по вопросам освещения выборов в сети Интернет, занимающейся освещением выборов в интернет-сетях. Кроме того, в состав Национальной избирательной комиссии входит специализированный орган – избирательная комиссия по освещению предвыборных дебатов.

Национальная избирательная комиссия возглавляет систему избирательных органов, в которую, кроме нее, входят почти 4000 избирательных комиссий нижестоящего уровня. Сама система избирательных комиссий состоит из четырех звеньев. Как уже упоминалось, возглавляет систему избирательных органов Национальная избирательная комиссия. Следующее звено – это 17 избирательных комиссий си/то на уровне префектур и городов со специальным статусом – метрополий, приравненных к префектурам. Третье и четвертое звенья – это муниципальный уровень. Третий уровень, так называемые избирательные комиссии гу/си/гун, – 250 комиссий (это небольшие города и поселки городского типа) и четвертый – избирательные комиссии ып/мён/донг – 3481 комиссия (создаются в поселениях в сельской местности).

129 Современные избирательные системы. Вып. 8: Бразилия, Франция, Чехия, Южная Корея / А.Г. Орлов, М.А. Мещерякова, С.Я. Павлов, Т.О. Кузнецова; науч. ред. А.В. Иванченко, В.И. Лафитский. – М.: РЦОИТ, 2013. С. 74-75.

Национальная избирательная комиссия является независимым конституционным органом, в ее состав входят девять членов. Три члена назначаются президентом, три избираются Национальным собранием и троих назначает главный судья Верховного суда. Председатель и ответственный комиссар избираются из числа членов Комиссии и, по традиции, главный судья Верховного суда избирается на пост Председателя Национальной избирательной комиссии. Ответственный комиссар имеет статус государственного министра и является госслужащим полного рабочего дня в отличие от председателя. Шестилетний срок полномочий устанавливается Конституцией. Секретариат, киберкомиссия избирательной комиссии по освещению избирательного процесса в Интернете и избирательная комиссия по освещению предвыборных дебатов на каналах телерадиовещания являются структурными элементами Национальной избирательной комиссии. Ни один из членов Комиссии не может быть лишен должности, за исключением случая импичмента или назначения тюремного заключения без принудительных работ или более строгого наказания. Члены Комиссии не должны вступать в политические партии или участвовать в политической деятельности¹³⁰.

В 2004 г. в Республике Корея в результате очередной редакции Закона о выборах при Национальной избирательной комиссии была учреждена комиссия по вопросам освещения выборов в сети Интернет. Целью создания этой комиссии является контроль за справедливым освещением предвыборных новостей в сети Интернет, предупреждение и опровержение недостоверной информации и информации клеветнического характера. В соответствии с п. 2 ст. 8-5 Закона о выборах комиссия по вопросам освещения выборов в сети Интернет должна состоять не менее чем из 11 комиссаров. Состав комиссии должен быть одобрен политическими партиями, имеющими фракции в Национальном собрании, корейской комиссией по телерадиовещанию, пресс-а-

130 Современные избирательные системы. Вып. 8: Бразилия, Франция, Чехия, Южная Корея / А.Г. Орлов, М.А. Мещерякова, С.Я. Павлов, Т.О. Кузнецова; науч. ред. А.В. Иванченко, В.И. Лафитский. – М.: РЦИОТ, 2013. С. 406-407.

гентством арбитражной комиссии, Национальной избирательной комиссией, научными и академическими кругами, ассоциацией интернет-СМИ и общественными организациями. К полномочиям комиссии по вопросам освещения выборов в сети Интернет относятся две группы функций: контроль и противодействие недостоверной информации в интернет-ресурсах и проведение исследований в этой сфере.

К первой группе полномочий относится выполнение комиссией следующих действий: проверка достоверности информации и ее опротестование в том случае, если информация не соответствует действительности; рассмотрение запросов об опровержении искаженных фактов; формирование механизма информационной поддержки избирательного процесса, основанного на принципах справедливости и гласности. Заинтересованное лицо, кандидат на выборную должность или политическая партия могут обратиться в комиссию с запросом опротестовать недостоверную информацию в течение 10 дней с момента ее выпуска в сеть Интернет. После получения запроса комиссия должна сразу проверить достоверность спорной информации и, в случае правомерности действий заинтересованного лица, потребовать опровержения у соответствующего интернетресурса. В рамках исследовательского направления деятельности, комиссия ведет работу и готовит предложения по совершенствованию избирательного законодательства по вопросам справедливого и достоверного информационного обеспечения избирательного процесса. За время своего существования комиссия по вопросам освещения выборов в сети Интернет разработала принципы беспристрастного представления избирательной информации. К ним относятся: достоверность, основанность на фактах, ориентированность на избирательный корпус, относимость информации к политической и избирательной деятельности, а также соблюдение профессиональной и политической этики и повышение общей политической культуры. Недобросовестная избирательная кампания через интернетСМИ может привести к искажению волеизъявления избирателей, которое, в конечном счете, приведет к принятию неправильного ре-

шения по важным вопросам, затрагивающим государственные и общественные интересы. Соответственно, если демократия основывается на праве выбора, сделанного общественностью, то честность и прозрачность избирательных новостей является основой демократии. В обращении комиссии к интернет-ресурсам говорится о необходимости соблюдения баланса информационной поддержки для всех кандидатов и политических партий во избежание искусственного создания преимуществ или, наоборот, – препятствий в отношении некоторых кандидатов и участников избирательного процесса. Важная роль средств массовой информации в процессе выборов заключается в оказании помощи избирателям в выборе лучшего кандидата. СМИ, следовательно, должны обеспечить избирателя всей необходимой для принятия решения информацией. Средства массовой информации должны сравнивать и анализировать различия в обещаниях и политике кандидатов и политических партий, чтобы предоставить избирателям возможность определить, какой кандидат в максимальной мере выражает интересы конкретного избирателя. Исходя из объявленных целей и задач, комиссия разработала рекомендации для интернет-ресурсов с точки зрения надлежащей подготовки и подачи материала, а также сформулировала те ошибки и сомнительные приемы, которых надо избегать. Интернет-СМИ должны стремиться информировать, анализировать и объяснять избирателям суть предвыборных обещаний кандидатов и политических партий, проверять, насколько предвыборные обещания соответствуют реальным политическим взглядам кандидатов, сравнивать и сопоставлять позиции и предвыборные платформы различных кандидатов и политических партий, обращать внимание на неточности и недостоверную информацию в других интернет-ресурсах и требовать по этим вопросам опровержения. В качестве недобросовестного информационного обеспечения, а также приемов и способов, которых следует избегать, комиссия называет чрезмерное количество статей и фотографий, посвященных одному кандидату или политической партии; заказные интервью и репортажи в целях создания положительного образа

кандидата; взятые вне контекста высказывания и факты, направленные на улучшение или ухудшение имиджа кандидата; упоминание в связи с кандидатом обстоятельств и фактов, не имеющих к нему отношения; использование непроверенных источников информации; использование ссылок на мнение оппозиционной политической партии или кандидатов без проверки достоверности информации. Также к недобросовестным способам информационного обеспечения относится преувеличение и преуменьшение значения фактов; сокрытие значимой информации; высказывание предположений по итогам выборов без какого-либо фактического обоснования, а с целью ввести избирателей в заблуждение – произвольное истолкование результатов опросов общественного мнения в пользу или против какого-либо кандидата и манипуляции с выборкой лиц, среди которых ведется опрос, для получения заранее определенного результата в поддержку кандидата или против него¹³¹.

В предвыборных дебатах может принимать участие широкий круг лиц – кандидаты, представители политической партии, их выдвинувшей, ученые, политические обозреватели, представители средств массовой информации, представители общественности и прочие. Все дебаты проводятся под контролем соответствующей избирательной комиссии по дебатам. Избирательная кампания с использованием информационных и коммуникативных сетей. Этот аспект проведения избирательной кампании подпадает под регулирование Закона об информационных и коммуникационных сетях и защите информации. Кандидат на выборную должность и сотрудники его избирательного штаба могут размещать избирательные материалы на домашних интернет-страницах кандидата и его избирательного штаба, в чатах, пересылать в интернет-сообщениях, звонить избирателям (без использования автоответчика), передавать текстовые сообщения. Перед передачей информации любым перечисленным способом необходимо

131 Современные избирательные системы. Вып. 8: Бразилия, Франция, Чехия, Южная Корея / А.Г. Орлов, М.А. Мещерякова, С.Я. Павлов, Т.О. Кузнецова; науч. ред. А.В. Иванченко, В.И. Лафитский. – М.: РЦОИТ, 2013. С. 409 - 413.

получить согласие адресата на получение этих материалов. Установлены следующие ограничения на передачу материалов в информационных и коммуникативных сетях: запрещается передавать информацию, если она не имеет отношения к выборам, если получатель отказался ее принять, запрещается предпринимать любые технические меры с целью избежать получения отказа от адресата, также отправитель должен предварительно убедиться, что все действия по передаче материалов адресату будут бесплатны для получателя, и т.д. Реклама в Интернете Кандидаты и политические партии могут размещать предвыборные материалы на своих домашних интернет-страницах и на страницах информационных интернет-агентств¹³².

Обобщая опыт зарубежных государств, законодательство которых проанализировано в рамках исследования правового регулирования предвыборной агитации в сети Интернет, можно отметить следующее.

Правовое регулирование правоотношений, связанных с функционированием сети Интернет, созданием интернет-ресурсов, распространением и получением информации в сети во всех государствах, законодательство которых проанализировано в рамках исследования, является недостаточно проработанным и детализированным, может быть охарактеризовано в целом как находящееся в начальной стадии правового регулирования, при которой сформулированы лишь некоторые общие подходы и принципы, не охватывающие весь спектр соответствующих правоотношений. В целом государства в разной степени предпринимают попытки осторожного правового регулирования на государственном уровне либо создают условия для саморегулирования соответствующих правоотношений интернет-сообществом посредством создания независимых общественных органов, уполномоченных осуществлять такое регулирование. В целом

132 Современные избирательные системы. Вып. 8: Бразилия, Франция, Чехия, Южная Корея / А.Г. Орлов, М.А. Мещерякова, С.Я. Павлов, Т.О. Кузнецова; науч. ред. А.В. Иванченко, В.И. Лафитский. – М.: РЦИОТ, 2013. С. 426.

единый путь регулирования правоотношений в сети Интернет в настоящее время не прослеживается.

Попытка оценить степень регулирования Интернета в исследованных государствах показала, что могут быть условно выделены две модели регулирования: общее и особое регулирование. К государствам с моделью общего регулирования относятся те, в которых регулирование правоотношений в сфере Интернет осуществляется общим законодательством, специальное законодательство отсутствует либо ограничено лишь отдельными незначительными положениями, установленные запреты на распространение информации в Интернете соответствуют общим запретам распространения информации любым способом и ограничиваются пропагандой терроризма, призывами к насильственному свержению конституционного строя, сепаратизму и т.п. К модели с особым регулированием могут быть отнесены государства, в которых разработаны специальные правовые акты законодательного или подзаконного уровней, регулирующие правоотношения в сфере Интернета, в которых создан специализированный государственный или общественный орган, осуществляющий регулирующие полномочия в соответствующей сфере, а также установившие специальные запреты на распространение информации в сети Интернет, дополняющие базовые ограничения. К первой группе государств в общем регулированием относятся Армения, Казахстан, Киргизия, Молдова, США, Франция, Италия, Аргентина, Германия, Великобритания; ко второй группе государств с особым регулированием относятся Азербайджан, Беларусь, Таджикистан, Туркменистан, Мексика, Япония, Таиланд, Индия.

Правовое регулирование распространения информации в сети Интернет в большинстве государств осуществляется в рамках законодательства о средствах массовой информации, к которым в большинстве указанных государств приравниваются все интернет-ресурсы или чаще отдельные интернет-ресурсы, которые зарегистрированы в качестве средств массовой информации по решению своих учредителей или владельцев, либо которые отвечают определенным законом критериям, главным образом,

сводящимся к количеству посещений и (или) регулярности обновления контента. В целом из 18 государств, правовое регулирование Интернета в которых проанализировано, 11 приравнивают все или отдельные интернет-ресурсы к средствам массовой информации, 7 не приравнивают. Такой подход позволяет распространить действие законодательства о средствах массовой информации и законодательства о выборах в части, регулирующей предвыборную агитацию в средствах массовой информации, на интернет-ресурсы и на предвыборную агитацию с их использованием соответственно. При этом, требуется уточнение некоторых положений соответствующего законодательства с учетом особенностей сети Интернет, в ряде аспектов существенно отличающейся по способу и форме распространения информации от традиционных средств массовой информации, как вещательных (телевидение, радио), так и печатных (газеты, иные периодические печатные издания).

Проведенный анализ установленных законодательством государств ограничений по содержанию информации, распространение которой является или может являться основанием для блокировки интернет-ресурса позволяет выделить универсальные, принятые во всех государствах ограничения, которые могут быть условно названы «базовыми» ограничениями, к которым относятся пропаганда терроризма, призывы к насильственному свержению конституционного строя, возбуждение национальной, расовой или религиозной ненависти или вражды. Такой набор оснований установлен в 8 исследованных государствах: Армения, Киргизия, Таджикистан, Молдова, Франция, Италия, Аргентина, Великобритания.

Вместе с тем 10 из 18 государств, законодательство которых исследовалось, установили дополнительные ограничения по содержанию информации, распространение которой является основанием для блокировки интернет-ресурса. При этом дополнительные ограничения различны и связаны, как правило, с конкретными особенностями соответствующего государства, связанными как с конституционными положениями, условиями

функционирования его институтов, так и с особенностями социально-экономического развития государства. В частности, в Азербайджане к таким дополнительным ограничениям отнесены разжигание розни, разглашение государственной тайны, в Беларуси – торговля людьми, в Казахстане – разглашение государственной тайны, призывы к суициду, нарушение правил предвыборной агитации, в Туркменистане – нарушение государственной тайны, призывы к насильственному изменению государственного строя, нарушение законодательства о персональных данных, рассылка спам-сообщений, в США – нарушение законодательства об интеллектуальной собственности, в Германии – нарушение законодательства об интеллектуальной собственности, в Мексике – торговля людьми, «предвзятое» освещение событий в отношении власти, в Японии – нарушение субординации в личных записях в социальных сетях и логах, разглашение государственной тайны, в Таиланде – оскорбление короля, в Индии – сообщения, порождающие вражду между различными группами на почве религии, расы, места рождения, места жительства, языка, касты.

Большинство государств, ставших объектом исследования, не осуществляют специальное правовое регулирование предвыборной агитации в Интернете. Положения о порядке ее проведения содержат лишь законы Молдовы (статья 64.1 Кодекса о выборах), США (в отдельных штатах), Франции, Германии (в отдельных землях), Мексики, Японии, Великобритании и Таиланда, при этом такое регулирование нельзя назвать всеобъемлющим. В большей части специальные положения о предвыборной агитации в Интернете приравнивают ее, с точки зрения правового регулирования, к предвыборной агитации в средствах массовой информации или к предвыборной агитации посредством распространения аудиовизуальных или печатных агитационных материалов.

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРЕДВЫБОРНОЙ АГИТАЦИИ В СЕТИ ИНТЕРНЕТ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Конституция Российской Федерации провозглашает свободные выборы высшим непосредственным выражением власти народа (часть 3 статьи 3), являющегося носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации (часть 1 статьи 3). Среди конституционных прав и свобод человека и гражданина Конституция Российской Федерации выделяет право граждан Российской Федерации избирать и быть избранным в органы государственной власти и органы местного самоуправления (часть 2 статьи 32) и свободу мысли и слова (часть 1 статьи 29), право каждого свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом (часть 4 статьи 29), свободу средств массовой информации и запрет цензуры (часть 5 статьи 29).

Конституционный Суд Российской Федерации, отмечая, что в целях гарантирования свободных выборов федеральный законодатель вправе устанавливать порядок и условия их информационного обеспечения, подчеркивая, что выборы могут считаться свободными, только когда реально гарантированы право на информацию и свобода выражения мнений, указывал на обязанность законодателя обеспечивать права граждан на получение и распространение информации о выборах, соблюдая применительно к данному предмету регулирования баланс конституционно защищаемых ценностей – права на свободные выборы и свободы слова и информации и не допуская неравенства и несоразмерных ограничений (пункт 2 мотивировочной части Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 30.10.2003 г. № 15-П по делу о проверке конституционности отдельных положений

ний Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы и жалобами граждан С.А. Бунтмана, К.А. Катаняна и К.С. Рожкова). Очевидно, что данная правовая позиция в полной мере распространяется и на правовое регулирование предвыборной агитации в сети Интернет.

Правовое регулирование распространения информации и иной деятельности в сети Интернет в Российской Федерации осуществляется законодательством об информации, о средствах массовой информации, о защите персональных данных, о связи, а в части регулирования отдельных аспектов – соответствующими специальным законодательством, в том числе законодательство о выборах. Единого правового акта, регулирующего вопросы деятельности в сети Интернет, в Российской Федерации не принято, законодательство в известной степени разрознено и находится в стадии формирования.

Легальное определение сети Интернет в российском законодательстве не сформулировано, вместе с тем существуют легальные определения отдельных понятий, используемых в целях правового регулирования деятельности в сети Интернет.

К таким определениям могут быть отнесены следующие понятия, определенные Федеральным законом от 27.07.2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»:

- информационно-телекоммуникационная сеть - технологическая система, предназначенная для передачи по линиям связи информации, доступ к которой осуществляется с использованием средств вычислительной техники;

- электронное сообщение - информация, переданная или полученная пользователем информационно-телекоммуникационной сети;

- электронный документ - документированная информация, представленная в электронной форме, то есть в виде, пригодном для восприятия человеком с использованием электронных вы-

числительных машин, а также для передачи по информационно-телекоммуникационным сетям или обработки в информационных системах;

- сайт в сети «Интернет» - совокупность программ для электронных вычислительных машин и иной информации, содержащейся в информационной системе, доступ к которой обеспечивается посредством информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (далее - сеть «Интернет») по доменным именам и (или) по сетевым адресам, позволяющим идентифицировать сайты в сети «Интернет»;

- страница сайта в сети «Интернет» (далее также - интернет-страница) - часть сайта в сети «Интернет», доступ к которой осуществляется по указателю, состоящему из доменного имени и символов, определенных владельцем сайта в сети «Интернет»;

- доменное имя - обозначение символами, предназначенное для адресации сайтов в сети «Интернет» в целях обеспечения доступа к информации, размещенной в сети «Интернет»;

- сетевой адрес - идентификатор в сети передачи данных, определяющий при оказании телематических услуг связи абонентский терминал или иные средства связи, входящие в информационную систему;

- владелец сайта в сети «Интернет» - лицо, самостоятельно и по своему усмотрению определяющее порядок использования сайта в сети «Интернет», в том числе порядок размещения информации на таком сайте;

- провайдер хостинга - лицо, оказывающее услуги по предоставлению вычислительной мощности для размещения информации в информационной системе, постоянно подключенной к сети «Интернет»;

- поисковая система - информационная система, осуществляющая по запросу пользователя поиск в сети «Интернет» информации определенного содержания и предоставляющая пользователю сведения об указателе страницы сайта в сети «Интернет» для доступа к запрашиваемой информации, расположенной на сайтах в сети «Интернет», принадлежащих иным лицам, за исключени-

ем информационных систем, используемых для осуществления государственных и муниципальных функций, оказания государственных и муниципальных услуг, а также для осуществления иных публичных полномочий, установленных федеральными законами;

а также определенное Законом Российской Федерации от 27.12.1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации» понятие:

- сетевое издание – сайт в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», зарегистрированный в качестве средства массовой информации в соответствии с настоящим Законом.

Федеральным законом «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» установлены принципы правового регулирования отношений в сфере информации, информационных технологий и защиты информации, а именно: свобода поиска, получения, передачи, производства и распространения информации любым законным способом; установление ограничений доступа к информации только федеральными законами; открытость информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления и свободный доступ к такой информации, кроме случаев, установленных федеральными законами; равноправие языков народов Российской Федерации при создании информационных систем и их эксплуатации; обеспечение безопасности Российской Федерации при создании информационных систем, их эксплуатации и защите содержащейся в них информации; достоверность информации и своевременность ее предоставления; неприкосновенность частной жизни, недопустимость сбора, хранения, использования и распространения информации о частной жизни лица без его согласия недопустимость установления нормативными правовыми актами каких-либо преимуществ применения одних информационных технологий перед другими, если только обязательность применения определенных информационных технологий для создания и эксплуатации государственных информационных систем не установлена федеральными законами.

По общему правилу, установленному Федеральным законом, информация, размещаемая ее обладателями в сети «Интернет» в формате, допускающем автоматизированную обработку без предварительных изменений человеком в целях повторного ее использования, является общедоступной информацией, размещаемой в форме открытых данных.

Федеральным законом также установлена обязанность государственных органов и органов местного самоуправления обеспечивать доступ, в том числе с использованием информационно-телекоммуникационных сетей, в том числе сети «Интернет», к информации о своей деятельности на русском языке и государственном языке соответствующей республики в составе Российской Федерации в соответствии с федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации и нормативными правовыми актами органов местного самоуправления. Лицо, желающее получить доступ к такой информации, не обязано обосновывать необходимость ее получения.

Информация, распространяемая без использования средств массовой информации, должна включать в себя достоверные сведения о ее обладателе или об ином лице, распространяющем информацию, в форме и в объеме, которые достаточны для идентификации такого лица. Владелец сайта в сети «Интернет» обязан разместить на принадлежащем ему сайте информацию о своих наименовании, месте нахождения и адресе, адресе электронной почты для направления заявлений, а также вправе предусмотреть возможность направления этого заявления посредством заполнения электронной формы на сайте в сети «Интернет».

Владелец сайта и (или) страницы сайта в сети «Интернет», на которых размещается общедоступная информация и доступ к которым в течение суток составляет более трех тысяч пользователей сети «Интернет» (далее - блогер) обладает особым правовым статусом и при размещении и использовании указанной информации, в том числе при размещении указанной информации на данных сайте или странице сайта иными пользователями сети «Интернет», обязан обеспечивать соблюдение целого ряда уста-

новленных законодательством Российской Федерации обязанностей.

Статьей 15 Федерального закона «Об информации, информационно-телекоммуникационных сетях и о защите информации» установлено, что на территории Российской Федерации использование информационно-телекоммуникационных сетей осуществляется с соблюдением требований законодательства Российской Федерации в области связи, указанного Федерального закона и иных нормативных правовых актов Российской Федерации. При этом регулирование использования информационно-телекоммуникационных сетей, доступ к которым не ограничен определенным кругом лиц, осуществляется в Российской Федерации с учетом общепринятой международной практики деятельности саморегулируемых организаций в этой области. Порядок использования иных информационно-телекоммуникационных сетей определяется владельцами таких сетей с учетом требований, установленных настоящим Федеральным законом.

Использование на территории Российской Федерации информационно-телекоммуникационных сетей в хозяйственной или иной деятельности не может служить основанием для установления дополнительных требований или ограничений, касающихся регулирования указанной деятельности, осуществляемой без использования таких сетей, а также для несоблюдения требований, установленных федеральными законами.

Федеральными законами может быть предусмотрена обязательная идентификация личности, организаций, использующих информационно-телекоммуникационную сеть при осуществлении предпринимательской деятельности. При этом получатель электронного сообщения, находящийся на территории Российской Федерации, вправе провести проверку, позволяющую установить отправителя электронного сообщения, а в установленных федеральными законами или соглашением сторон случаях обязан провести такую проверку.

Передача информации посредством использования информационно-телекоммуникационных сетей осуществляется без огра-

ничений при условии соблюдения установленных федеральными законами требований к распространению информации и охране объектов интеллектуальной собственности. Передача информации может быть ограничена только в порядке и на условиях, которые установлены федеральными законами.

Ограничения по распространению информации в сети Интернет в Российской Федерации основаны на конституционном запрете пропаганды или агитации, возбуждающие социальную, расовую, национальную или религиозную ненависть и вражду, пропаганды социального, расового, национального, религиозного или языкового превосходства, установленном частью 2 статьи 29 Конституции Российской Федерации.

В соответствии с частью 6 статьи 10 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» запрещается распространение информации, которая направлена на пропаганду войны, разжигание национальной, расовой или религиозной ненависти и вражды, а также иной информации, за распространение которой предусмотрена уголовная или административная ответственность.

Таким образом, законодательством, регулирующим отдельные правоотношения и на его основе уголовным законодательством и законодательством об административных правонарушениях, устанавливаются ограничения по распространению информации в сети Интернет.

Федеральным законом «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» установлена обязанность организатора распространения информации в сети «Интернет» хранить на территории Российской Федерации информацию о фактах приема, передачи, доставки и (или) обработки голосовой информации, письменного текста, изображений, звуков, видеоданных или иных электронных сообщений пользователей сети «Интернет» и информацию об этих пользователях в течение одного года с момента окончания осуществления таких действий, текстовые сообщения пользователей сети «Интернет», голосовую информацию, изображения, звуки, видео-, иные электронные сообщения

пользователей сети «Интернет» до шести месяцев с момента окончания их приема, передачи, доставки и (или) обработки, а также предоставлять указанную информацию органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность или обеспечение безопасности. При этом Правительству Российской Федерации предоставлены полномочия по определению порядка, сроков и объема хранения данной информации.

Особые обязанности установлены статьей 10.2 Федерального закона в отношении блогеров, т.е. владельцев сайтов и (или) страниц сайтов в сети Интернет, на которых размещается общедоступная информация и доступ к которым в течение суток составляет более трех тысяч пользователей сети «Интернет», при размещении и использовании указанной информации, в том числе при размещении указанной информации на данных сайте или странице сайта иными пользователями сети «Интернет», обязан обеспечивать соблюдение законодательства Российской Федерации, в частности:

- 1) не допускать использование сайта или страницы сайта в сети «Интернет» в целях совершения уголовно наказуемых деяний, для разглашения сведений, составляющих государственную или иную специально охраняемую законом тайну, для распространения материалов, содержащих публичные призывы к осуществлению террористической деятельности или публично оправдывающих терроризм, других экстремистских материалов, а также материалов, пропагандирующих порнографию, культ насилия и жестокости, и материалов, содержащих нецензурную брань;

- 2) проверять достоверность размещаемой общедоступной информации до ее размещения и незамедлительно удалять размещенную недостоверную информацию;

- 3) не допускать распространение информации о частной жизни гражданина с нарушением гражданского законодательства;

- 4) соблюдать запреты и ограничения, предусмотренные законодательством Российской Федерации о референдуме и законодательством Российской Федерации о выборах;

5) соблюдать требования законодательства Российской Федерации, регулирующие порядок распространения массовой информации;

6) соблюдать права и законные интересы граждан и организаций, в том числе честь, достоинство и деловую репутацию граждан, деловую репутацию организаций.

При размещении информации на сайте или странице сайта в сети «Интернет» не допускается:

1) использование сайта или страницы сайта в сети «Интернет» в целях сокрытия или фальсификации общественно значимых сведений, распространения заведомо недостоверной информации под видом достоверных сообщений;

2) распространение информации с целью опорочить гражданина или отдельные категории граждан по признакам пола, возраста, расовой или национальной принадлежности, языка, отношения к религии, профессии, места жительства и работы, а также в связи с их политическими убеждениями.

Блогер имеет право:

1) свободно искать, получать, передавать и распространять информацию любым способом в соответствии с законодательством Российской Федерации;

2) излагать на своих сайте или странице сайта в сети «Интернет» свои личные суждения и оценки с указанием своего имени или псевдонима;

3) размещать или допускать размещение на своих сайте или странице сайта в сети «Интернет» текстов и (или) иных материалов других пользователей сети «Интернет», если размещение таких текстов и (или) иных материалов не противоречит законодательству Российской Федерации;

4) распространять на возмездной основе рекламу в соответствии с гражданским законодательством, Федеральным законом «О рекламе» на своих сайте или странице сайта в сети «Интернет».

Блогер обязан разместить на своих сайте или странице сайта в сети «Интернет» свои фамилию и инициалы, электронный адрес для направления ему юридически значимых сообщений, а так-

же обязан разместить незамедлительно при получении решение суда, вступившее в законную силу и содержащее требование о его опубликовании на данных сайте или странице сайта.

Методика определения количества пользователей сайта или страницы сайта в сети «Интернет» в сутки утверждается федеральным органом исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере средств массовой информации, массовых коммуникаций, информационных технологий и связи, он же ведет реестр сайтов и (или) страниц сайтов в сети «Интернет», на которых размещается общедоступная информация и доступ к которым в течение суток составляет более трех тысяч пользователей сети «Интернет».

В случае обнаружения в сети «Интернет» сайтов или страниц сайтов, на которых размещается общедоступная информация и доступ к которым в течение суток составляет более трех тысяч пользователей сети «Интернет», уполномоченный федеральный орган включает указанные сайт или страницу сайта в сети «Интернет» в реестр сайтов и (или) страниц сайтов в сети «Интернет», на которых размещается общедоступная информация и доступ к которым в течение суток составляет более трех тысяч пользователей сети «Интернет», определяет провайдера хостинга или иное обеспечивающее размещение сайта или страницы сайта в сети «Интернет» лицо, и направляет ему уведомление в электронном виде на русском и английском языках о необходимости предоставления данных, позволяющих идентифицировать блогера, а также фиксирует дату и время направления уведомления. В течение трех рабочих дней с момента получения уведомления провайдер обязан предоставить данные, позволяющие идентифицировать блогера, после чего уполномоченный орган направляет блогеру уведомление о включении его сайта или страницы сайта в указанный реестр.

С целью обеспечения достоверности и актуальности распространяемой в сети Интернет информации статьей 10.3 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» установлена обязанность оператора по-

исковой системы по требованию гражданина (физического лица) – заявителя прекратить выдачу сведений об указателе страницы сайта в сети «Интернет» (ссылки), позволяющих получить доступ к информации о заявителе, распространяемой с нарушением законодательства Российской Федерации, являющейся недостоверной, а также неактуальной, утратившей значение для заявителя в силу последующих событий или действий заявителя, за исключением информации о событиях, содержащих признаки уголовно наказуемых деяний, сроки привлечения к уголовной ответственности по которым не истекли, и информации о совершении гражданином преступления, по которому не снята или не погашена судимость. Данное право заявителя подлежит судебной защите: законом предусмотрено право на обращение в суд с иском о прекращении выдачи ссылок в случае отказа оператора поисковой системы в удовлетворении требования заявителя.

Статьей 10.4 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» установлены особенности распространения информации новостным агрегатом – сайтом, страницей сайта, доступ к которым в течение суток составляет более одного миллиона пользователей сети «Интернет». К таким обязанностям, в частности, относятся:

1) не допускать использование новостного агрегатора в целях совершения уголовно наказуемых деяний, разглашения сведений, составляющих государственную или иную специально охраняемую законом тайну, распространения материалов, содержащих публичные призывы к осуществлению террористической деятельности или публично оправдывающих терроризм, других экстремистских материалов, а также материалов, пропагандирующих порнографию, культ насилия и жестокости, и материалов, содержащих нецензурную брань;

2) проверять достоверность распространяемых общественно значимых сведений до их распространения и незамедлительно прекратить их распространение на основании предписания;

3) не допускать использование новостного агрегатора в целях сокрытия или фальсификации общественно значимых сведений,

распространения недостоверной общественно значимой новостной информации под видом достоверных сообщений, а также распространения информации с нарушением законодательства Российской Федерации;

4) не допускать распространение новостной информации с целью опорочить гражданина или отдельные категории граждан по признакам пола, возраста, расовой или национальной принадлежности, языка, отношения к религии, профессии, места жительства и работы, а также в связи с их политическими убеждениями;

5) не допускать распространение новостной информации о частной жизни гражданина с нарушением гражданского законодательства;

6) соблюдать запреты и ограничения, предусмотренные законодательством Российской Федерации о референдуме и законодательством Российской Федерации о выборах;

7) соблюдать требования законодательства Российской Федерации, регулирующие порядок распространения массовой информации;

8) соблюдать права и законные интересы граждан и организаций, в том числе честь, достоинство и деловую репутацию граждан, деловую репутацию организаций.

Владелец новостного агрегатора не несет ответственность за распространение им новостной информации в случае, если она является дословным воспроизведением сообщений и материалов или их фрагментов, распространенных средством массовой информации, которое может быть установлено и привлечено к ответственности за нарушение законодательства Российской Федерации о средствах массовой информации.

В Российской Федерации ведется единый реестр доменных имен, указателей страниц сайтов в сети «Интернет» и сетевых адресов, позволяющих идентифицировать сайты в сети «Интернет», содержащие информацию, распространение которой в Российской Федерации запрещено. Ведение такого реестра осуществляется в целях ограничения доступа к сайтам в сети «Интернет», содержащим такую информацию. Создание, формирование и

ведение реестра осуществляются уполномоченным федеральным органом.

Основаниями для включения в реестр являются:

1) решения уполномоченных Правительством Российской Федерации федеральных органов исполнительной власти, принятые в соответствии с их компетенцией в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, в отношении распространяемых посредством сети «Интернет»:

а) материалов с порнографическими изображениями несовершеннолетних и (или) объявлений о привлечении несовершеннолетних в качестве исполнителей для участия в зрелищных мероприятиях порнографического характера;

б) информации о способах, методах разработки, изготовления и использования наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, новых потенциально опасных психоактивных веществ, местах их приобретения, способах и местах культивирования наркосодержащих растений;

в) информации о способах совершения самоубийства, а также призывов к совершению самоубийства;

г) информации о несовершеннолетнем, пострадавшем в результате противоправных действий (бездействия), распространение которой запрещено федеральными законами;

д) информации, нарушающей требования Федерального закона от 29 декабря 2006 года N 244-ФЗ «О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» и Федерального закона от 11 ноября 2003 года N 138-ФЗ «О лотереях» о запрете деятельности по организации и проведению азартных игр и лотерей с использованием сети «Интернет» и иных средств связи;

2) вступившее в законную силу решение суда о признании информации, распространяемой посредством сети «Интернет», информацией, распространение которой в Российской Федерации запрещено.

Решение о включении в реестр может быть обжаловано владельцем сайта в сети «Интернет», провайдером хостинга, оператором связи, оказывающим услуги по предоставлению доступа к информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», в суд в течение трех месяцев со дня принятия такого решения.

Статьей 15.2 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» установлен порядок ограничения доступа к информации, распространяемой с нарушением авторских и (или) смежных прав, согласно которому правообладатель в случае обнаружения в сети объектов авторских и (или) смежных прав (кроме фотографических произведений и произведений, полученных способами, аналогичными фотографии), распространяемых без его разрешения или иного законного основания, вправе обратиться в уполномоченный федеральный орган с заявлением о принятии мер по ограничению доступа к информационным ресурсам, распространяющим такие объекты или информацию, на основании вступившего в силу судебного акта, после чего уполномоченный федеральный орган определяет провайдера хостинга или иное лицо, обеспечивающее размещение в информационно-телекоммуникационной сети, в том числе в сети «Интернет», указанного информационного ресурса, обслуживающего владельца сайта в сети «Интернет», и направляет ему в электронном виде уведомление на русском и английском языках о нарушении исключительных прав на объекты авторских и (или) смежных прав с требованием принять меры по ограничению доступа к такой информации; который, в свою очередь, в течение одного рабочего дня с момента получения уведомления обязан проинформировать об этом обслуживаемого ими владельца информационного ресурса и уведомить его о необходимости незамедлительно ограничить доступ к незаконно размещенной информации. Владелец информационного ресурса в течение одного рабочего дня с момента получения от провайдера хостинга уведомления обязан удалить незаконно размещенную информацию или принять меры по ограничению доступа к ней, а в случае отказа или бездействия владельца провайдер обязан ограничить до-

ступ к соответствующему информационному ресурсу не позднее истечения трех рабочих дней с момента получения уведомления.

Аналогичный порядок установлен статьей 15.3 Федерального закона в отношении информации, распространяемой с нарушением закона, а именно информации, содержащей призывы к массовым беспорядкам, осуществлению экстремистской деятельности, участию в массовых (публичных) мероприятиях, проводимых с нарушением установленного порядка, - по требованию Генерального прокурора Российской Федерации или его заместителей.

Статьей 15.7 Федерального закона установлены внесудебные меры по прекращению нарушения авторских и (или) смежных прав в информационно-телекоммуникационных сетях, в том числе в сети «Интернет», принимаемые по заявлению правообладателя, предусматривающие обязанность владельца сайта в течение двадцати четырех часов с момента получения заявления или уточненных заявителем сведений удалить соответствующую информацию, а при наличии у владельца сайта доказательств, подтверждающих правомерность размещения на принадлежащем ему сайте в сети «Интернет» информации, содержащей объект авторских и (или) смежных прав, или информации, - направить заявителю соответствующее уведомление с приложением указанных доказательств.

В соответствии со статьей 8 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации» сайт в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» может быть зарегистрирован как сетевое издание в соответствии с настоящим Законом. Сайт в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», не зарегистрированный в качестве средства массовой информации, средством массовой информации не является.

Информационное обеспечение выборов в Российской Федерации, согласно статье 44 Федерального закона от 12.06.2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», способствующее осознанному волеизъявлению граждан и гласности

выборов, включает в себя информирование избирателей и предвыборную агитацию.

Развитие российского избирательного законодательства складывалось таким образом, что правовое регулирование использования сети Интернет для информирования избирателей стало осуществляться раньше правового регулирования использования сети Интернет для предвыборной агитации.

В действующей редакции Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» большинство правовых норм, связанных с сетью Интернет, относятся к информированию избирателей и к реализации принципа открытости и гласности деятельности избирательных комиссий. Так, подпунктом «г» пункта 9 статьи 21 Федерального закона предусмотрено полномочие Центральной избирательной комиссии Российской Федерации осуществлять меры по организации единого порядка опубликования (обнародования) итогов голосования и результатов выборов, в том числе в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», пунктом 2.1 статьи 30 предусмотрено, что официальный сайт Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, официальные сайты избирательных комиссий субъектов Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» размещаются на едином портале, создаваемом по решению Центральной избирательной комиссии Российской Федерации в соответствии с настоящим Федеральным законом и Федеральным законом от 10 января 2003 года N 20-ФЗ «О Государственной автоматизированной системе Российской Федерации «Выборы».

Ряд положений предусматривают необходимость публикации в сети Интернет соответствующими избирательными комиссиями либо иными органами власти сведений, получаемых при организации и проведении выборов. Так, публикации в сети Интернет подлежат:

- список политических партий, региональных отделений и иных структурных подразделений политических партий, иных

общественных объединений, имеющих право в соответствии с Федеральным законом «О политических партиях» и настоящим Федеральным законом принимать участие в выборах в качестве избирательных объединений, по состоянию на день официального опубликования (публикации) решения о назначении выборов – федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление функций в сфере регистрации общественных объединений и политических партий, его территориальными органами, на своих официальных сайтах - не позднее чем через три дня со дня официального опубликования (публикации) решения о назначении выборов (пункт 9 статьи 35);

- списки политических партий, выдвижение кандидатов, списков кандидатов которыми считается поддержанными избирателями и не требует сбора подписей избирателей, - избирательной комиссией соответствующего субъекта Российской Федерации (пункт 8 статьи 35.1);

- списки лиц (депутатов представительных органов муниципальных образований и (или) избранных на муниципальных выборах глав муниципальных образований), которые поставили свои подписи в листах поддержки кандидата на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации – избирательной комиссией субъекта Российской Федерации на своем официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети Интернет (пункт 19 статьи 37);

- информация, содержащаяся в уведомлении о факте предоставления помещения зарегистрированному кандидату, избирательному объединению – соответствующей избирательной комиссией в течение двух суток с момента получения уведомления (комиссия обязана разместить информацию в сети Интернет или иным способом довести ее до сведения других зарегистрированных кандидатов, избирательных объединений) (пункт 4.1 статьи 53);

- сведения о поступлении средств на специальный избирательный счет и расходовании этих средств – Центральной избирательной комиссией Российской Федерации, избирательной ко-

миссией субъекта Российской Федерации в объеме, установленном законом (пункт 13 статьи 58);

- график работы комиссий для проведения досрочного голосования, определенный комиссией, организующей выборы, или по ее поручению нижестоящими комиссиями – соответствующей комиссией (пункт 4 статьи 65);

- данные протоколов участковых избирательных комиссий об итогах голосования при проведении выборов в органы государственной власти и органы местного самоуправления муниципальных районов и городских округов в порядке, определяемом Центральной избирательной комиссией Российской Федерации (пункт 36 статьи 68);

- данные, которые содержатся в протоколах всех комиссий об итогах голосования и о результатах выборов в течение трех месяцев со дня официального опубликования (обнародования) полных данных о результатах выборах в органы государственной власти (пункт 4 статьи 72);

- данные об участии избирателей в выборах, о предварительных и об окончательных итогах голосования – оперативно при использовании в ходе выборов ГАС «Выборы» (пункт 5 статьи 72).

Кроме Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», сведения, подлежащие размещению в сети Интернет, при информировании избирателей и других участников избирательного процесса избирательными комиссиями устанавливаются законами субъектов Российской Федерации, решениями Центральной избирательной комиссии Российской Федерации и избирательными комиссиями субъектов Российской Федерации. Развитие правового регулирования данных вопросов позволяет выявить тенденцию на повышение объема таких сведений и расширение использования сети Интернет для информирования избирателей и других участников избирательного процесса в целом.

Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» установлен ряд ограничений на распространение

определенной информации в сети Интернет при информировании избирателей. Так, пунктом 7 статьи 45 Федерального закона установлен запрет на публикацию (обнародование) в день голосования до момента окончания голосования данных об итогах голосования, о результатах выборов, в том числе размещение таких данных в информационно-телекоммуникационных сетях, доступ к которым не ограничен определенным кругом лиц (включая сеть «Интернет»), а пунктом 3 статьи 46 – запрет на опубликование (обнародование) в течение пяти дней до дня голосования и в день голосования результатов опросов общественного мнения, прогнозов результатов выборов, иных исследований, связанных с проводимыми выборами, в том числе их размещение в информационно-телекоммуникационных сетях, доступ к которым не ограничен определенным кругом лиц (включая сеть «Интернет»).

Кроме того, статьей 45 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» установлены правила информирования избирателей, часть из которых федеральным законом от 09.03.2016 г. № 66-ФЗ распространены на редакции сетевых изданий. Так, пунктом 1 статьи 45 Федерального закона с учетом внесенных изменений к субъектам, осуществляющим информирование избирателей, наряду, в частности, с организациями, осуществляющими выпуск средств массовой информации, отнесены редакции сетевых изданий. Согласно пункту 4 статьи 45 Федерального закона, редакции сетевых изданий, как и организации, осуществляющие выпуск средств массовой информации, свободны в своей деятельности по информированию избирателей, осуществляемой в соответствии с федеральными законами. Редакции сетевых изданий, как и организации, осуществляющие выпуск средств массовой информации, вправе публиковать (обнародовать) интервью с кандидатами, выпускать в свет (в эфир) иные сообщения и материалы о кандидатах, избирательных объединениях, передачи с участием кандидатов. Организации теле радиовещания, редакции электронных сетевых изданий вправе также организовывать совместные мероприятия с участием кан-

дидатов и осуществлять их трансляцию (обнародование) на каналах организаций телерадиовещания, в электронных сетевых изданиях.

Пунктом 5 статьи 45 Федерального закона предусмотрены требования к информационным выпускам либо обновлениям сетевого издания, содержащим сообщения о проведении предвыборных мероприятий, которые аналогичны требованиям к информационным программам и публикациям в традиционных средствах массовой информации: в таких выпусках или обновлениях сообщения о проведении предвыборных мероприятий должны даваться исключительно отдельным информационным блоком, без комментариев; такие информационные блоки не оплачиваются избирательными объединениями, кандидатами; в них не должно отдаваться предпочтение какому бы то ни было кандидату, избирательному объединению, не должна допускаться дискриминация (умаление прав), в том числе по времени освещения их предвыборной деятельности, объему печатной площади, отведенной для таких сообщений.

Аналогичным образом пунктом 6 статьи 45 Федерального закона журналисты, иные творческие работники, должностные лица редакции сетевого издания, участвующие в информационном обеспечении выборов, с точки зрения правовых гарантий, препятствующих их увольнению или переводу на другую работу без их согласия в период избирательной кампании и в течение года после ее окончания, приравнены к соответствующим работникам организаций, осуществляющих выпуск средств массовой информации. Таким же образом, представители редакций сетевых изданий приравнены к представителям организаций, осуществляющих выпуск средств массовой информации, в части запрета на проведение предвыборной агитации при осуществлении ими профессиональной деятельности (подпункт «ж» пункта 7 статьи 48 Федерального закона).

Анализ указанных положений, содержащих указанные запреты, свидетельствует о том, что федеральный законодатель регулирует вопросы их применения к сети Интернет исключительно

посредством распространения общей нормы, действующей вне зависимости от способа обнародования соответствующей информации, на сеть Интернет, лишь конкретизируя что запрет в том числе распространяется и на сеть Интернет. Специальных же ограничений, установленных законодателем исключительно для сети Интернет и распространяющихся только на эту сеть, в Федеральном законе «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» не содержится. Деятельность сетевых изданий по информированию избирателей приравнена, в случае когда это возможно, к такой деятельности организаций, осуществляющих выпуск средств массовой информации.

В Федеральном законе «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» содержится ряд положений, непосредственно регулирующих вопросы предвыборной агитации в сети Интернет, однако они не представляют собой развернутое комплексное правовое регулирование данного вида предвыборной агитации.

Так, одно из таких положений – пункт 10 статьи 48 Федерального закона обязывает политическую партию, выдвинувшую кандидатов, список кандидатов, которые зарегистрированы избирательной комиссией, не позднее чем за 10 дней до дня голосования разместить свою предвыборную программу в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и опубликовать ее.

Пунктом 1 статьи 56 Федерального закона установлены ограничения в отношении содержания предвыборных агитационных материалов: предвыборные программы кандидатов, избирательных объединений, иные агитационные материалы (в том числе размещаемые в информационно-телекоммуникационных сетях, доступ к которым не ограничен определенным кругом лиц, включая сеть «Интернет»), выступления кандидатов и их доверенных лиц, представителей и доверенных лиц избирательных объединений, граждан на публичных мероприятиях, в средствах массовой информации (в том числе размещаемые в информационно-телекоммуникационных сетях, доступ к которым не ограничен опре-

деленным кругом лиц, включая сеть «Интернет») не должны содержать призывы к совершению деяний, определяемых в статье 1 Федерального закона от 25 июля 2002 года N 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» как экстремистская деятельность, либо иным способом побуждать к таким деяниям, а также обосновывать или оправдывать экстремизм. Запрещается агитация, возбуждающая социальную, расовую, национальную или религиозную рознь, унижающая национальное достоинство, пропагандирующая исключительность, превосходство либо неполноценность граждан по признаку их отношения к религии, социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности, а также агитация, при проведении которой осуществляются пропаганда и публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символики либо атрибутики или символики, сходных с нацистской атрибутикой или символикой до степени их смешения. Не может рассматриваться как разжигание социальной розни агитация, направленная на защиту идей социальной справедливости. Пунктом 1.1 статьи 56 Федерального закона, действие которого, хотя это прямо и не указано, также распространяется на материалы, размещенные в сети Интернет, запрещается при проведении предвыборной агитации злоупотребление свободой массовой информации в иных, чем указанные в пункте 1 указанной статьи, формах, а также агитация, нарушающая законодательство Российской Федерации об интеллектуальной собственности.

За нарушение указанных запретов установлена ответственность в виде отмены регистрации кандидата, списка кандидатов, которая может быть применена, в том числе, в случае распространения предвыборной агитации, нарушающей установленные запреты, в сети Интернет.

Положения подпунктов «ж» пунктов 7 и 8 статьи 76 Федерального закона, устанавливающих основания для отмены регистрации кандидатов и списков кандидатов соответственно, предусматривают возможность применения такой меры ответственности в случае установления в отношении кандидата или избиратель-

ного объединения факта, свидетельствующего о том, что до дня голосования на выборах в течение установленного законом срока полномочий органа государственной власти или органа местного самоуправления, в которые назначены выборы, либо должностного лица, для избрания которого назначены выборы, но до приобретения статуса кандидата, этот гражданин в своих выступлениях на публичных мероприятиях, в средствах массовой информации или в распространяемых им материалах (в том числе размещаемых в информационно-телекоммуникационных сетях, доступ к которым не ограничен определенным кругом лиц, включая сеть «Интернет») призывал к совершению деяний, определяемых в статье 1 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» как экстремистская деятельность, либо иным способом побуждал к таким деяниям, обосновывал или оправдывал экстремизм, либо совершал действия, направленные на возбуждение социальной, расовой, национальной или религиозной розни, унижение национального достоинства, пропаганду исключительности, превосходства либо неполноценности граждан по признаку их отношения к религии, социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности, либо пропагандировал и публично демонстрировал нацистскую атрибутику или символику либо атрибутику или символику, сходные с нацистской атрибутикой или символикой до степени их смешения.

Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», определяя, в пункте 4 статьи 2 что предвыборной агитацией является 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), гарантирует право ведение предвыборной агитации в допускаемых законом формах и законными методами гражданам Российской Федерации и общественным объединениям (пункт 1 статьи 48).

Федеральным законом от 09.03.2016 г. № 66-ФЗ в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на

участие в референдуме граждан Российской Федерации» были внесены изменения, касающиеся правового регулирования участия сетевых изданий в избирательном процессе, включая информирование избирателей сетевыми изданиями и предвыборной агитации через сетевые издания.

Устанавливая методы предвыборной агитации, федеральный законодатель в пункте 3 статьи 48 Федерального закона, определяет лишь примерных их перечень, включая в него основные или традиционные методы предвыборной агитации, оставляя этот перечень открытым, допускающим использование иных методов предвыборной агитации, не запрещенных законом. Так, согласно пункту 3 статьи 48 Федерального закона, предвыборная агитация может проводиться:

- на каналах организаций телерадиовещания, в периодических печатных изданиях и сетевых изданиях (указание на сетевые издания введено Федеральным законом от 09.03.2016 г. № 66-ФЗ);
- посредством проведения агитационных публичных мероприятий;
- посредством выпуска и распространения печатных, аудио-визуальных и других агитационных материалов;
- иными не запрещенными законом методами.

Пунктом 2.1 статьи 48 установлены единые принципы признания предвыборной агитацией действий, совершаемых при осуществлении представителями организаций, осуществляющих выпуск средств массовой информации, и представителями редакций сетевых изданий профессиональной деятельности, содержащих признаки предвыборной агитации: они признаются таковыми при условии, что эти действия совершены с целью побудить избирателей голосовать определенным образом и неоднократно.

Пунктом 2 статьи 49 Федерального закона в редакции от 09.03.2016 г. установлены единые сроки проведения предвыборной агитации на каналах организаций телерадиовещания, в периодических печатных изданиях и в сетевых изданиях – в период, который начинается за 28 дней до дня голосования и прекращается в ноль часов по местному времени дня, предше-

ствующего дню голосования. Следует отметить, что срок начала агитационного периода для сетевых изданий после его урегулирования федеральным законодательством был пересмотрен. Так, впервые предусмотрев в части 2 статьи 63 Федерального закона от 22.02.2014 г. № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», что предвыборная агитация в сетевых изданиях может начинаться со дня, следующего за днем представления в Центральную избирательную комиссию Российской Федерации сведений о размере и других условиях оплаты эфирного времени, печатной площади, услуг по размещению предвыборных агитационных материалов, а размещение агитационных материалов в сетевых изданиях прекращается в 16 часов по московскому времени последнего дня агитационного периода, федеральный законодатель до начала первой избирательной кампании, на которой должна была применяться соответствующая норма, федеральным законом от 09.03.2016 г. № 66-ФЗ унифицировал сроки проведения предвыборной агитации на всех уровнях выборов в Российской Федерации, с одной стороны, и во всех видах средств массовой информации, с другой, установив указанные выше сроки.

Общие условия проведения предвыборной агитации в сетевых изданиях, установленные статьей 50 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» приравнивают сетевые издания, вне зависимости от формы собственности, к негосударственным организациям телерадиовещания, редакциям негосударственных периодических печатных изданий, осуществляющим выпуск средств массовой информации. Согласно пункту 4 статьи 50, такие издания, осуществляющие выпуск средств массовой информации, зарегистрированных не менее чем за один год до начала избирательной кампании, или учрежденные избирательными объединениями независимо от срока регистрации изданий, вправе предоставлять зарегистрированным кандидатам, избирательным объединениям платное эфирное время, платную печатную площадь, платные услуги по размещению аги-

тационных материалов в сетевых изданиях при условии выполнения указанными организациями и редакциями требований об обеспечении равных условий оплаты и опубликовании, представлении в избирательную комиссию сведений о размере и других условиях оплаты не позднее чем через 30 дней со дня опубликования решения о назначении выборов. В случае несоблюдения указанных условий редакции сетевых изданий не вправе предоставлять кандидатам, избирательным объединениям эфирное время, печатную площадь. Кроме того, пунктом 7 статьи 50 предусмотрено право редакции сетевого издания на отказ от предоставления услуг по размещению агитационных материалов в сетевом издании, выраженный путем непредставления в соответствующую комиссию уведомления в установленные сроки.

Аналогичным образом редакции сетевых изданий, предоставляющих услуги по размещению агитационных материалов в сетевых изданиях, в том же порядке, что и организации, осуществляющие выпуск средств массовой информации, обязаны вести отдельный учет объемов и стоимости оказанных услуг, хранить документы о предоставлении услуг не менее трех лет после дня голосования, производить предоставление услуг в соответствии с договором (пункты 8, 9, 11 статьи 50).

Таким образом, анализ положений законодательства свидетельствует о фактическом приравнивании сетевых изданий к организациям телерадиовещания и периодическим печатным изданиям, с точки зрения правового регулирования предвыборной агитации.

До принятия указанного федерального закона от 09.03.2016 г. № 66-ФЗ Центральной избирательной комиссией Российской Федерации был одобрен Справочно-методический материал по некоторым вопросам использования информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для информационного обеспечения выборов (выписка из протокола заседания Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 29 июля 2016 года № 294-1-6). В данном справочно-информационном материале ЦИК России констатировала, что информационно-телеком-

муникационная сеть «Интернет» широко используется для информационного обеспечения выборов, которое включает в себя информирование избирателей и предвыборную агитацию, а также отметила, что ряд положений федерального законодательства о выборах прямо предписывает размещать ту или иную информацию в сети «Интернет». Кроме того, ЦИК России подчеркнула, что распространение информации, связанной с выборами, в сети Интернет является одним из множества способов распространения такой информации, в силу чего подпадает под отдельные правила информирования избирателей и предвыборной агитации, установленные Федеральным законом.

Одобрив справочно-информационный материал, Центральная избирательная комиссия Российской Федерации рекомендовала избирательным комиссиям субъектов Российской Федерации поводить разъяснительную работу по разъяснению правил использования информационно-телекоммуникационной сети Интернет для осуществления информационного обеспечения выборов и направлять в ЦИК России информацию о возникающей практике по рассмотрению обращений, связанных с распространением информации в сети Интернет в ходе избирательных кампаний.

Центральная избирательная комиссия Российской Федерации на основе законодательства о выборах и складывающейся практики в справочно-методическом материалы отметила, что распространение информации о выборах в сети Интернет является одним из множества способов распространения такой информации и указала, что этот способ распространения информации подпадает под отдельные общие правила информирования избирателей и предвыборной агитации, установленные Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», среди которых выделила следующие:

А) в части информирования избирателей:

- требование пункта 2 статьи 45 Федерального закона, согласно которому содержание информационных материалов, размеща-

емых в средствах массовой информации или распространяемых иным способом, должно быть объективным, достоверным, не должно нарушать равенство кандидатов, избирательных объединений;

- правила опубликования (обнародования) результатов опросов общественного мнения (статья 46 Федерального закона);

- запрет на публикацию (обнародование) данных об итогах голосования, о результатах выборов до окончания времени голосования (пункт 7 статьи 45 Федерального закона).

Б) в части предвыборной агитации:

- установленные сроки агитационного периода (статья 49 Федерального закона);

- необходимость финансирования расходов на агитацию исключительно из средств избирательных фондов (пункт 5 статьи 48 Федерального закона);

- правила использования изображений и высказываний физических лиц в агитационных материалах (пункт 9 статьи 48 Федерального закона);

- запреты на проведение предвыборной агитации, предусмотренные пунктом 7 статьи 48 Федерального закона;

- требования к выпуску и распространению агитационных аудиовизуальных материалов (статья 54 Федерального закона);

- установленные Федеральным законом (статья 56) ограничения на проведение агитации.

Исходя из изложенного, распространение материалов на сайтах в сети Интернет, не являющихся сетевыми изданиями, приравнивается, с точки зрения правового регулирования, включая требования к изготовлению и распространению, к аудиовизуальным агитационным материалам. При этом, как следует из позиции ЦИК России, к таким материалам приравниваются агитационные материалы в любой форме: как аудиовизуальные ролики, так и агитационные баннеры, размещаемые, например, в рекламных блоках интернет-сайтов.

Вопрос о распространении недостоверных сведений о кандидате, избирательном объединении в сети Интернет справедливо

назван в информационно-справочном материале одним из наиболее острых вопросов, возникающих в ходе избирательных кампаний в контексте требования пункта 2 статьи 45 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», согласно которому содержание информационных материалов должно быть объективным, достоверным и не должно нарушать равенство кандидатов, избирательных объединений.

С учетом того, что распространение недостоверной информации в сети Интернет влечет аналогичные правовые последствия с распространением такой информации другими средствами, ЦИК России указала на уголовную ответственность, предусмотренную статьей 128.1 Уголовного кодекса Российской Федерации за клевету, то есть распространение заведомо ложных сведений, порочащих честь и достоинство другого лица или подрывающих его репутацию, в том числе клевету, содержащуюся в публичном выступлении, публично демонстрирующемся произведении или средствах массовой информации, и предусмотренное статьей 152 Гражданского кодекса Российской Федерации, право гражданина требовать по суду опровержения порочащих его честь, достоинство или деловую репутацию сведений, если распространивший такие сведения не докажет, что они соответствуют действительности. При этом такое опровержение должно быть сделано тем же способом, которым были распространены сведения о гражданине, или другим аналогичным способом; если данные сведения были распространены в средствах массовой информации, то опровергнуты они должны быть в тех же средствах массовой информации, а гражданин, в отношении которого распространены указанные сведения, имеет право потребовать наряду с опровержением также опубликования своего ответа в тех же средствах массовой информации; если сведения, порочащие честь, достоинство или деловую репутацию гражданина, оказались после их распространения доступными в сети «Интернет», гражданин вправе требовать удаления соответствующей информации, а так-

же опровержения указанных сведений способом, обеспечивающим доведение опровержения до пользователей сети «Интернет».

Под распространением сведений, порочащих честь, достоинство или деловую репутацию граждан, следует понимать опубликование таких сведений в печати, трансляцию по радио и телевидению, демонстрацию в кинохроникальных программах и других средствах массовой информации, распространение в сети «Интернет», а также с использованием иных средств телекоммуникационной связи, изложение в служебных характеристиках, публичных выступлениях, заявлениях, адресованных должностным лицам, или сообщение в той или иной, в том числе устной, форме хотя бы одному лицу.

В вышеуказанном Постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 февраля 2005 года N 3 отмечается, что в случае, если не соответствующие действительности порочащие сведения были размещены в сети «Интернет» на информационном ресурсе, зарегистрированном в установленном законом порядке в качестве средства массовой информации, при рассмотрении иска о защите чести, достоинства и деловой репутации необходимо руководствоваться нормами, относящимися к средствам массовой информации. Если сайт в сети «Интернет» не зарегистрирован в качестве средства массовой информации, то согласно изложенной в Постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 15 июня 2010 года N 16 «О практике применения судами Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации» позиции «лица, допустившие нарушения законодательства при распространении массовой информации через сайты в сети «Интернет», не зарегистрированные в качестве средств массовой информации, несут уголовную, административную, гражданско-правовую и иную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации без учета особенностей, предусмотренных законодательством о средствах массовой информации».

В Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 9 июля 2013 года N 18-П «По делу о проверке конститу-

ционности положений пунктов 1, 5 и 6 статьи 152 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина Е.В. Крылова» отмечается, что если противоправные действия с применением ресурсов сети «Интернет» совершены неизвестным лицом, то это не отменяет общего принципа, в силу которого ответственность за эти действия несет именно правонарушитель. Однако даже фактическая невозможность в подобных случаях установить и привлечь к ответственности виновное лицо, равно как и отсутствие правовых оснований для привлечения к ответственности владельца соответствующего сайта, не являющегося средством массовой информации, или иного уполномоченного им на размещение информации лица, в качестве способа защиты прав потерпевшего не означает, что эти права не подлежат защите иными способами, такими как восстановление положения, существовавшего до нарушения права, и пресечение действий, нарушающих право или создающих угрозу его нарушения (статья 12 Гражданского кодекса Российской Федерации).

Проанализировав положения федерального законодательства, регулирующие понятие «блогер», ЦИК России пришла к выводу, что оно не тождественно понятию «средство массовой информации», из чего следует вывод, что на ресурсы блогеров в сети Интернет не распространяются положения законодательства о средствах массовой информации, в том числе требования к ведению предвыборной агитации и распространению агитационных материалов в сетевых изданиях.

В справочно-информационном материале Центральная избирательная комиссия Российской Федерации также обратила внимание на ограничения, установленные в отношении содержания предвыборной агитации в любом виде, включая распространяемую в сети Интернет, пунктом 1 статьи 56 Федерального закона, согласно которому предвыборные программы кандидатов, избирательных объединений, иные агитационные материалы (в том числе размещаемые в сети «Интернет»), выступления кандидатов и их доверенных лиц, представителей и доверенных лиц избирательных объединений, представителей инициативной группы по

проведению референдума и иных групп участников референдума, граждан на публичных мероприятиях, в средствах массовой информации (в том числе размещаемые в сети «Интернет») не должны содержать призывы к совершению деяний, определяемых в статье 1 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» как экстремистская деятельность. Согласно части 1 статьи 15.3 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» в случае обнаружения в информационно-телекоммуникационных сетях, в том числе в сети «Интернет», информации, содержащей призывы к массовым беспорядкам, осуществлению экстремистской деятельности, участию в массовых (публичных) мероприятиях, проводимых с нарушением установленного порядка, включая случай поступления уведомления о распространении такой информации от федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, организаций или граждан, Генеральный прокурор Российской Федерации или его заместители направляют требование в федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере средств массовой информации, массовых коммуникаций, информационных технологий и связи, о принятии мер по ограничению доступа к информационным ресурсам, распространяющим такую информацию.

Исходя из данных положений, ЦИК России разъяснила порядок действий избирательных комиссий в случае выявления факта нарушения указанного ограничения: таким образом, в случае если, по мнению избирательной комиссии, размещаемый в сети «Интернет», в том числе в рамках сетевого издания, информационный или агитационный материал носит признаки нарушений пункта 1 статьи 56 Федерального закона в части распространения призывов к осуществлению экстремистской деятельности и (или) части 1 статьи 15.3 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», ей следует незамедлительно направить соответствующее сообщение в

Генеральную прокуратуру Российской Федерации. О данном факте также целесообразно уведомить вышестоящую избирательную комиссию (избирательную комиссию субъекта Российской Федерации, ЦИК России).

Если в агитационном материале будет установлено наличие признаков иных нарушений, предусмотренных пунктом 1 статьи 56 Федерального закона, то данный агитационный материал подлежит направлению избирательной комиссией в правоохранительные органы по месту их обнаружения. В соответствии со статьей 13 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» информационные материалы признаются экстремистскими федеральным судом по месту их обнаружения, распространения или нахождения организации, осуществившей производство таких материалов, на основании заявления прокурора или при производстве по соответствующему делу об административном правонарушении, гражданскому или уголовному делу. Таким образом, наличие экстремизма в информационном или агитационном материале может быть, в частности, установлено по результатам приговора суда о привлечении гражданина к уголовной ответственности.

В случае если судебное решение, подтверждающее факт нарушения положений пункта 1 статьи 56 Федерального закона кандидатом или политической партией, вступило в силу до момента рассмотрения избирательной комиссией решения о регистрации кандидата, списка кандидатов, избирательная комиссия принимает решение об отказе в регистрации кандидата, списка кандидатов, исключении кандидата из списка кандидатов (подпункт «к» пункта 24, подпункт «и» пункта 25, подпункт «в» пункта 26 статьи 38 Федерального закона).

Согласно подпункту «д» пункта 7, подпункту «д» пункта 8, пункту 9 статьи 76 Федерального закона распространение агитационных материалов кандидатом, избирательным объединением с нарушением пункта 1 статьи 56 Федерального закона является основанием для обращения избирательной комиссии в суд с заявлением об отмене регистрации кандидата, списка кандидатов.

Согласно пункту 12 статьи 76 Федерального закона заявление об отмене регистрации кандидата, списка кандидатов по данному основанию также может быть подано в суд прокурором.

Исходя из анализа содержания пункта 4 статьи 48 Федерального закона, согласно которому кандидат, избирательное объединение самостоятельно определяют содержание, формы и методы своей агитации, самостоятельно проводят ее, а также вправе в установленном законодательством порядке привлекать для ее проведения иных лиц, и подпункта «в» пункта 3 статьи 48, согласно которому одним из методов предвыборной агитации является выпуск и распространение печатных, аудиовизуальных и других агитационных материалов, ЦИК России разъяснила, что агитационные материалы могут распространяться кандидатом, избирательным объединением в сети «Интернет» как в сетевых изданиях, так и на сайтах (страницах сайтов) в сети «Интернет», не зарегистрированных в качестве средств массовой информации.

По смыслу статьи 54 Федерального закона материалы, которые технически могут быть размещены в сети «Интернет», относятся к аудиовизуальным (предназначенным для зрительного и слухового восприятия либо только для зрительного, либо только для слухового), в связи с чем при их выпуске и распространении должны соблюдаться соответствующие требования указанной статьи Федерального закона.

В частности, согласно пункту 2 статьи 54 Федерального закона все аудиовизуальные материалы должны содержать наименование, юридический адрес и идентификационный номер налогоплательщика организации (фамилию, имя, отчество лица и наименование субъекта Российской Федерации, района, города, иного населенного пункта, где находится место его жительства), изготовившей (изготовившего) данные материалы, наименование организации (фамилию, имя, отчество лица, заказавшей (заказавшего) их, а также информацию о тираже и дате выпуска этих материалов и указание об оплате их изготовления из средств соответствующего избирательного фонда. Для целей реализации указанного требования закона в качестве информации о тираже

аудиовизуального материала возможно указывать количество его копий, изготовленных на материальных носителях (на жестких дисках персональных компьютеров, а также съемных носителях - компакт-дисках, флэш-картах и т.д.), либо количество сайтов (страниц сайтов), на которых кандидат, избирательное объединение планируют разместить предвыборный агитационный материал. Указанные данные могут быть размещены на соответствующем материальном носителе либо содержаться непосредственно в визуальном и (или) звуковом ряду материала.

Интересным также представляется разъяснение, содержащееся в ответе члена ЦИК России М.В. Гришиной на обращение депутата Законодательного Собрания Санкт-Петербурга А.А. Ковалева в сентябре 2011 г.¹³³, о порядке изготовления и распространения агитационных материалов в сети Интернет. Такое разъяснение, не являющееся официальным и обязательным, тем не менее подлежит учету участниками избирательного процесса при совершении соответствующих действий и избирательными комиссиями при оценке их законности. Согласно ответу, позиция ЦИК России заключается в следующем.

В соответствии со статьей 29 Конституции Российской Федерации (части 1, 3 и 4) каждому гарантируется свобода мысли и слова. Никто не может быть принужден к выражению своих мнений и убеждений или отказу от них. Каждый имеет право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом.

С учетом изложенного полагаем, что гражданин Российской Федерации вправе свободно создавать в сети Интернет свои страницы (сайты) и размещать на них информацию с учетом ограничений, установленных частью 2 статьи 29 Конституции Российской Федерации о том, что не допускаются пропаганда или агитация, возбуждающие социальную, расовую, национальную или религиозную ненависть и вражду. Запрещается пропаганда социального, расового, национального, религиозного или языкового превосходства.

133 <http://www.cikrf.ru/reception/docs/interesting/2011/kovalev/cik.html>

При размещении информации о кандидатах, избирательных объединениях следует также соблюдать требования статьи 45 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее – Федеральный закон).

Частью 5 статьи 29 Конституции Российской Федерации специально гарантируется свобода массовой информации. В связи с этим, в случае регистрации сайта, созданного гражданином, в качестве средства массовой информации (далее также – сетевое СМИ), деятельность редакции (главного редактора) такого СМИ также осуществляется в соответствии с Законом Российской Федерации от 27 декабря 1991 года № 2124-1 «О средствах массовой информации».

Согласно подпункту 1 статьи 2 Федерального закона агитационные материалы – печатные, аудиовизуальные и иные материалы, содержащие признаки предвыборной агитации и предназначенные для массового распространения, обнародования в период избирательной кампании.

В соответствии с пунктом 5 статьи 48 Федерального закона расходы на проведение предвыборной агитации осуществляются исключительно за счет средств соответствующих избирательных фондов в установленном законом порядке. А в соответствии с частью 5 статьи 59 Федерального закона допускаются добровольное бесплатное личное выполнение гражданином работ, оказание им услуг по подготовке и проведению выборов без привлечения третьих лиц.

С учетом изложенного полагаем, что в случае, если кандидат имеет намерение разместить на Интернет-сайте агитационные материалы, то следует исходить из следующего.

Личные работы кандидата по изготовлению и размещению агитационного могут осуществляться безвозмездно. Если для изготовления и размещения материала требуются затраты, они оплачиваются из избирательного фонда кандидата либо соответствующего избирательного объединения.

Размещение агитационного материала в сетевом СМИ осуществляется с учетом требований статей 48-50, а также 51 или 52 Федерального закона.

Размещение агитационного материала на Интернет-сайте, не являющемся сетевым СМИ, осуществляется в соответствии с положениями статьи 54 Федерального закона, в правовом режиме «иных агитационных материалов» в смысле подпункта «в» пункта 3 статьи 48, пунктов 1 и 3 статьи 54 Федерального закона, а если агитационный материал является аудиовизуальным, то в правовом режиме аудиовизуального агитационного материала.

В соответствии с пунктом 3 статьи 54 Федерального закона фотографии (скриншоты) агитационных материалов до размещения на сайте в режиме свободного доступа должны быть представлены кандидатом, избирательным объединением в соответствующую избирательную комиссию. Вместе с указанными материалами должны быть также представлены сведения о месте нахождения (об адресе места жительства) организации (лица), изготовившей и заказавшей (изготовившего и заказавшего) эти материалы.

При этом необходимо иметь ввиду, что в случае самостоятельного изготовления агитационных материалов, размещаемых на сайте, в сведениях в качестве заказчика и изготовителя должен быть указан кандидат, если выборы проходят по мажоритарной системе. Если же выборы проходят по пропорциональной системе и кандидат выдвигается в составе списка кандидатов избирательным объединением, то в качестве заказчика и изготовителя указывается соответствующее избирательное объединение.

Если на Интернет-сайте размещаются электронные образы аудиовизуальных и (или) печатных агитационных материалов, ранее законно изготовленных, представленных в соответствующую избирательную комиссию и распространяемых иным способом, то повторного представления копий, фотографий, скриншотов страниц с размещенными на них материалами и (или) ссылками на них в избирательную комиссию не требуется.

Значение разъяснений ЦИК России, изложенных в письме члена ЦИК России М.В. Гришиной, для формирования практики предвыборной агитации в сети Интернет, подтверждается, в частности, воспроизведением его содержания в ряде документов, выпущенных избирательными комиссиями субъектов Российской Федерации. К таким можно отнести, например, Методическое пособие «Осуществление предвыборной агитации в сети «Интернет» при проведении выборов Губернатора Оренбургской области в единый день голосования 14 сентября 2014 года»¹³⁴, подготовленное Избирательной комиссии Оренбургской области и размещенное на ее официальном сайте, однако имеющее статус справочного материала, не утвержденного официально решением избирательной комиссии. Кроме воспроизведения указанных выше позиций ЦИК России, в Методическом пособии на основе анализа положений статьи 45 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» указано, что на сайтах органов государственной власти, органов местного самоуправления не может размещаться информация о кандидатах, избирательных объединениях, выдвинувших кандидатов.

134 http://ik56.ru/etc/2014/agitatsiya_internet.pdf

КАК АГИТАЦИЯ В ГЛОБАЛЬНОЙ СЕТИ ТРАНСФОРМИРУЕТ ОБЛИК СОВРЕМЕННЫХ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ КАМПАНИЙ

Рассмотрим некоторые примеры из российского опыта применения Интернет-технологий в предвыборной агитации и, шире, в политической жизни.

Поскольку Интернет активно применяется в политике (что особенно заметно в предвыборное время), уже в конце 1990-х гг. - начале 2000-х гг. в России было отмечено применение некоторых методов ведения политической борьбы посредством Интернета. Так, среди таких методов отметим публикацию на веб-сайте не соответствующих истине сообщений, т.н. компромата, своего рода агентурных досье (а быть может, стилизаций под них) вплоть до распечаток устных переговоров политиков, работников госаппарата, бизнесменов и журналистов или даже ложных сведений о самоубийстве - к примеру, губернатора Санкт-Петербурга В. Яковлева (rumours.ru; kompromat.ru; www.krasnobykow.com; www.cityline.ru/vi/kogot и др.). Этот прием получил наименования, соответствующие (правда, не всегда) наименованиям сайтов «КОГОТЬ-1», «КОГОТЬ-2» или «Слуховое окно». Разновидностью данного приема политической борьбы является организация параллельного сайта - так, наряду с официальным сайтом Мэра Москвы Ю.М. Лужкова www.luzhkov.ru появился внешне сходный с ним, однако содержащий критические материалы о Ю.М. Лужкове сайт www.lujkov.ru¹³⁵.

В целях политической борьбы с применением сети «Интернет» практикуется и т.н. санкционированная (неясно, правда, кем именно) или не санкционированная (опять-таки неясно, кем)

135 Большаков С.В. и др. Интернет и выборы. М.: РЦОИТ, 2002. С. 66.

«утечка информации» - например, публикация (обычно в зарубежных источниках) достоверных документов и/или замалчиваемых фактов наряду с попросту недостоверной информацией и слухами. Примерами подобного применения Интернета могут служить сведения о политической борьбе, предшествующей выборам Президента Башкирии в 1998 году (bolizm.ihep.su/article/Bashkortostan/), или размещенная на расположенном в США сайте подборка, озаглавленная «Правда о Пензенской областной администрации» (www.geocities.com/CapitolHill/Congress/6687). В 1998 году разразился еще один скандал: на сайте www.pclub.ru/identity оказалось помещено совершенно секретное обвинительное заключение по делу дальневосточного военного журналиста Г. Пасько. Подозрение в этой несанкционированной публикации парадоксальным образом затронуло и защитников, и обвинителей журналиста¹³⁶.

Как отмечают эксперты, в России сложилось мнение, что Интернет не является электорально значимым ресурсом («бабушки не пользуются Интернетом, сисадмины не голосуют»). Но высокая степень проникновения Интернета в социум привела к тому, что в Санкт-Петербурге в марте 2009 года на выборах депутатов муниципальных советов впервые были использованы социальные сети. Так многие кандидаты использовали возможности сайта Вконтакте. Учитывая уровень выборов, победу зачастую решали 100 – 200 голосов¹³⁷.

По мнению некоторых экспертов, особенностью федерального электорального процесса 2011-2012 в России стала также активизация протестного настроения населения. Стоит иметь в виду, что основной площадкой развития открытого общественно-политического процесса в России стал Интернет через блоги

136 Большаков С.В. и др. Интернет и выборы. М.: РЦОИТ, 2002. С. 67-68.

137 См. информацию, размещенную на Интернет-сайте https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%98%D0%B7%D0%B1%D0%B8%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B0%D1%8F_%D0%BA%D0%B0%D0%BC%D0%BF%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D1%8F_%D0%B2_%D0%98%D0%BD%D1%82%D0%B5%D1%80%D0%BD%D0%B5%D1%82%D0%B5. Дата актуального обращения – 20 мая 2017 г.

и группы в социальных сетях. Все политические партии, политические лидеры обзавелись блогами и социальными страничками. В социальных сетях появилось большое количество групп в поддержку кандидатов, либо наоборот критикующих кандидатов и власть. Популярными стали общественно-политические группы, например, «РосПил - война коррупции - Алексей Навальный», чей трафик резко увеличился. После парламентских выборов во всех регионах России образовались инициативные социальные группы в поддержку оппозиционных митингов. Для проверки гипотезы о более активном участии молодежи среди всех групп населения в протестном движении (сетевом протестном движении) автором одного исследования была проанализирована доступная статистика по общественно-политическим группам в социальной сети «vk.com». В выборку попали только доступные центральные (федеральные) и региональные группы методом случайной выборки со значительной аудиторией. Основной аудиторией всех групп стала молодежь до 30 лет, около 10% - лица от 30 до 35 лет, во всех сетевых группах вся остальная демографическая группа не превышала 10%. Другой особенностью аудитории данных групп являлось доминирование мужчин во всех сетевых группах на уровне 70-75%. Таким образом, тезис о «молодежности» общественно-политических групп в социальных сетях в целом подтвердился. Однако какова эта активность - «пассивное наблюдение», «конформистское участие» или «реальное действие» можно выяснить только проанализировав трафик, что является крайне затруднительным в силу технологического построения социальных сетей¹³⁸.

Также исследователи отмечают, что если в 1999 г. первой партией в России, которая заявила о себе в сети, была СПС, то в настоящий момент все политические партии имеют свои виртуальные представительства. Хотя исследователи отмечают, что качество многих ресурсов оставляет желать лучшего¹³⁹.

138 Шумилов А.В. Факторы формирования электоральной политики в молодежной среде // Polit book. 2012. № 1. С. 81-82.

139 Шумилов А.В. Факторы формирования электоральной политики в молодежной среде // Polit book. 2012. № 1. С. 82-83.

Интересный пример применений социальных сетей дает электоральная практика Амурской области. В 2014 году СМИ обратили внимание на непривычную для амурчан активность кандидатов в мэры и депутаты Благовещенска в социальных сетях. О планах, решениях, удачах и неудачах участников предвыборной гонки общественность и СМИ теперь немедленно узнавали из их личных блогов. Как отмечали в областном избиркоме, агитация через Twitter, Facebook и Одноклассники, виртуальное общение с потенциальными избирателями стали одной из главных особенностей предвыборной кампании. Личные странички некоторых кандидатов и их команды на период предвыборной борьбы стали агитплощадками с сообщениями об акциях и планах, отчетах о проделанной работе. Участники выборов общались друг с другом и с потенциальными избирателями, собирали «лайки» и «классы» под сообщениями. Для некоторых кандидатов создавались отдельные агитационные группы в соцсетях.

Интернет-агитация раньше была распространена в более крупных субъектах, но до Амурской области она дошла только к этим выборам мэра и депутатов Благовещенска, – рассказала зампред областного избиркома Виктория Вискулова. – Эта агитация либо почти ничего не стоит кандидату, либо бесплатна, и это достаточно большой охват аудитории. Информацию распространять гораздо проще. Кроме того, на странички социальных сетей не распространяются ограничения, наложенные на СМИ, например, запрет на агитацию за 28 дней до выборов.

Как отметили в избирательной комиссии, такой вид продвижения кандидатов наиболее сложно контролировать. Закон о выборах не успевает за современными технологиями. Поэтому выступления претендентов в социальных сетях законом не запрещены, но и четко не регламентированы. «Это, скорее, можно сравнить со встречей с избирателями, кандидат общается с определенным кругом своих читателей и может говорить все, что хочет», – объяснил председатель городской избирательной комиссии Юрий Миков.

Отследить все высказывания в социальных сетях, как признавались в избиркоме, они физически не могут. Но если поступала жалоба на нарушение избирательного законодательства, комиссия реагировала. С каждым случаем разбираться приходилось индивидуально. Та же ситуация и с днем тишины, который наступил 13 сентября. В этот день была запрещена любая агитация. И сотрудники избиркомов заранее предупреждали, что если поступят жалобы на нарушение молчания, неважно, в социальных сетях или нет, избирком займется этим случаем¹⁴⁰.

Необходимым условием проведения предвыборной агитации с применением Интернет-технологий в субъектах Российской Федерации (как и по стране в целом) является изучение Интернет-аудитории.

Например, одним из консалтинговых агентств было проведено следующее показательное исследование «Интернет-электората Новосибирского региона». Как следует из выводов, полученных экспертами, первое, с чего следует начинать говорить об электорате – это общее число избирателей. Общее число избирателей было взято с официального сайта Избирательной комиссии Новосибирской области (<http://www.novosibirsk.izbirkom.ru/way/927578.html>) по данным на 1 января 2016 года – 2 140 059 избирателей. Большинство избирателей согласно этим же данным сконцентрировано в Новосибирске – 1 164 391. В области очень мало городов. В основном в отчёте избирательной комиссии указаны только районы. По сравнению с 2015 число избирателей значительно увеличилось. В отчете отмечено, что населённость этого региона очень неравномерна и неоднородна. Этнически большинство избирателей, сейчас это уже более 90%, русские. Отличительной чертой Новосибирского региона является значительная активность Интернет-пользователей – 69,9%. Если рассматривать динамику

140 Кандидаты раскинули сети. Претенденты в мэры предпочитают общаться с избирателями в социальных сетях // Информационное сообщение от 21 августа 2014 г., размещенное на Интернет-сайте «Амурская правда», <http://www.ampravda.ru/2014/08/21/050947.html>. Дата актуального обращения – 20 мая 2017 г.

прошлых лет, то в течение последующих 2-5 лет это количество будет только увеличиваться.

На момент проведения исследования эксперты отметили следующие характеристики, присущие Интернет-пользователям (потенциальным избирателям) в этом регионе:

1. Соотношение пола примерно 60/40 (в пользу женщин).

2. Относительно возраста чётких границ нет приблизительно с 18(ниже не брали, т. к. лица более младшего возраста не обладали правом голоса) до 55 лет.

3. Также в исследовании был отмечен достаточно критический настрой со стороны электората к политикам. Во время анализа попадалось несколько заброшенных аккаунтов политиков на Facebook, в период за полгода, количество критических комментариев на стену политика было в несколько раз больше чем количество его собственных публикаций.

4. Большинство пользователей Интернета в регионе, которые интересуются политикой, также плохо относятся к закрытым официальным аккаунтам (что тоже имеет место), здесь видимо проблема взаимоотношения власти и политиков играет значительную роль.

5. Среди самых популярных запросов прошлого года в основном те, которые отличаются значительной патриотичностью (акция «Бессмертный полк», «70-летие Победы»). Также был отмечен живой интерес к международной политике.

6. Не очень интересуются новосибирцы проблемами своего региона, здесь причины могут быть самыми различными, возможно, надоело, может они никак не решаются и т.д.

Значительной популярностью пользуются соц. сети в регионе (около 773770 аккаунтов в различных соц. сетях. на первом месте по популярности В контакте, на втором Инстаграм). Также нужно учитывать специфику пользователей - большинство здесь всё же городское население.

Резюмируя по всем этим позициям, авторы исследования сделали вывод о том, что электорат в Новосибирском регионе весьма разносторонний. Но в качестве отличительной черты была отме-

чена достаточно высокая активность и в соц. сетях и вообще, анализируя специфику запросов за 2015 год, был отмечен высокий уровень патриотичности населения¹⁴¹.

«Лента.ру» и основатель компании VideoSeed Кирилл Ромашов проследили, как современные политики организуют свою предвыборную кампанию на просторах сети. По их мнению, накануне выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации в 2016 году в сети активнее всех была партия «Справедливая Россия». Как отмечают исследователи, ее лидер Сергей Миронов, по-видимому, вдохновился успехом рэпера Оксимирона и анонсировал свое выступление на дебатах в формате хип-хоп-баттла под псевдонимом ОххуMironov. Вскоре на YouTube-канале партии опубликовали и соответствующий ролик под названием «Дебаттл #1», где мультяшный Миронов пытался доказать, что его рэп круче, чем у выступившего под псевдонимом ZuGGano лидера КППРФ Геннадия Зюганова. ОххуMironov показывает себя прогрессивным, справедливым и заботящимся о стране лидером, а ZuGGano предстает закоренелым сталинистом, отжившим свой век. За две недели ролик собрал более 400 тысяч просмотров – рекорд для формата предвыборной Интернет-агитации в России¹⁴².

Интересна информация, размещенная в сети «Интернет» Центром политического консалтинга (Алтайский край). Этот Центр разместил предложение по информационному сопровождению деятельности кандидата, в котором сообщает, что предлагает продвижение личных страниц кандидатов, страниц проектов и групп сторонников в социальных сетях Одноклассники, Фейсбук, Вконтакте. В частности, предлагается следующее:¹⁴³.

141 См. информацию, размещенную на Интернет-сайте <http://elect-assist.ru/internet-electorate-of-novosibirskregion/>. Дата актуального обращения – 20 мая 2017 г.

142 См. информационное сообщение: «Выборы-выборы, кандидаты – вирусы». Бэтмен против Трампа и другие агитационные ролики, взорвавшие интернет», размещенное 25 августа 2016 г. на новостном портале <https://lenta.ru/articles/2016/08/25/vibori/>. Дата актуального обращения – 20 мая 2017 г.

143 См. информацию, размещенную на Интернет-сайте <https://>

1. Увеличение медийности и присутствия в медиа-пространстве Алтайского края (социальная сеть Фейсбук):

- создание и настройка параметров личной страницы в соцсети Фейсбук;

- привлечение целевой аудитории из числа сторонников, журналистов, экспертов, жителей избирательного округа;

- помощь в оперативном наполнении страницы: содержательные комментарии по острым темам, перепост материалов СМИ с упоминаниями кандидата;

- мониторинг актуальных для кандидата тем и событий;

- продвижение постов с упоминанием кандидата в алтайском сегменте Фейсбука с выходом на все экспертное сообщество и СМИ;

2. Тесная связь с жителями округа, позиционирование образа депутата (социальная сеть Одноклассники):

- создание в соцсетях Одноклассники и Вконтакте интернет-приемной/сообщества сторонников/проекта;

- увеличение числа подписчиков за счет целевой аудитории – реальных жителей округа;

- помощь в наполнении сообщества контентом: посты о деятельности депутата, «живые» фото, видеозаписи со встреч и мероприятий;

- информирование сторонников и жителей округа о проведении встреч, приемов и их итогах;

- настройка платного охвата (таргетинг): посты кандидата увидят до 50% целевой аудитории с учетом пола, возраста, интересов;

- помощь в осуществлении обратной связи с жителями округа – оперативные ответы на комментарии и обращения.

3. Продвижение лоббируемых тем и репутационный менеджмент:

politcentr.com/2017/04/07/%D0%B8%D0%BD%D1%82%D0%B5%D1%80%D0%BD%D0%B5%D1%82-%D0%B0%D0%B3%D0%B8%D1%82%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F-%D0%B4%D0%BB%D1%8F-%D0%BF%D0%B0%D1%80%D1%82%D0%B8%D0%B9-%D0%B8-%D0%BA%D0%B0%D0%BD%D0%B4%D0%B8%D0%B4/

- проведение кампании по формированию общественного мнения: инфоповоды с освещением в СМИ, подготовка материалов и текстов для размещения в СМИ, работа в соцсетях – SMM;
- инициирование обсуждения среди экспертного сообщества;
- работа со СМИ: мероприятия для прессы, оперативная подготовка комментариев по актуальным темам, индивидуальная работа с журналистами и т. д.;
- скрытая кампания в СМИ – освещение выгодных тем.

Подробно описывается в сети «Интернет» тактика ведения избирательной кампании кандидата в депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации Ксении Соколовой.

В частности, подчеркивается, что «в 21-ом веке интернет самая удобная и популярная площадка как для распространения информации, так и для ее поиска. Поэтому в предвыборной кампании Ксении Соколовой он был выбран одним из ключевых полей для агитации аудитории и привлечения ее внимания. А после внезапной травмы кандидата, сделавшей невозможными встречи с избирателями и региональные поездки, стал и вовсе единственным доступным ресурсом, на грамотное использование которого и тратит все свои силы штаб Ксении Янисовны. Интернет агитация не идентична работе со СМИ. Общение ведется не через посредника в лице редакции, а напрямую с аудиторией, которая значительно шире и куда менее однородна, чем в случае любого издания. Тем не менее, у каждой социальной сети есть свои особенности, привычные жанры и способы подачи материала. И чтобы донести свой message до избирателя, эту специфику нужно учитывать»¹⁴⁴.

В частности, сотрудники Интернет-штаба кандидата так характеризуют основные особенности Интернет-агитации на выборах:

144 См. Информацию, размещенную на Интернет-сайте <http://www.sostav.ru/publication/internet-agitatsiya-prodvizhenie-v-sotssetyakh-23826.html>. Дата актуального обращения – 20 мая 2017 г.

«Во-первых, интернет-контент требует определенной адаптации под выбранную социальную сеть. Так, во «ВКонтакте» широко разойтись может подборка с цитатами и фотографиями успешных женщин, среди которых будет высказывание и портрет Ксении Соколовой в том числе. В «Facebook» отклик получит более содержательный материал. Например, исторический лонгрид, опубликованный в одном из интернет медиа.

Во-вторых, любая огромная социальная сеть разделена на множество групп, где состоят люди разных взглядов, интересов, позиций и приоритетов относительно получаемого контента. Правильный выбор сегмента, в который должен попасть созданный материал, наполовину определяет успешность проделанной работы»¹⁴⁵.

Как отмечается при этом, «помимо того где и как публиковать материал, необходимо знать главное - о чем писать. Какие темы поднимать в соц. сетях, чтобы познакомить аудиторию с Ксенией Соколовой и, в то же время, получить отклик читателей? Вариантов может быть множество. Однако руководитель штаба выбрала следующий подход.

Первым громким заявлением стала огласка сотрудничества в предвыборной гонке двух ярких и небезызвестных в мире медиа персон - Ксении Соколовой и Леси Рябцевой. Эта новость прошла в заголовках многих авторитетных интернет-СМИ и сразу обратила на себя внимание.

Следующим шагом стало непосредственное знакомство с кандидатом в депутаты Государственной Думы, которое происходило посредством многочисленных интервью. Например, большую популярность и тиражируемость в соцсетях получила беседа Ксении Янисовны с корреспондентом онлайн-издания «Апрель», в котором она рассказывает о том, как строила свою карьеру и делится планами на будущее.

145 См. Информацию, размещенную на Интернет-сайте <http://www.sostav.ru/publication/internet-agitatsiya-prodvizhenie-v-sotssetyakh-23826.html>. Дата актуального обращения – 20 мая 2017 г.

А в связи с богатой биографией кандидата - уважаемого редактора, счастливой мамы, успешной женщины - вырисовывается и третья тема, нашедшая отклик у интернет-читателей - женский вопрос, проблема прав и возможностей представительницы «слабого пола», стереотипов о месте женщины и общественном мнении касательно него.

Так как все эти проблемы актуальны по сей день, контент, посвященный им, пользуется успехом у интернет-читателей. Он одновременно повышает популярность Ксении Соколовой, привлекает и даже образовывает (как например статья о российском феминистском движении) аудиторию. А интернет служит площадкой, которая сводит обе стороны для достижения обоюдно выгодных целей.

Более того, к интернет-публикациям аудитория относится менее предвзято, чем к материалам СМИ. Информационные статьи не выглядят непосредственной рекламой, хотя и подписаны штабом Ксении Соколовой. Привлекая столь необходимое внимание, они не раздражают читателя навязчивым упоминанием нужных имен.

И подытоживает агитацию в интернете созданная предвыборным штабом группа в «Facebook» - «Пресс-центр Ксении Соколовой - ЦАО». На ее странице можно найти все уже опубликованные до этого другими медиа материалы штаба, последние новости предвыборной кампании и самую актуальную информацию непосредственно о самой Ксении Соколовой¹⁴⁶.

В преддверии выборов в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, которые состоялись 18 сентября 2016 года, Российская ассоциация по связям с общественностью (РАСО) выпустила экспертный доклад политтехнологов о наиболее эффективных способах агитации, продвижения партий и независимых кандидатов на выборах 2016 в «нижнюю» палату парламента. В РАСО опросили более 100 российских политтехно-

146 См. информацию, размещенную на Интернет-сайте <http://www.sostav.ru/publication/internet-agitatsiya-prodvizhenie-v-sotssetyakh-23826.html>. Дата актуального обращения – 20 мая 2017 г.

логов из разных «лагерей»: часть из них работают на партию власти, а часть на оппозиционные силы. Многие же респонденты – универсальные специалисты и сотрудничают как с властями, так и с оппозицией. Опрос проводился анонимно.

Практические все опрошенные политтехнологи сошлись на том, что развитая кампания в интернете или соцсетях вряд ли сильно поможет кому-либо пройти в Думу в 2016 году. Эти способы продвижения кандидатов эксперты называли наименее эффективными, поскольку они не позволяют охватить большую часть активных избирателей и не способны повлиять на ход выборов.

Куда более эффективными средствами являются, например, договоренности с элитами, которые признаются политтехнологами самым результативным средством проведения предвыборной кампании. Немного менее эффективен, но тоже действенный способ – «поквартирный» обход от двери к двери, такая агитация позволяет установить живой контакт с потенциальным избирателем, что политконсультанты считают очень важным. Так, например, приводится пример первой предвыборной кампании Барака Обамы в президенты США, где сотрудники его штабов обходили чуть ли не каждый дом в своем регионе.

Что же касается интернета, то он не способен достичь ни одной, ни другой цели. Прежде всего, агитация в интернете не позволит повлиять на ход кулуарной борьбы и никак не поможет кандидату использованием не совсем законных методов «избрания», как это могут сделать договоренности с элитой, которая сделает максимально возможное, в финансовом и административном плане, для того, чтобы «провести» своего кандидата в Думу». Вместе с этим интернет не устанавливает прямого контакта с избирателем, а скорее лишь является платформой для обращения кандидата к некой общей массе избирателей, что не способно донести до людей конкретный посыл об их собственной выгоде.

Тем не менее, хоть методы интернет-борьбы за голоса на выборах 2016 и оцениваются некоторыми экспертами как малоэффективные, все политические партии их достаточно активно исполь-

зуют. Интернет все же нельзя недооценивать с той точки зрения, что на часть избирателей это может оказать решающее влияние. Такие избиратели – прежде всего молодые люди, для которых интернет является одним из основных источников информации.

Опрошенные РАСО политтехнологи оценили присутствие основных партий-кандидатов на выборах 2016 в социальных сетях и интернете. Наиболее популярной партией в соцсетях, по мнению экспертов, является «ЕДИНАЯ РОССИЯ». Почти не отстает от нее в рейтинге оппозиционная партия ПАРНАС, чуть менее продвинуты в интернете КПРФ, ЛДПР, «Справедливая Россия» и «Яблоко».

При оценивании популярности партии в интернете оценивалось наличие, удобство и информативность, популярность партии в социальных сетях и количество упоминаний в интернете. Социальные сети занимают для политтехнологов наиболее важное значение, так как они позволяют установить прямой контакт с пользователями. Для продвижения в соцсетях приоритетное значение политические маркетологи отдают «Вконтакте», чуть менее значимы для продвижения кандидатов Facebook, а также «Одноклассники», наименее значимы Twitter и YouTube¹⁴⁷.

Интересные сведения об особенностях российской Интернет-агитации можно почерпнуть из сообщения СМИ под говорящим заголовком «Интернет-агитация партий перед выборами в Думу: от рэпа до пародии на Apple»¹⁴⁸.

147 См. информацию, размещенную на Интернет-сайте <http://anfost.ru/2016/03/18/internet-maloeffektivnyj-sposob-agitatsii-na-vyborah-2016/>. Дата актуального обращения – 20 мая 2017 г.

148 См. информацию, размещенную на Интернет-сайте <http://www.dw.com/ru/%D0%B8%D0%BD%D1%82%D0%B5%D1%80%D0%BD%D0%B5%D1%82-%D0%B0%D0%B3%D0%B8%D1%82%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F-%D0%BF%D0%B0%D1%80%D1%82%D0%B8%D0%B9-%D0%BF-D0%B5%D1%80%D0%B5%D0%B4-%D0%B2%D1%8B%D0%B1%D0%BE%D1%80%D0%B0%D0%BC%D0%B8-%D0%B2-%D0%B4%D1%83%D0%BC%D1%83-%D0%BE%D1%82-%D1%80%D1%8D%D0%BF%D0%B0-%D0%B4%D0%BE-%D0%BF%D0%B0%D1%80%D0%BE%D0%B4%D0%B8%D0%B8-%D0%BD%D0%B0-apple/a-19540932>. Дата актуального обращения – 20 мая 2017 г.

Так, оригинальный ход придумали в партии «Яблоко». 7 сентября, в день презентации iPhone 7 компанией Apple, «яблочники» выложили в Сеть видеоролик с презентацией своего «яблочного девайса», сыграв на аналогии названий американской фирмы и российской партии. В видео лидер партии Григорий Явлинский рассказывал о достоинствах обычной шариковой ручки, которая «способна создать светлое будущее», если взять ее с собой на выборы и проголосовать. Сам ролик снят в духе пародии на презентацию аппаратов от Apple. Еще одной находкой «Яблока» стало другое видео с участием Явлинского, сделанное в формате социальной рекламы. Лидер партии за полторы минуты не произносил ни слова, лишь перелистывая таблички с надписями в своих руках: «В нашей стране можно всё... Можно смотреть, как растут цены... Можно сидеть сложа руки, - демонстрирует таблички Явлинский в полутьме. «А можно пойти и проголосовать», - с появлением такого плаката в руках политика помещение освещается ярким светом.

«Партия роста» в своих профилях в соцсетях периодически размещала короткие комиксы и мультфильмы, напоминающие популярную серию веб-комиксов «Цианид и счастье». Кроме того, на страничках партии бизнес-омбудсмена Бориса Титова появлялись карикатуры.

Самые запоминающиеся видеоролики ПАРНАСа, набравшие тысячи лайков в соцсетях, были связаны с вырезками из теледебатов на федеральных каналах с участием лидера партии Михаила Касьянова, а также второго номера федерального списка Вячеслава Мальцева.

Прославиться с помощью предвыборного ролика удалось депутату Госдумы от ЛДПР Максиму Шингаркину, который шел на выборы от партии «Родина». На видео Шингаркин с грозным видом косил траву в поле и зачитывал стихоподобные строки: «Луга не кошены, поля заброшены. Областные чиновники набивают мошну. Пора луга косить, поля пахать, областных чиновников гонять», после чего затачивает косу. В ролик не вошел эпизод, ставший, однако, очень популярным в соцсетях. «Люди прозябают в

ветхом жилье, а министры жируют на откатах на строительство», - произносил Шингаркин, после чего открывал дверцу, за которой находился линияющий песец по имени Агафон. «Это песец!», - констатировал кандидат в депутаты Госдумы¹⁴⁹.

Большое значение для предвыборной агитации приобретает умение кандидата вести работу в социальных сетях¹⁵⁰.

Например, «ВКонтакте» – крупнейшая в России социальная сеть. По данным ВЦИОМ, ее используют 52% Интернет-аудитории старше 18 лет (в целом же Интернет в России используют 70% россиян старше 18 лет). Это самый важный Интернет-ресурс и для политиков. В отличие от Facebook здесь много реальных избирателей из российских регионов, а в отличие от «Одноклассников» «ВКонтакте» много активных политических и околополитических групп, сообществ, обсуждений.

В марте 2017 г. «ВКонтакте» запустила счетчики просмотров у всех публикаций в соцсети. Если до этого о популярности тех или иных страниц сторонним наблюдателям можно было судить только по косвенным параметрам (количеству подписчиков, лайкам, комментариям и репостам), многие из которых «накручивались», то теперь было получено точное количество просмотров каждой записи. Это самый релевантный, объективный показатель того, насколько популярна та или иная страница. Поскольку эта метрика только-только введена, ее еще не научились и не начали «накручивать».

149 См. информацию, размещенную на Интернет-сайте <http://www.dw.com/ru/%D0%B8%D0%BD%D1%82%D0%B5%D1%80%D0%BD%D0%B5%D1%82-%D0%B0%D0%B3%D0%B8%D1%82%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F-%D0%BF%D0%B0%D1%80%D1%82%D0%B8%D0%B9-%D0%BF-D0%B5%D1%80%D0%B5%D0%B4-%D0%B2%D1%8B%D0%B1%D0%BE%D1%80%D0%B0%D0%BC%D0%B8-%D0%B2-%D0%B4%D1%83%D0%BC%D1%83-%D0%BE%D1%82-%D1%80%D1%8D%D0%BF%D0%B0-%D0%B4%D0%BE-%D0%BF%D0%B0%D1%80%D0%BE%D0%B4%D0%B8%D0%B8-%D0%BD%D0%B0-apple/a-19540932>. Дата актуального обращения – 20 мая 2017 г.

150 Ниже сведения о результатах исследования активности депутатов в соцсетях приводятся по материалам Интернет-сайта <http://i-agit.ru/raiting-deputaty-vkontakte/>. Дата актуального посещения – 20 мая 2017 г.

Таким образом, было исследовано, кто из депутатов Госдумы лучше ведет страницу в социальной соцсети и сколько людей действительно читают посты депутатов в самой крупной российской социальной сети «ВКонтакте». Исследование провело агентство «Интернет-агитация» при помощи сервиса «Церебро Таргет», которое для этого замера разработало специальный инструмент.

Методика исследования включала следующие компоненты. Были найдены страницы депутатов Госдумы всех фракций «ВКонтакте». Единственное ограничение – страница должна была вестись в 2017 году с частотой хотя бы один пост в месяц, т.е. должно быть минимум три публикации с начала 2017 года. Таких депутатских страниц было найдено 112 (из 450 возможных). Страницы «ВКонтакте» ведут, таким образом, четверть депутатов Госдумы. В том случае, если у депутата есть две страницы (личная и публичная), то в рейтинг включалась только та, которая выше в рейтинге.

Была подсчитана статистика страницы с 1 января по 24 марта 2017 года. Депутаты были прорейтингованы по главному критерию – среднему количеству просмотров одной публикации на странице.

Безусловным лидером рейтинга с шестикратным отрывом от ближайшего преследователя стал Владимир Жириновский. Каждый его пост получает в среднем 68 тысяч просмотров. Глава ЛДПР оказался лидером и по количеству подписчиков – 474 тысяч. Как ведется страница? Большинство публикаций – краткие видеоролики, новости о работе Владимира Жириновского и его позиция по важным темам. Тексты-подписи – максимально лаконичные и простые. Для «ВКонтакте» и аудитории ЛДПР это оптимальный формат. Правильное ведение страницы в сочетании с тотальной известностью и личной харизмой – залог того, что Владимир Жириновский стал безусловным лидером рейтинга.

Главный единоросс «ВКонтакте» – Наталья Поклонская. Она занимает вторую позицию рейтинга. В то же время, авторы проекта делают оговорку, что медийная активность и интерес к позиции Натальи Поклонской в период исследования (январь-март

2017) была на пике: сюжеты с фильмом «Матильда», празднование годовщины присоединения Крыма, законопроект о получении гражданства «по праву почвы», наконец, бюст Николая II. С точки зрения стилистики, на ее странице много как «строгих прокурорских» текстов, так и эмоциональных текстов в патриотическом ключе. При этом Наталья Поклонская «не боится» публиковать достаточно длинные тексты.

Далее в рейтинге идут два представителя КПРФ. №3 – Геннадий Зюганов, №4 – Сергей Казанков. Интересный факт: формальное количество подписчиков у Геннадия Зюганова в 10 раз больше, чем у Сергея Казанкова, а количество просмотров публикаций у политиков практически одинаковое: чуть больше 10 тысяч в среднем на пост.

Авторам исследования бросилось в глаза, что личная страница Геннадия Зюганова ведется от третьего лица: «Г.А. Зюганов выступил...», «Г.А. Зюганов поблагодарил...» Это, по мнению экспертов, превращает личную страницу в соцсети, где главный запрос – коммуникация без посредников – в еще одну официальную ленту новостей. Тем не менее, высокое 3-е место.

Страница гораздо менее известного на федеральном уровне Сергея Казанкова, депутата КПРФ от Марий Эл, ведется в отличном живом стиле, от первого лица, без официоза. Так, с 23 февраля он поздравляет подписчиков со словами «С праздником вас, мужики!». С точки зрения стилистики и подачи, по мнению авторов исследования – одна из образцовых страниц для депутатов.

На 5-м месте «ЕДИНАЯ РОССИЯ» в лице координатора НОД Евгения Федорова. Статистика страницы впечатляет. Каждый пост набирает в среднем 6,8 тыс. просмотров. Но впечатляет скорее то, что с начала года на странице опубликовано более 1000 постов, это 15 публикаций в день. По этому параметру Евгений Федоров – абсолютный лидер. Контент страницы – посты с видеоблогом Евгения Федорова, тексты-заметки на политические темы, политические новости преимущественно международной тематики. Это даже не страница политика, а настоящее СМИ НОДа в социальной сети.

6-е место занимает председатель «Справедливой России» Сергей Миронов. Он единственный представитель партии в первой десятке рейтинга. Посты Сергея Миронова читают в среднем чуть больше 4 тыс. человек. С одной стороны, результат достойный. С другой стороны, если учесть, что у Сергея Миронова почти 80 тыс. подписчиков, то получается, что только 5% тех, кто подписался на страницу, в реальности читает посты.

7, 8 и 9 места за депутатами «ЕДИНОЙ РОССИИ»: это телеведущий Петр Толстой, бывший мэр Вологды Евгений Шулепов и политолог, депутат из Бурятии Николай Будувев. Замыкает десятку Игорь Торощин из ЛДПР. Публикации этих депутатов «ВКонтакте» читают от 3 до 4 тыс. человек.

Среди известных и медийно активных депутаты, которые не вошли в число лидеров, в рейтинг попали также Виталий Милов, «ЕДИНАЯ РОССИЯ» (12-е место), Ирина Яровая, «ЕДИНАЯ РОССИЯ» (13-е место), Валерий Рашкин, КПРФ, (20-е место), Владимир Бурматов, «ЕДИНАЯ РОССИЯ» (31-е место), Леонид Калашников, КПРФ (52-е место), Иосиф Кобзон, «ЕДИНАЯ РОССИЯ» (53-е место), Станислав Говорухин, «ЕДИНАЯ РОССИЯ» (90-е место), Валентина Терешкова, «ЕДИНАЯ РОССИЯ» (105-е место).

В целом авторы исследования делают следующие выводы. Только четыре депутата публикуют посты, которые смотрят больше 10 тыс. человек. Только 26 депутатов публикуют посты, которые смотрят больше 1 тыс. человек. Все, что ниже 27 места – менее 1 тыс. просмотров. Если вспомнить, что многие депутаты избраны по одномандатным округам с 500 тыс. избирателей, а теперь работают на федеральном уровне, то цифры более чем скромные. Десятки депутатов Госдумы ведут страницы, тратят на это ресурсы, а посты читают менее 100 человек. Эксперты соотносят эти данные с данными других известных персон. Для сравнения, посты Дмитрия Медведева «ВКонтакте» набирают в среднем 340 тыс. просмотров. Мария Кожевникова, которая баллотировалась, но не прошла в новый состав Госдумы, набирает «ВКонтакте» 76 тыс. просмотров поста. Рамзан Кадыров – 62 тыс. просмотров.

Патриарх Кирилл – 130 тыс. просмотров. По мнению авторов исследования, в сравнении с ними среди депутатов Госдумы «в высшей лиге» играет сегодня только Владимир Жириновский (68 тыс. просмотров в среднем на пост). Все остальные депутаты Госдумы отстают в десятки раз.

Если дать разбивку по партиям, то из 112 депутатов, ведущих свои страницы в «ВКонтакте»:

«ЕДИНАЯ РОССИЯ» – 78 депутатов, среднее количество просмотров – 1016;

ЛДПР – 13 депутатов, среднее количество просмотров – 1997 (в основном, за счет статистики Владимира Жириновского);

КПРФ – 12 депутатов, среднее количество просмотров – 1071;

«Справедливая Россия» – 9 депутатов, среднее количество просмотров – 703.

Также в исследовании акцентируется внимание на наличии заброшенных страниц. Согласно данным исследования, заброшены страницы «ВКонтакте», например, таких депутатов, как Владислав Третьяк, Олег Шеин, Иван Мельников, Михаил Дегтярев. Часть депутатов приостановили работу со страницами или закрыли страницы «ВКонтакте» сразу после выборов в сентябре 2016 года. При этом многие депутаты продолжают вести Facebook и/или Instagram. Что касается «Одноклассников», то в ней депутаты Госдумы практически не представлены, хотя с точки зрения предвыборной агитации эта соцсеть ближе всего к типичному электорату – возрастным жителям российских регионов.

Кроме лидеров рейтинга есть еще группа депутатов, на которых можно ориентироваться при работе «ВКонтакте». Исследование показало: есть депутаты, которые пока не достигли десятков тысяч просмотров постов, однако показывают высокий КПД. Речь идет о соотношении количества просмотров и количества подписчиков. Другими словами, есть депутаты, у которых очень много подписчиков, но только малая часть из них реально читает посты (в исследовании приводился пример Сергея Миронова, у него показатель составляет 5%). И есть депутаты, у которых относительно немного подписчиков, но если соотнести количество

подписчиков и количество просмотров, получится, что КПД составляет больше 100%. Это значит, что депутата в соцсети читают не только подписчики, но и сторонние пользователи. На практике это говорит о хорошем контенте, о качественной, «не накрученной» аудиторией, о дополнительном продвижении страницы.

Такое продвижение может идти через дружественные ресурсы. Например, посты депутата размещает (репостит) у себя (платно или бесплатно) крупная группа. Это может быть и группа «ЕДИНОЙ РОССИИ», и новостная группа «ВКонтакте» в регионе, где избирался депутат. Другой вариант – высказывания депутата «ВКонтакте» упоминают СМИ, и пользователи соцсети специально приходят посмотреть на страницу, улучшая статистику просмотров (это весьма актуально для Натальи Поклонской).

К таким депутатам с большим КПД можно отнести, например, Ольгу Севастьянову («ЕДИНАЯ РОССИЯ»). В 2017 году она опубликовала всего 7 постов, но, что называется, редко, да метко: эти посты репостят у себя все лояльные власти группы в КОМИ. Результат – 365% просмотров от количества подписчиков. Другие примеры – Денис Парфенов (КПРФ, 170%), Евгений Шулепов («ЕДИНАЯ РОССИЯ», 144%), Алексей Изотов («ЕДИНАЯ РОССИЯ», 143%).

В итоге авторы исследования дают следующие советы депутатам, как вести аккаунт в соцсети:

1. Не частить с постами. Четких правил не существует, но оптимальный ориентир – один качественный пост в день.
2. Лучше всего пользователи «ВКонтакте» воспринимают формат коротких видео (до 5 минут) и качественных фото с небольшими подписями. Длинные тексты, как правило, более слабый формат.
3. Что касается комментариев к постам, то с ними нужно работать: удалять рекламный спам, удалять оскорбления участников, управлять дискуссией. Если такой возможности нет, то комментарии лучше отключить совсем, как это сделали многие лидеры рейтинга.

4. Все-таки в социальной сети лучше вести личный профиль, а не официальную группу. Личная страница – это более доверительный формат для аудитории.
5. Последнее, но самое главное – вкладывать ресурсы не только в контент, но и в продвижение этого контента. Социальные сети дают для этого такие возможности, что медийный охват в одном только «ВКонтакте» может быть больше, чем от выхода сюжета на региональном ТВ.

Также современные исследователи подчеркивают важную роль, которую играет в формировании имиджа политика официальный Интернет-сайт.

Например, одно из российских консалтинговых агентств отмечает, что в современном мире в процессе формирования политического имиджа все большую роль играет Интернет-пространство. Занимаясь рассмотрением данного вопроса, необходимо обращать внимание на ряд важных аспектов, среди которых особенно следует выделить общую популярность политического деятеля в сети и его самостоятельную активность, заинтересованность в формировании необходимого образа и имиджа в целом. Стоит отметить, что одним из наиболее эффективных и современных инструментов в данном случае выступает персональный сайт политика, потому что именно личный сайт является «лицом» политического деятеля. В этой связи мы можем говорить о необходимости исследования персональных сайтов, выявлении их особенностей, преимуществ и недостатков.

Перед исследовательской группой стояла задача – изучение персональных сайтов региональных политиков, выявление особенностей оформления и представленного контента, а также анализ по критериям информативности, юзабельности и посещаемости.

По результатам работы исследовательской группы был сделан вывод, что к таким параметрам можно отнести:

- Структурированное и комфортное меню (наиболее оптимальным является горизонтальное расположение с 5-7 основными разделами, которые содержат подпункты);

- Содержательность и информативность публикуемого контента;
- Наличие медиаматериалов высокого качества;
- Регулярно обновляющаяся новостная лента (заголовки новостей должны быть интересными, а анонсы лучше дополнять фотографиями);
- Удобная форма обратной связи («онлайн-запись» к депутату можно рассматривать как одну из наиболее удачных форм ОС);
- Современный и гармоничный дизайн (удачно выбранные цветовые вариации, наиболее оптимальный вариант – российский триколор);
- Минимальное количество рекламных баннеров или же их полное отсутствие (исключение составляют элементы франчайзинга);
- Наличие эффективной навигации и поисковых форм (удобное расположение на странице);
- Мобильная версия (необязательна, но комфортна для многих пользователей);
- Наличие RSS и ссылок на аккаунты в социальных сетях (способствует увеличению посещаемости ресурса и росту его популярности).

Эти и ряд других критериев были подготовлены группой по итогам комплексного анализа персональных сайтов политических деятелей различных уровней, которые рассматривались экспертами как образцы. В качестве примера удачно оформленного сайта приводился официальный сайт Хиллари Клинтон (так как политик на момент исследования вел активную предвыборную кампанию, акцент сделан на сбор средств и поддержку от избирателей). Эксперты выделили ключевые моменты, на которые стоит обратить внимание: фото политика, разделы меню, система поиска, подписка на рассылку и др.

По итогам мониторингов и анализа сайтов (персональных страниц на сайтах органов государственной власти) политиков Калининградской, Нижегородской, Новосибирской, Калужской, Тамбовской областей, а также Краснодарского края и Республики Дагестан группой исследователей были получены качественные

результаты, которые в дальнейшем могут стать хорошей платформой не только для оптимизации уже существующих сайтов, но и для создания новых, соответствующих наиболее высоким параметрам. Помимо этого, участники исследования представили результаты анализа персональных сайтов известных политических деятелей международного, федерального и регионального уровней, что позволило им не только определить поле наиболее важных критериев качества, но и выявить ошибки и недостатки, которых стоит избегать.

По итогам проведенного исследования экспертами был сделан вывод о том, что среди политических деятелей рассматриваемых ими субъектов РФ создание и использование персональных сайтов не пользуется популярностью. Так, среди выборки исследовательской группы, в которую вошло около 20 политических деятеля от каждого выбранного региона, не более 10% политиков имеют персональные сайты. При этом было отмечено, что почти все из них имеют страницы на порталах органов государственной власти или политических партий¹⁵¹.

151 См. информацию, размещенную на Интернет-сайте <http://elect-assist.ru/sajt-politika-kak-effektivnyj-instrument-v-formirovanii-imidzha/>. Дата актуального обращения – 20 мая 2017 г.

ПОЗИТИВНЫЙ ПОТЕНЦИАЛ ИНТЕРНЕТ-АГИТАЦИИ

Как отмечают исследователи, «использование интернет-ресурсов в рамках агитационной пропаганды выгодно по нескольким основаниям. Во-первых, Сеть как средство распространения агитационных материалов значительно дешевле телевидения, радио или печатной прессы. Во-вторых, несмотря на небольшой объем аудитория Интернета, как правило, состоит из людей, занимающих активную жизненную позицию, и поэтому достаточно влиятельна. В-третьих, с технологической точки зрения Интернет обладает уникальными свойствами, соединяя в себе преимущества традиционных средств массовой информации (печатной прессы, телевидения, радио). В-четвертых, Интернет может быть использован для оперативного донесения информации о выборах до тех избирателей, которые не могут (например, находятся за пределами территории России) или не хотят (вследствие небезосновательного представления об ангажированности и непрофессионализме значительного большинства отечественных информационных каналов) получить доступ к традиционным СМИ»¹⁵².

О.Е. Шишкина считает, что «учитывая то, что не малая часть политически образованного и активного населения все больше доверяет Интернету, а не агитационным листовкам и традиционным средствам массовой информации, агитация посредством электронных ресурсов представляет пока практически не ограниченную законодателем возможность реализовать свободу слова и информации в условиях избирательной кампании для граждан. Таким образом, широкое развитие и доступность информационно-телекоммуникационных технологий нивелируют сам смысл и силу правового воздействия рассмотренного выше законодатель-

152 Долгова Н.А., Алиев оглы Ш.А. Агитация в сети Интернет: практика, правовое регулирование, перспектива // Известия ВолгГУ . С. 95.

ного ограничения. Сегодня любой гражданин (как обладающий, так и не обладающий активным избирательным правом, как инициативно, так и по договоренности с кандидатом) может широко и практически бесконтрольно агитировать в живых журналах, твиттерах, блогах, форумах сети общего пользования Интернет, а также посредством мобильной связи в связи с отсутствием реальных возможностей контроля за финансированием размещения информации и др.»¹⁵³.

А.В. Шемелин и Р.Д. Гаджиев считают, что можно выделить следующие особенности Интернета, которые должны учитываться политическими деятелями при продвижении своих взглядов в сетевой среде, особенно во время предвыборных кампаний:

«1. Легкость, быстрота и дешевизна публикации (во много раз проще и дешевле, чем любые традиционные средства рекламы и раскрутки).

2. Возможность доступа к опубликованной информации из любой точки мира (особенно важно для оперативной связи с регионами).

3. Интерактивность – возможность работать с «обратной связью» (проведение интернет-конференций, дискуссий, голосований, переписка, в том числе создание представления о прямом общении политика с избирателями).

4. Использование сетевых ресурсов в качестве источников информации журналистами традиционных СМИ.

5. Не вполне ясный на сегодняшний день правовой режим сетевой публикации в Интернете: так, например, политик может позволить себе опубликовать информацию, которая не подходит по формату или содержанию для бумажной прессы»¹⁵⁴.

Рассматривая функции Интернета в политике, исследователи отмечают, что «современный Интернет не просто техниче-

153 Шишкина О.Е. О некоторых теоретических и практических проблемах реализации свободы слова на выборах // Конституционное и муниципальное право. 2011. N 12. С. 44 - 49.

154 Шемелин А.В., Гаджиев Р.Д. Роль интернет-ресурса в предвыборной агитации в России // Информационное право. 2008. № 4.

ское изобретение, а сложившееся сообщество людей, с разной интенсивностью пользующихся компьютерными сетями. В этом мировом сообществе и могут, и неминуемо должны проявиться политические интересы и пристрастия. Так, довольно широкое распространение получило соотнесение Интернета с древнегреческой агорой - собранием граждан для свободного обсуждения новостей и принятия относящихся к общественной жизни решений, а также городской площадью для таких собраний. Агора была предназначена и для развлечений, а с течением веков все более значительное место на этой площади стало отводиться торговле. Хорошо известную по сочинениям древнегреческих авторов Гомера и Аристотеля агору и по сей день связывают с зарождением и действенным функционированием демократии»¹⁵⁵.

Многие современные авторы обращают внимание на необходимость работать с молодежной аудиторией, при этом одними из наиболее результативных технологий для данной возрастной категории являются Интернет-технологии. В частности, по мнению современных исследователей, среди новых систем ценностей молодого поколения уже не только традиционные, а все в большей степени технократические, особенно современные достижения электронных технологий. Особый интерес проявляет молодежь к компьютерной сети Интернет, которая в значительной степени удовлетворяет ее различные запросы.

Крупнейшей в мире телекоммуникационной сетью является сеть Интернет, которая, возникнув как средство связи для узкого круга специалистов, достаточно быстро стала массовым социальным явлением. Интернет прочно вошел в жизнь как средство общения, распространения и поиска информации. Интернет в России - одно из наиболее быстро развивающихся средств информации.

Интернет, будучи сетью для передачи информации, является средой обитания информационного общества, органично сплавляясь с общими тенденциями информатизации различных сторон общественной жизни. Являясь основой информационных и

155 Большаков С.В. и др. Интернет и выборы. М.: РЦОИТ, 2002. С. 56-57.

телекоммуникационных технологий, Интернет в то же время не является единственным способом хранения, передачи и обработки информации в современном мире. На сегодняшний день Интернет представляет собой достаточно динамично развивающийся организм, быстро реагирующий на текущую ситуацию, что объясняется двумя основными факторами - жесткой конкуренцией за посетителя web-страниц и возможностью сверхоперативного обновления размещенной информации.

Значительное число пользователей Интернета – люди с высшим образованием или студенты вузов, т.е. политически потенциально активные. А с развитием Сети они получили больше возможностей для участия в политической жизни общества - появились интернет-представительства органов власти, политических партий, различные новостные и аналитические политические сайты. С каждым днем политики, органы государственной власти все активнее используют Интернет для достижения своих целей.

Развитие Интернета в России в плане увеличения числа пользователей и их переориентации в направлении информационно-познавательных ресурсов не могло не заинтересовать и субъектов избирательного процесса. Виртуальное пространство постепенно и неуклонно осваивается правом, в т.ч. и избирательным. И одной из проблем, с которой столкнулись государственные органы, стало привнесение в избирательный процесс новых информационных технологий, в частности использование сети Интернет на разных стадиях выборов.

Интернет обладает большими информационными ресурсами и возможностями, и его необходимо использовать при проведении выборов. Он очень удобен для размещения программ и предвыборных заявлений партии. С помощью электронной почты партия может распространять пресс-релизы, заявления и прочие материалы с очень низкими затратами. На своем web-сайте избирательный орган может разместить пакеты информационных материалов. Более того, они могут постоянно обновляться путем добавления новых материалов по мере их появления.

Интернет способствует повышению эффективности государственной деятельности, большей открытости политических процессов и формированию более широкого общественного согласия благодаря укреплению обратной связи между государственными органами, политической системой и избирателями. Пока трудно утверждать, что с помощью Интернета граждане оказываются более вовлеченными в политический процесс, т.к. данная Сеть используется государствами скорее как средство информирования, чем учета общественного мнения.

Подводя итоги, исследователи отмечают следующие причины, которые обусловили использование возможности Интернета в избирательном процессе: Интернет в силу своей доступности может служить средством информирования общества о процессе выборов; универсальность Всемирной паутины может использоваться для сбора, обмена и распространения информации; относительно низкая по сравнению с другими техническими средствами себестоимость обеспечивает возможность снижения расходов на проведение выборов; постоянное совершенствование технических средств позволяет рассматривать Интернет как средство проведения самого процесса голосования на качественно новом уровне посредством организации регистрации избирателей и голосования на расстоянии¹⁵⁶.

156 Эти выводы а также рассуждения, излагавшиеся выше об особенностях сети «Интернет» и их влиянии на молодежную аудиторию см. в публикации: Мошкина (Погодина) Н.А. Роль информационных технологий в вопросах привлечения молодежи к участию в избирательном процессе // Государственная власть и местное самоуправление. 2013. № 1. С. 26 - 29.

РИСКИ ИНТЕРНЕТ-АГИТАЦИИ

Многие современные исследователи подчеркивают, что использование сети «Интернет» на выборах несет в себе не только значительный позитивный потенциал, но и определенные риски. Обозначим некоторые из них.

Прежде всего, отмечается, что уникальная черта Интернета то, что он функционирует одновременно как средство и публикаций, и коммуникаций, чем радикально отличается от массового вещания и телекоммуникационных услуг. Этим объясняется своеобразие его регулирования. Интернет существует не в правовом вакууме, поскольку все, кто с ним связаны, - авторы, поставщики содержания, провайдеры хостовых услуг, сетевые операторы, провайдеры доступа и конечные пользователи - являются субъектами соответствующих правоотношений. Если принять во внимание, что при проведении избирательных кампаний максимальное количество нарушений совершается на стадии предвыборной агитации, то естественно предположить, что Сеть будет использована как средство осуществления незаконной агитации, например, для размещения и распространения заведомо клеветнической информации. В этой ситуации возникает вопрос - как законодательно регулировать деятельность компаний, которые осуществляют доступ, размещают и создают такую информацию. Хотя провайдеры непосредственно не контролируют содержание информации, размещаемой в Интернете, в некоторых случаях их деятельность расследуется властями, поскольку они осуществляют доступ к информации незаконного или вредного содержания. Другое дело - провайдеры хостовых услуг, которые непосредственно предоставляют содержание для WWW или новостных групп и несут ответственность за него в соответствии с законами. В ряде стран уже принято несколько специфических

нормативных правовых актов, регулирующих указанные отношения, и правоприменительная практика непосредственно связана с национальными традициями, что, по мнению некоторых экспертов, вступает в противоречие с всемирным характером сети Интернет. В некоторых европейских странах приняты или предлагаются к принятию законы, которые позволяют привлечь провайдеров хостовых услуг к юридической ответственности за содержание расположенной на их компьютере информации, если они предположительно знали, что предлагаемое содержание незаконно, или не приняли меры для его устранения, когда их внимание обратили на эти факты. Некоторые идут еще дальше и требуют, чтобы провайдеры доступа ограничили доступ к таким источникам информации. Если незаконное содержание невозможно устранить с сервера, поскольку оно расположено в другой стране, в качестве альтернативы может рассматриваться блокирование доступа со стороны провайдера. Некоторые страны, такие, как Саудовская Аравия и Китай, ввели законодательство для блокирования любого прямого доступа в Интернет путем внедрения серверов-фильтров и составления централизованных черных списков документов и интернетовских адресов. Это позволяет контролировать открытие сайтов физическими и юридическими лицами данной страны. Такой подход обусловлен политической ориентацией, а сам принцип нарушает права личности. В Германии регулирование этой проблемы сводится к тому, что доступ подписчиков к незаконному содержанию блокируется на основе судебных решений. Уже имеется несколько примеров, когда провайдеры доступа в Интернет привлекались к ответственности в суде. В Германии проводилось расследование против компаний, которые предоставляли доступ к неонацистской «домашней странице» в Канаде. Провайдеры были обязаны блокировать доступ к этой информации. Во Франции книга личного врача бывшего премьер-министра Ф. Миттерана, запрещенная цензурой, была помещена на WWW-сервер в одном из «киберкафе» Парижа. Поскольку цензура распространяется только на печатную продукцию, судебное преследование столкнулось с большими трудно-

стями. Французские юристы признают, что в законодательстве, регулирующем электронные публикации, «зияет огромная дыра». Но поскольку определения правонарушений различны в разных странах, необходимо выработать единые стандарты на международном уровне. При этом, обеспечивая регулирование Интернета в части содержания и безопасности, нужно соблюсти баланс интересов между свободой слова, свободой доступа к информации и информационной безопасностью¹⁵⁷.

Еще одной проблемой является **квалификация предвыборной агитации в Интернете**.

Например, при обсуждении одного из документов, в котором планировалось обозначить процедуру проверок интернет-сайтов, которые не зарегистрированы в качестве СМИ или блогеров, ЦИК России признала, что «определенную сложность в квалификации могут иметь случаи, когда распространяемые в интернете и в социальных сетях сообщения или высказывания, имеющие конкретного автора, не содержат прямых призывов голосовать за или против кандидатов, избирательных объединений, однако содержат мнение автора о том или ином кандидате, избирательном объединении». ЦИК России считает, что в этом случае целесообразно использовать методологию, применимую к представителям СМИ, то есть «квалифицировать данные действия как агитацию только в случае, если распространение негативного или позитивного мнения будет носить систематический или целенаправленный характер»¹⁵⁸.

Также спорный вопрос – как *дифференцировать подход к политической рекламе и обычной рекламе*.

По мнению С. Вакунова, «опыт зарубежных стран показывает, что к политической рекламе необходимо выработать специальный подход – применение к ней критериев обычной рекламы

157 Большаков С.В., Ланин В.Г., Мешков П.Я., Панарин И.Н. Интернет и выборы. М., 2002. С. 73-75.

158 Максим Иванов, Сергей Горяшко, Андрей Перцев. Избиркомы поищут агитацию в интернете. Блогеров приравняют к СМИ // Газета «Коммерсантъ», 08.07.2015. <http://kommersant.ru/doc/2763570>. Дата актуального посещения – 20 мая 2017 г.

товаров и услуг может привести к негативным последствиям для законопослушных участников избирательного процесса. Известным примером подобного подхода является Австралия, где действует жесткое законодательство в отношении «спамеров». В результате менее половины сайтов политических партий и кандидатов воспользовались рассылкой сообщений электронной почты во время парламентских выборов 2004 года. Конфликтные ситуации возникали между участниками избирательного процесса и организаторами выборов в Японии и Южной Корее»¹⁵⁹.

В сфере финансирования избирательной кампании спорным является вопрос, *как установить стоимость одного экземпляра агитационного материала в сети «Интернет».*

В частности, по мнению исследователей, «при законодательном регулировании интернет-агитации можно выделить несколько очевидных проблем. В первую очередь, это вопрос финансирования – затраты на распространение материалов в Интернете настолько малы, что зачастую невозможно определить стоимость одного экземпляра агитационной продукции – сводится ли она к созданию макета или в затраты на производство интернет-материала необходимо включить также стоимость аренды интернет-канала (зачастую, безлимитного с фиксированной абонентской платой)»¹⁶⁰.

Еще одна проблема связана с *определением количества распространенных агитационных материалов*, поскольку в сети «Интернет» невозможно определить точное количество распространенных материалов агитационной продукции. Соответственно, возникает проблема указания выходных данных в агитационных материалах в сети «Интернет» в целом, для решения которой некоторые исследователи предлагают внести изменения в избирательное законодательство. А именно: «применение институционального исследовательского подхода также дает возможность

159 Вакунов С. Агитация в Интернете: мировой опыт и перспективы законодательного регулирования // Журнал о выборах. 2011. № 3. С. 45.

160 Вакунов С. Агитация в Интернете: мировой опыт и перспективы законодательного регулирования // Журнал о выборах. 2011. № 3. С. 46.

предложить модель правового регулирования общественных отношений, возникающих по поводу осуществления предвыборной агитации в сети Интернет. Данные общественные отношения должны регулироваться правовыми нормами института предвыборной агитации, предусматривающими особые правила агитации. В этой связи необходимо внесение изменений в Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в части дополнения его статьей, посвященной особенностям предвыборной агитации в сети Интернет (по аналогии со статьями, содержащими правовые нормы, регулирующие агитацию в периодических печатных изданиях и на каналах организаций телерадиовещания). Нормами данных статей Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» следует предусмотреть общие положения, касающиеся агитации на интернет-страницах и интернет-сайтах, как зарегистрированных, так и не зарегистрированных в качестве СМИ. Кроме того, необходимо урегулировать особенности предвыборной агитации в интернет-СМИ в рамках отдельной статьи названного Федерального закона (особенности проведения жеребьевки; требования к интернет-СМИ, которым необходимо удовлетворять, чтобы получить возможность размещать агитационные материалы на платной и безвозмездной основе; и т.д.). Аналогичное регулирование следует предусмотреть и в отношении предвыборной агитации в сети Интернет, осуществляемой посредством интернет-ресурсов, не зарегистрированных в качестве СМИ (специфика требований к изготовителям материалов, размещаемых в сети Интернет; форма уведомления избирательных комиссий о выпуске таких материалов; особенности содержания выходных данных агитационных материалов и т.д.)»¹⁶¹.

161 См.: Попова О.О. Институциональный подход к исследованию предвыборной агитации // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 6. С. 57 - 61.

Еще одну практически весьма значимую проблему можно отметить в сфере контроля за агитацией в сети Интернет, она заключается в *недостаточности кадровых ресурсов избиркомов ввиду огромного количества объектов контроля*.

Например, по этому поводу исследователи отмечают: «также считаем важным обратить внимание на такую относительно новую функцию избирательных комиссий, как контроль за соблюдением законодательства при проведении агитации в сети Интернет. Так, избирательная комиссия Ставропольского края внесла в Думу Ставропольского края проект Закона, в котором предлагается урегулировать вопросы порядка ведения агитации в сети Интернет при проведении выборов регионального и местного уровней (проект Закона размещен на сайте избирательной комиссии Ставропольского края)¹⁶². В частности, предлагается при проведении выборов регионального и местного уровней установить требования к ведению предвыборной агитации сетевыми изданиями, аналогичные требованиям к печатным средствам массовой информации. Необходимо отметить, что проблематично осуществление контроля решения указанных вопросов при проведении выборов местного уровня, т.к. у избирательных комиссий, которые проводят эти выборы (как правило, территориальных и муниципальных избирательных комиссий), отсутствуют аппараты комиссий и соответствующие специалисты, способные проводить данную работу»¹⁶³.

Еще одна проблема связана с *определением сроков предвыборной агитации*.

В частности, материалы, размещенные задолго до избирательной кампании, остаются доступными неограниченное количество времени, в том числе в период, когда агитация запрещена законодательно¹⁶⁴.

162 См. http://stavizbirkom.ru/_7lawbase/2015/11/1752.pdf.

163 Мухачев И.В., Демьянов Е.В. Вопросы организации и деятельности избирательных комиссий в субъектах Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 4. С. 42 - 45.

164 Вакунов С. Агитация в Интернете: мировой опыт и перспективы законодательного регулирования // Журнал о выборах. 2011. № 3. С. 46.

Мировая практика интернет-агитации знает уже и примеры действий кандидатов в обход избирательного законодательства. В Великобритании ряд кандидатов во время выборов депутатов Европейского Парламента в соответствии с правилами ведения избирательной кампании перестали обновлять информацию на своих сайтах, однако поместили на них ссылки на альтернативные сайты, расположенные на зарубежных серверах, где информация продолжала обновляться¹⁶⁵.

Также можно выделить *проблему определения субъектов нарушения законодательства при проведении Интернет-агитации*.

В частности, по мнению исследователей, «отдельной задачей является определение лиц, ответственных за нарушение избирательного законодательства. Кто несет ответственность за размещаемую в Интернете информацию: администрация ресурса, оператор (поставщик) интернет-услуг или конечный пользователь? От выработки эффективного механизма распределения ответственности зависит эффективность борьбы с интернет-двойниками кандидатов и технологиями, направленными на дискредитацию кандидатов путем размещения от их имени агитационных материалов, заведомо нарушающих избирательное законодательство»¹⁶⁶.

Также имеется риск *незаконного размещения агитационных материалов от имени конкурента*.

Насущной является и *проблема правового регулирования блогосферы*. Так, 1 августа 2014 года вступил в силу так называемый закон о блогерах («О внесении изменений в Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам упорядочения обмена информацией с использованием информационно-телекоммуникационных сетей»). Закон обязывает авторов интернет-ресурсов с аудиторией свыше

165 Вакунов С. Агитация в Интернете: мировой опыт и перспективы законодательного регулирования // Журнал о выборах. 2011. № 3. С. 48-49.

166 Вакунов С. Агитация в Интернете: мировой опыт и перспективы законодательного регулирования // Журнал о выборах. 2011. № 3. С. 46.

3 тыс. пользователей в сутки регистрироваться в Роскомнадзоре. К таким владельцам сайтов и авторам блогов применяются ограничения, установленные в России для СМИ¹⁶⁷.

При этом бороться с размещением противоправных материалов в блогах чрезвычайно сложно. Организация «Репортеры без границ» выпустила специальное издание «Справочник для блогеров и кибердиссидентов». В нем приводятся подробные инструкции, позволяющие кибер-диссидентам скрываться от организаций, осуществляющих надзор за национальными сегментами Интернета. Эти технологии могут применяться и для осуществления противоправной интернет-агитации¹⁶⁸.

Имеет место также *проблема границ правового регулирования в связи с отсутствием границ в Интернете, проблема участия в агитации иностранных граждан – например, при размещении агитационных материалов на иностранных сервисах.*

Кандидаты и политические партии ищут более традиционные способы использования «всемирной паутины», например, покупают рекламные площади на наиболее популярных интернет-ресурсах (Консервативная партия Великобритании разместила свою рекламу на главной странице портала YouTube). Подобная разновидность предвыборной агитации, с одной стороны, наиболее эффективно поддается контролю избирательных органов (при условии, что оплата рекламной площади происходит из избирательного фонда), а с другой, – затрагивает вопрос об участии в агитации иностранных граждан, ведь часто эти сервисы зарегистрированы за рубежом¹⁶⁹.

Также в научной литературе отмечается, что как показывает зарубежная и российская практика, сегодня достаточно трудно осуществить действенный и оперативный контроль над соблюдением вышеназванных ограничений в виртуальном пространстве

167 См.: <http://tass.ru/info/693531>. Дата актуального обращения – 20 мая 2017 г.

168 Вакунов С. Агитация в Интернете: мировой опыт и перспективы законодательного регулирования // Журнал о выборах. 2011. № 3. С. 48.

169 Вакунов С. Агитация в Интернете: мировой опыт и перспективы законодательного регулирования // Журнал о выборах. 2011. № 3. С. 48-49.

в силу еще слабой приспособленности старых средств контроля к новым условиям: для традиционных институтов Интернет, по меткому выражению французских юристов, представляет собой «черную дыру». При этом наибольшие трудности вызывают случаи, выходящие за рамки национального законодательства, что происходит довольно часто, поскольку Интернет по своей сути - это межпространственная и межгосударственная зона. Подобные случаи связаны с возможностью транслирования информации в российской части Сети при фактическом размещении сайта и местонахождении его владельца в другой стране, в результате чего правонарушители становятся практически недосыгаемыми для правоохранительных и судебных органов. В связи с этим становится очевидным, что эффективное регулирование Интернета возможно только путем объединения усилий всех государств, поскольку, несмотря на то, что многие правонарушения, возникающие в виртуальном пространстве, имеют межгосударственный характер и во многом идентичны, единого подхода к их разрешению не существует. Поэтому, на наш взгляд, до тех пор, пока не будут выработаны единые международные стандарты в этой области и налажен механизм эффективного и оперативного сотрудничества государств в борьбе с правонарушениями в Сети, любые способы регулирования Интернета будут оставаться номинальными, а успехи в этой области отдельных государств – фрагментарными¹⁷⁰.

Очевидной является и *проблема легкости распространения экстремистских агитационных материалов в Интернете*. Как отмечают исследователи, «с развитием интернет-ресурсов тесно связана проблема распространения экстремистских агитационных материалов во время проведения выборов. Раньше экстремисты были вытеснены на периферию общества. Мы узнавали о них в новостях в случае громких акций – терактов, демонстраций и т. д. Экстремистские группы любой направленности находились за границей нормальной повседневной жизни. У них были свои

170 Шумилов А.В. Факторы формирования электоральной политики в молодежной среде // Polit book. 2012. № 1. С. 82.

организации, места встреч, книги и брошюры, впоследствии появились сайты, но это было только для внутреннего потребления. Сейчас на наших глазах происходит постепенное вращение экстремистской идеологии в повседневную жизнь»¹⁷¹.

По мнению исследователей, «противодействие экстремизму является важным направлением обеспечения законности и правопорядка в мире. В условиях глобализации и развития сети Интернет данная проблема имеет значение не только для Российского государства, но и для международного сообщества. Поэтому следует поддержать точку зрения о том, что необходимо «усилить ответственность за размещение экстремистских материалов в сети Интернет»¹⁷².

На наш взгляд, весьма насущной является также проблема *качества предвыборной агитации в сети «Интернет»*, поскольку в сети коммуникация нередко основывается на эмоциях, непроверенной или намеренно искаженной информации, так называемых «фейках». По мнению Н.И. Бадмаевой, «формы массовой коммуникации, к которым нас приучили печатная пресса и телевидение, исключают всякое взаимодействие. Интернет, напротив, формировался и формируется как инфраструктура интерактивной массовой коммуникации. Это произошло и стало возможным только благодаря тому, что симультанность или эффект присутствия подменяется коммуникативной доступностью. Для информационного общества постмодерна это стало уже проблемой, поскольку чем интерактивнее становится создатель информации, тем маргинальнее становится и сама информация. В конце концов, простой месседж сводится к фиксации самого акта коммуникации. Маркетинговые специалисты нашли для этого новое элегантное понятие – *linking value*, т.е. линк или связь, взаимодействие рассматривается как ценность. Восприятие этого самого линка, т.е. акта коммуникации, показывает, что взаимодействие

171 Долгова Н.А., Алиев оглы Ш.А. Агитация в сети Интернет: практика, правовое регулирование, перспектива // Известия ВолгГУ . С. 94.

172 Долгова Н.А., Алиев оглы Ш.А. Агитация в сети Интернет: практика, правовое регулирование, перспектива // Известия ВолгГУ . С. 94.

для людей важнее, чем информация. И чаще всего информация просто не важна: коммуникация коммуницирует коммуникацию. Мы общаемся, разговариваем – этого достаточно»¹⁷³.

Кроме того, подчеркивается, что «интерактивный интернет-серфингист (Интернет-серфинг – посещение веб-сайтов, поиск информации в сети Интернет) долгое время воспринимался как сияющий образ, противостоящий дегенеративному овощу на диване перед телеэкраном. У этого светлого образа есть, однако, изъян. Интерактивность – это требование постоянной активной коммуникации, конструктивного создания форм. За этим стоит фиктивная фигура, порожденная маркетингом, – суверенный, никогда не устающий клиент, ясно знающий, чего он хочет. Но уже то, что фактически скрывается за реальными предложениями интерактивности, а именно, возможность выбора из готовых альтернатив (multiple choice), внушает нам нечто иное: мы можем сказать, что нам не подходит или наскучило, но чаще всего мы не в состоянии определить, чего мы хотим и что нужно сделать, чтобы было лучше. Интерактивность – это фетиш нового медиамира»¹⁷⁴.

В нашей стране сохраняется и *проблема неравного доступа избирателей к агитации в сети Интернет*.

Подход, который может быть назван технологическим детерминизмом, постулирует решающее влияние новых технологий на развитие общества. Интернет, таким образом, рассматривается как независимое, саморегулируемое и самовоспроизводимое онлайн-пространство, оказывающее влияние на процессы, происходящие вне сети. Этот подход тесно связан с явлением «цифрового неравенства» (англ. - digital divide), когда в обществе существуют социальные группы, имеющие доступ к современным цифровым технологиям коммуникации, и те, кто такого доступа не имеет. Здесь наиболее важны проблемы объяснения не только того, ка-

173 Бадмаева Н.И. Интерактивность и парасоциальность интернет-коммуникации // Вестник Бурятского государственного университета. 2014. № 10. С. 125.

174 Бадмаева Н.И. Интерактивность и парасоциальность интернет-коммуникации // Вестник Бурятского государственного университета. 2014. № 10. С. 125.

кие различия привносит информационное неравенство в политическое участие пользователей и непользователей, но также объяснение различий между политическим поведением активных и неактивных Интернет-пользователей¹⁷⁵.

Характерна для современной российской электоральной ситуации и *проблема взаимодействия с молодежью*.

Именно молодежь, по мнению экспертов, как электоральная группа способна отрегулировать механизм обратной связи политических и социальных институтов по проблемам молодежной политики. Для повышения электоральной активности молодежи необходимо преодолеть сложившееся в молодежной среде отчуждение от властных и социальных институтов. Вероятно, следует обратить внимание, что некоторые сложности в коммуникации с молодежью возможно преодолеть, привлекая весь потенциал сети Интернет. Это показал опыт проведения избирательных кампаний за рубежом и в России. Молодежь является активным потребителем новых информационных технологий, это активный участник социальных сетей, это основной участник Интернет-пространства. Таким образом, современную молодежь можно обозначить терминами «Поколение google», «Net Generation», «Internet Generation», «Generation Z»¹⁷⁶.

Как отмечают исследователи, «после выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации в декабре 2011 г. в Интернет-сообществе появилось множество разнообразных картинок (зачастую саркастического характера), посвященных прошедшей избирательной кампании. Эти материалы мгновенно нашли своего зрителя и за короткий срок набрали тысячи просмотров. ...Причем авторами мемов и демотиваторов являлась, по преимуществу, молодежь. Данный факт свидетельствует, в свою очередь, о наличии реакции на столь важные политические события. Именно студенты явля-

175 Малиновский С.С. Интернет как фактор электоральной активности // Вестник Брянского государственного университета. 2012. № 2.

176 Шумилов А.В. Факторы формирования электоральной политики в молодежной среде // Polit book. 2012. № 1. С. 78-80.

ются активными участниками интерактивных дискуссионных интернет-площадок по обсуждению современных политических процессов. Комментарии, мнения, суждения бывают различными – от положительных характеристик существующего политического курса до крайне отрицательных, содержащих нецензурную критику. Тем не менее, неоспоримым остается факт – молодежь реагирует на политические события в стране. Разумеется, активность молодежи значительно повышается в предвыборный и поствыборный период и в определенной степени утихает во время политического затишья»¹⁷⁷.

По мнению ученых, «Интернет нередко становится местом сброса негативной энергии. Пользователь может прокомментировать ситуацию на интернет-форуме, озвучить негодование в размещенном на своей странице статусе, стать участником виртуального движения. Наши респонденты отметили, что в интернете проводят минимум час в день, максимум – открывают интернет утром (в телефоне, на компьютере, айпаде) и заходят во Всемирную паутину при любом удобном случае. Важно отметить, что законодательно не проработаны многие вопросы, решение которых является необходимым для эффективного правового регулирования отношений в рамках интернет-сообщества. В частности, не определены надлежащим образом базовые правовые категории и понятия (например, «интернет-споры», «кибербезопасность» и т.д.); не установлен круг участников процесса управления и регулирования Интернета и их функции при распространении информации через информационно-коммуникационные сети; не определены правила установления места и времени совершения юридически значимых действий при использовании Интернета. В число наиболее сложных задач, связанных с обеспечением функционирования социальных сетей, входят определение пути правового влияния на формирование инфраструктуры информационно-коммуникационной сферы в рамках таких сетей, обеспе-

177 Давыдова О.С. Интернет как ведущий агент политической социализации студенческой молодежи // Pro Nunc. Современные политические процессы. 2012. № 1. С. 66-67.

чение интересов пользователей – потребителей информационной продукции и определение механизма правового регулирования реализации информационных прав в социальных сетях. Обращает на себя внимание отсутствие правовых норм, определяющих возможность использования социальных сетей для мониторинга гражданской активности и социально-политического состояния, а также для осуществления агитации. В условиях ослабления старых социальных коммуникаций инструменты информационно-коммуникационной организации в рамках интернет-сообщества становятся все более эффективным каналом связи между партиями, обществом, гражданами и властью. Компьютеры, как отмечал известный исследователь Д. Несбитт, увеличивают реальную власть каждого индивида, позволяя ему более эффективно следить за действиями своего правительства, даже больше, чем правительство может следить за действиями гражданина; фактически компьютерные сети становятся одним из инструментов политического лоббирования. Тем самым действующее правовое обеспечение развития интернет-сообщества и форм его самоорганизации, прежде всего посредством создания социальных сетей, со всей очевидностью нуждается в развитии»¹⁷⁸.

Некоторые исследователи также отмечают, что «на практике механизм исполнения избирательного законодательства в Интернете еще далек от совершенства, что выражается, в частности, в неопределенности некоторых нормативных положений. Например, неясно, кто должен соблюдать нормы закона, если политическая реклама транслируется через баннерную сеть, поскольку в этом случае передается не реклама, а программный код, помещающий ее на экран пользователя из третьего источника. Некоторые нормативные положения применительно к их действию в виртуальном пространстве нуждаются в существенной корректировке: так, неприменимо к Интернету требование п. 2 ст. 54 ФЗ «Об основных гарантиях...» об обязательном указании сведений

178 Перчаткина С.А., Черемисинова М.Е., Цирин А.М., Цирина М.А., Цомартова Ф.В. Социальные интернет-сети: правовые аспекты // Журнал российского права. 2012. N 5. С. 14 - 24.

о тираже при распространении агитационных материалов, поскольку тираж - понятие, неприемлемое для глобальной сети. Более того, отсутствуют и реальные механизмы выявления авторов незаконных публикаций в силу высокой текучести информации в Сети»¹⁷⁹.

Можно выделить и *проблему регулирования новых форм политических сообществ в сети «Интернет»*.

Интернет дает возможность для создания виртуальных партий, основанных на новых для современной политической системы принципах членства, которые потенциально будут способны оперативно реагировать на изменения позиций своих членов по важнейшим вопросам и, таким образом, наиболее близко подходить к репрезентации интересов тех или иных социальных групп в политическом процессе. Первенцами виртуальных партий стали «Пиратская партия Швеции» быстро набравшая своих сторонников и участвовавшая в выборах в Европарламент, а также «Свободная Интернет партия», «Интернет партия Казахстана» и т.д.¹⁸⁰

Оценивая развитие Интернета, исследователи считают, что есть основания предполагать, что глобальная сеть должна привести к более глубокому уровню участия граждан в политической жизни. Есть несколько теорий, объясняющих это предположение. Исходя из ресурсной теории политического участия, высокие издержки оффлайн-участия (временные, финансовые затраты) должны способствовать перетоку граждан в Интернет и развитию онлайн-участия. При условии постепенного вытеснения публичной политики в виртуальную реальность, на онлайн-сообщества возлагались надежды по созданию плюралистической среды равноправной горизонтальной коммуникации пользователей между собой и с государственными, политическими институтами. Интернет может рассматриваться даже как социальный лифт, кото-

179 Рябчиков Р.В. Проблемы правового регулирования применения Интернета на выборах в России и перспективы использования виртуального пространства в избирательном процессе // Государственная власть и местное самоуправление. 2009. № 7. С. 36-38.

180 Шумилов А.В. Факторы формирования электоральной политики в молодежной среде // Polit book. 2012. № 1. С. 82.

рый помогает менее обеспеченным социальным группам избегать неравенства политической жизни оффлайн, в которой более обеспеченные люди имеют преимущества. Именно поэтому Интернет способен привлечь к политическому участию группы населения, ранее фактически исключенные из политического процесса. В соответствии с когнитивной теорией политическое участие индивида во многом зависит от его доступа к информации, от его возможности и желания использовать эту информацию для осуществления осознанного выбора. Сокращение стоимости доступа к информации должно привести к появлению все большего количества информированных граждан. Предполагается, что большее потребление информации, в том числе политической, означает увеличение заинтересованности в политике, а, следовательно, и усиление политического участия. Тезис о том, что активные Интернет-пользователи проявляют большую заинтересованность в политике подтверждаются эмпирическими исследованиями.

Теория социального капитала говорит о том, что доверие людей друг к другу и их взаимодействие для обсуждения или решения общих проблем является ключевым фактором повышения политического участия и в целом общественного развития. Межличностное доверие, как основа социального капитала, помогает в борьбе с оппортунистическим поведением и кооперации с гражданами, не входящими в узкий круг каждодневного общения отдельно взятого индивида. Интернет способствует появлению множества сообществ и неформальных сетей, путем преодоления временных и пространственных ограничений создает новые площадки для коммуникации людей с общими интересами. Отсюда происходят факторы для развития общественной активности. Активные Интернет-пользователи имеют более высокий уровень доверия и более развитые социальные сети по сравнению с неактивными пользователями, сетевая онлайн-коммуникация усиливает участие в общественной жизни местных сообществ. Таким образом, приумножение социального капитала конвертируется как в потенциал совместных политических действий, так и в индивидуальную активность пользователей. Интернет должен ока-

зать позитивное влияние на политическое участие и с точки зрения политической мобилизации. Практически все политические партии активно используют интернет для мобилизации своих сторонников. При сохранившихся традиционных каналах появилась новая среда для апеллирования к избирателям, а значит должна увеличиваться в частности явка на выборах¹⁸¹.

Также в современно научной литературе представлен подход, согласно которому «для широкомасштабного применения Интернета при проведении выборов в России отсутствуют достаточные предпосылки. Во-первых, для использования Сети в процессе, от исхода которого зависит легитимность законодательных и исполнительных органов, отсутствует прочный нормативный фундамент, а также эффективные средства контроля над ходом происходящего в Интернете - глобальная сеть сегодня в большей степени самоорганизуемая система, что признают большинство его пользователей и некоторые из официальных лиц государства. Во-вторых, опасности, связанные с применением Интернета в процессе реализации избирательных процедур, перевешивают преимущества такого симбиоза, а средства, благодаря которым достигаются цели, побуждающие к внедрению Сети в избирательный процесс, не могут и не должны ставить под сомнение легитимность института выборов»¹⁸².

Вместе с тем, признавая значительное количество рисков, которые сегодня сопряжены с Интернет-технологиями на выборах, по нашему мнению, трудно оспаривать, что сегодня не только имеются предпосылки для их более широкого внедрения на выборах, но и этот процесс является неизбежным в современной электоральной демократии, базирующейся на реалиях информационного общества.

Хотя трудно не согласиться с тем, что «пока мы не можем с уверенностью сказать, когда Интернет будет восприниматься как

181 Малиновский С.С. Интернет как фактор электоральной активности // Вестник Брянского государственного университета. 2012. № 2.

182 Шумилов А.В. Факторы формирования электоральной политики в молодежной среде // Polit book. 2012. № 1. С. 82.

полноценный объект избирательного процесса, на каких условиях Сеть будет применяться на выборах, какие аспекты выборов будут затронуты при ее применении и какие средства контроля будут при этом использоваться, однако очевидно, что перемены, которые трудно осмыслить в полной мере сейчас, неизбежно будут происходить и дальше. Но, как нам кажется, содержание института выборов сегодня далеко не исчерпало себя, чтобы говорить о кардинальной его замене виртуальными избирательными процедурами, а потому, до тех пор пока не будут преодолены опасности, связанные с внедрением сетевых технологий на выборах, применение Интернета в избирательном процессе должно быть сведено до пределов разумного и находиться под четким и строгим контролем настолько, насколько это возможно»¹⁸³.

183 Шумилов А.В. Факторы формирования электоральной политики в молодежной среде // Polit book. 2012. № 1. С. 82.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Предвыборная агитация в сети Интернет, объем которой стремительно и устойчиво увеличивается с каждой следующей избирательной кампанией, осуществляется в настоящее время в разных направлениях и разными средствами, в том числе:

- в электронных средствах массовой информации (сетевых изданиях),
- через сайты участников избирательного процесса, сайты иных лиц, не являющихся сетевыми изданиями,
- через блоги и социальные сети,
- посредством регулирования рассылки по электронной почте,
- другими способами, исчерпывающий перечень которых сегодня отсутствует в силу стремительного развития самой сети Интернет.

Анализ существующих международных документов, затрагивающих, в той или иной мере, вопросы предвыборной агитации в сети Интернет, свидетельствует, что международные избирательные стандарты и обязательства государств в области регулирования сети Интернет, содержат лишь общие подходы к регулированию вопросов предвыборной агитации и могут быть применены для сети Интернет. При этом международные документы, регулирующие вопросы демократических выборов, как правило, не выделяют агитацию в сети Интернет из общего правового регулирования и не формулируют каких-либо стандартов в отношении правового статуса интернет-агитации. Анализ указанных документов позволяет сделать вывод, что агитация в сети Интернет рассматривается в абсолютном большинстве действующих международных документов как одна из обычных форм предвыборной агитации, регулирование которой осуществляется в общем порядке. При этом информационное обеспечение выборов и

предвыборная агитация как его составляющая, как известно, является одним из наименее урегулированных на международном уровне аспектов избирательного процесса, что объясняется отчасти тем, что различия в подходах к регулированию на национальном уровне данных вопросов весьма существенны.

Кроме того, информационное обеспечение с использованием сети Интернет является в настоящее время одним из наиболее динамично развивающихся элементов избирательного процесса, что, с одной стороны, требует выработки общих принципов и подходов к процедурам регулирования, а с другой – затрудняет выработку международных стандартов, ввиду отсутствия «линии горизонта» развития информационно-коммуникационных сред и не устоявшегося «делового обычая» работы внутри сети.

Существующие на сегодняшний день документы, исходят из возможности и права трансграничной передачи информации, отсутствия цензуры и иного регулирования, за исключением выполнения решений судов о запрете доступа к определенным сайтам, не учитывают в достаточной мере, например, такие общепризнанные правила проведения выборов как запрет на предвыборную агитацию со стороны иностранных граждан, иностранных средств массовой информации и иных иностранных лиц, не учитывают обязательства государств обеспечивать равные условия проведения предвыборной агитации кандидатам, политическим партиям, иным участникам избирательного процесса, а также необходимость оперативного реагирования различными законными способами на распространение не соответствующей законодательству информации в условиях крайне скоротечной избирательной кампании.

Вместе с тем такая ситуация с международно-правовым регулированием агитации в сети Интернет связана, в том числе, с различными подходами к внутригосударственному правовому регулированию как предвыборной агитации и информационного обеспечения выборов в целом, так и функционирования сети Интернет, включая разный уровень свободы пользования Интернетом, разные механизмы реагирования на противоправные

действия в сети, а также разный уровень развития Интернета и доступа к нему.

Национальная практика знает разные подходы к соотношению государственного правового регулирования правоотношений в сфере пользования Интернет и саморегулирования, регулирования на уровне организаций, оказывающих соответствующие услуги.

Анализ содержания указанных выше международных актов, регулирующих вопросы свободы Интернета, с одной стороны, и проведения демократических выборов, с другой стороны, позволяет представить основные направления международного регулирования и основные принципы внутригосударственного правового регулирования вопросов предвыборной агитации в сети Интернет.

Концептуальные основы такого регулирования должны, на наш взгляд, охватывать такие вопросы как обеспечение принятых в международном сообществе стандартов организации работы сети Интернет и доступа к ней, размещения и получения информации в сети, и соблюдения при этом основополагающих принципов проведения свободных демократических выборов таких как:

- принцип равного избирательного права, подразумевающий, в частности, равные возможности кандидатов и политических партий по ведению предвыборной агитации, по освещению в СМИ,

- принцип свободных выборов, предполагающий обеспечение возможности участия избирателей в выборах на основе свободного волеизъявления, сформированного без противоправного воздействия, включая насилие, угрозы применения насилия, подкуп избирателей, в том числе обещанием, и др.,

- принцип подлинных выборов, в ходе которых должно быть обеспечено выявление свободно выраженной воли избирателей, при этом избирателям должна быть предоставлена возможность иметь свободный доступ к информации об участниках выборов и о процедуре выборов,

- принцип справедливых выборов, предполагающий обеспечение равных правовых условий участникам избирательного процесса, предоставление кандидатам, политическим партиям обеспечена свобода проведения предвыборной кампании.

Как справедливо отмечает И.М. Рассолов, «основная цель регулирующего воздействия – внедрение в информационное пространство (Интернет) общечеловеческих ценностей и базовых гуманистических принципов, признанных демократическими обществами. Необходимые правила должны быть приняты в сети для того, чтобы уважать и соблюдать свободу слова и плюрализм мнений, защищать права человека (в первую очередь, ребенка), права потребителей, обеспечивать культурное разнообразие и равный доступ всех к культурным ценностям, соблюдать законы о конкуренции»¹⁸⁴. Очевидно, что такие подходы возможны и целесообразны и в сфере правового регулирования предвыборной агитации в сети Интернет.

Обобщая опыт зарубежных государств, законодательство которых проанализировано в рамках исследования правового регулирования предвыборной агитации в сети Интернет, можно отметить следующее.

Правовое регулирование правоотношений, связанных с функционированием сети Интернет, созданием интернет-ресурсов, распространением и получением информации в сети во всех государствах, законодательство которых проанализировано в рамках исследования, является недостаточно проработанным и детализированным, может быть охарактеризовано в целом как находящееся на стадии выработки осторожных подходов к правовому регулированию, при которых сформулированы лишь некоторые общие принципы, не охватывающие весь спектр соответствующих правоотношений. В целом на национальном уровне в разной степени интенсивности предпринимаются попытки правового регулирования распространения информации в сети Интернет либо создаются условия для саморегулирования соответствующих правоотношений интернет-сообществом посредством

184 Рассолов И.М. Право и киберпространство: Монография. М., 2008. С. 16-17.

создания независимых общественных органов, уполномоченных осуществлять такое регулирование при определенной поддержке государства. В целом единый путь регулирования правоотношений в сети Интернет в настоящее время не прослеживается.

Попытка оценить степень регулирования Интернета в настоящем исследовании показала, что могут быть условно выделены две модели регулирования: общее и особое регулирование. К государствам с моделью общего регулирования относятся те, в которых регулирование правоотношений в сфере Интернет осуществляется общим законодательством, специальное законодательство отсутствует либо ограничено лишь отдельными незначительными положениями, установленные запреты на распространение информации в Интернете соответствуют общим запретам распространения информации любым способом и ограничиваются пропагандой терроризма, призывами к насильственному свержению конституционного строя, сепаратизму и т.п. К модели с особым регулированием могут быть отнесены государства, в которых разработаны специальные правовые акты законодательного или подзаконного уровней, регулирующие правоотношения в сфере Интернета, в которых создан специализированный государственный или общественный орган, осуществляющий регулирующие полномочия в соответствующей сфере, а также установлены специальные запреты на распространение информации в сети Интернет, дополняющие базовые ограничения. К первой группе государств с общим регулированием относятся такие государства как Аргентина, Армения, Великобритания, Германия, Италия, Казахстан, Киргизия, Молдова, Россия, США, Франция; ко второй группе государств с особым регулированием – Азербайджан, Беларусь, Индия, Мексика, Таджикистан, Таиланд, Туркменистан, Япония.

Правовое регулирование распространения информации в сети Интернет в большинстве государств осуществляется в рамках законодательства о средствах массовой информации, к которым, как правило, приравниваются все интернет-ресурсы или чаще отдельные интернет-ресурсы, которые зарегистрированы в качестве средств массовой информации по решению своих учре-

дителей или владельцев, либо которые отвечают определенным законом критериям, главным образом, сводящимся к количеству посещений и (или) регулярности обновления контента.

В целом из 18 государств, правовое регулирование Интернета в которых проанализировано, 11 приравнивают все или отдельные интернет-ресурсы к средствам массовой информации, 7 такого установления не делают. Подобный подход позволяет распространить действие законодательства о средствах массовой информации и законодательства о выборах в части, регулирующей предвыборную агитацию в средствах массовой информации, на интернет-ресурсы и на предвыборную агитацию с их использованием соответственно. При этом необходимо провести уточнение некоторых положений соответствующего законодательства с учетом особенностей сети Интернет, в ряде аспектов существенно отличающейся по способу и форме распространения информации от традиционных средств массовой информации, как вещательных (телевидение, радио), так и печатных (газеты, иные периодические печатные издания).

Проведенный анализ установленных законодательством государств ограничений по содержанию информации, распространение которой является или может являться основанием для блокировки интернет-ресурса позволяет выделить универсальные, принятые во всех государствах ограничения. Эти ограничения условно можно назвать «базовыми» ограничениями, к которым относятся пропаганда терроризма, экстремизма, войны призывами к насильственному свержению конституционного строя, сепаратизму, подрыв безопасности государства, публикация материалов и распространение информации, направленной на разжигание межнациональной и межконфессиональной вражды и ненависти.

Такой набор оснований установлен в 8 исследованных государствах: Армения, Киргизия, Таджикистан, Молдова, Франция, Италия, Аргентина, Великобритания.

Вместе с тем 10 из 18 государств, законодательство которых исследовалось, установили дополнительные ограничения по со-

держанию информации, распространение которой является основанием для блокировки интернет-ресурса. При этом дополнительные ограничения различны и связаны, как правило, с конкретными особенностями соответствующего государства – как с конституционными положениями, условиями функционирования его институтов, так и с особенностями социально-экономического развития в конкретном историческом периоде. В частности, в Азербайджане к таким дополнительным ограничениям отнесены разжигание розни, разглашение государственной тайны, в Беларуси – торговля людьми, в Казахстане – разглашение государственной тайны, призывы к суициду, нарушение правил предвыборной агитации, в Туркменистане – нарушение государственной тайны, призывы к насильственному изменению государственного строя, нарушение законодательства о персональных данных, рассылка спам-сообщений, в США – нарушение законодательства об интеллектуальной собственности, в Германии – нарушение законодательства об интеллектуальной собственности, в Мексике – торговля людьми, «предвзятое» освещение событий в отношении власти, в Японии – нарушение субординации в личных записях в социальных сетях и логах, разглашение государственной тайны, в Таиланде – оскорбление короля, в Индии – сообщения, порождающие вражду между различными группами на почве религии, расы, места рождения, места жительства, языка, касты.

Большинство государств, ставших объектом исследования, не осуществляют специальное правовое регулирование предвыборной агитации в Интернете. Положения о порядке ее проведения содержат лишь законы Молдовы (статья 64.1 Кодекса о выборах), США (в отдельных штатах), Франции, Германии (в отдельных землях), Мексики, Японии, Великобритании и Таиланда, при этом такое регулирование нельзя назвать всеобъемлющим. В большей части специальные положения о предвыборной агитации в Интернете приравнивают ее, с точки зрения правового регулирования, к предвыборной агитации в средствах массовой информации или к предвыборной агитации посредством распро-

странения аудиовизуальных или печатных агитационных материалов.

В Российской Федерации правовое регулирование предвыборной агитации в сети Интернет осуществляется как законодательством об информации, о средствах массовой информации, регулирующим общие принципы деятельности в сети Интернет и деятельности сетевых изданий, соответственно, так и законодательством о выборах. Федеральный законодатель лишь в 2016 году внес в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» ряд норм, непосредственно регулирующих вопросы участия сетевых изданий в информационном обеспечении выборов и предвыборной агитации. Вместе с тем, остается неурегулированным комплексно на законодательном уровне порядок распространения агитационных материалов на сайтах в сети Интернет, не являющихся электронными средствами массовой информации (сетевыми изданиями), которое осуществляется исходя из общих принципов проведения предвыборной агитации, в части по аналогии с распространением печатных, аудиовизуальных и иных агитационных материалов, а также исходя из правовых позиций, сформулированных Центральной избирательной комиссией Российской Федерации. При этом очевидно, что с формированием правовой базы, обеспечивающей условия пресечения незаконного распространения информации через Интернет в целом, вопросы оперативной оценки законности информации, распространяемой в рамках избирательной кампании, все больше требуют правового регулирования.

На взгляд авторов, правовое регулирование сети Интернет – это вопрос ближайшего времени, стоящий на повестке дня национального законодателя и всего международного сообщества, разрешение которого позволит цивилизовано и динамично развиваться современным информационно-коммуникационным технологиям.

И.Б. Борисов, А.Г. Головин, А.В. Игнатов

**ВЫБОРЫ В МИРЕ:
АГИТАЦИЯ В СЕТИ ИНТЕРНЕТ**

Подписано в печать 14.07.2017 г. Формат 60×84/16
Печ.л. 16,75 Тираж 1000 экз. Заказ 455

Отпечатано в ООО «Типография «Миттель Пресс»
Адрес: 127254, г. Москва, ул. Руставелли, д. 14, стр. 6
Тел./факс +7 (495) 619-08-30, 647-01-89
e-mail: mittel-press@mail.ru