

Коментари – Нацрт Правилника о начину извршавања обавеза пружалаца медијских услуга током изборне кампање

Транспарентност Србија, април 2024.

Достављено Регулаторном телу за електронске медије током јавне расправе о нацртима подзаконских аката

Садржај

Коментари – Нацрт Правилника о начину извршавања обавеза пружалаца медијских услуга током изборне кампање	1
Акт на који се дају коментари и предлози	4
Коментари и предлози организације Транспарентност Србија	8
Опште напомене	8
Препоруке ОДИХР се не помињу	8
Неусклађеност са другим прописима	8
Примена Правилника на расписане изборе.....	8
Недостајућа правила	9
Одсуство „носиоца изборне листе“	9
Поновљени избори на делу бирачких места	10
Нерешени проблеми из праксе.....	11
Закупљени термини.....	11
Преноси јавних скупова током кампање	11
Лажно приказивање закупљених термина као информативног програма.....	12
Коментар појединих одредаба Правилника	12
„Посебно поштовање правила ...“	12
Забрана извештавања које омогућава привилегован положај представницима власти	13
Дилеме о својству у којем лице наступа	13
„Значај политичке странке и кандидата“	14
Негативна кампања	14
Попусти и друга питања у вези са ценовницима	14
Посебно о роковима плаћања.....	15
Релевантност политичког субјекта	16

Акт на који се дају коментари и предлози

П Р А В И Л Н И К о начину извршавања обавеза пружалаца медијских услуга током изборне кампање, објављен на сајту РЕМ, на адреси:

<https://www.rem.rs/uploads/files/Javne%20rasprave/2024/Nacrt%20Pravilnika%20o%20nacinu%20izvrsavanja%20obaveza%20PMU%20tokom%20izborne%20kampanje.pdf>

Текст акта

НАЦРТ

На основу члана 83. Закона о електронским медијима („Службени гласник РС”, бр. 92/2023), Савет Регулаторног тела за електронске медије, на седници одржаној 00.00.0000. године, донео је **П Р А В И Л Н И К**

о начину извршавања обавеза пружалаца медијских услуга током изборне кампање

Предмет правилника

Члан 1.

Овим правилником утврђују се ближа правила за извршавање обавеза пружалаца медијских услуга у вези са приказивањем програма у изборној кампањи.

Значење израза у овом правилнику

Члан 2.

Изборна кампања јесте период који започиње објављивањем акта надлежног органа јавне власти о расписивању избора у службеном гласилу, а завршава се отварањем бирачких места ради спровођења избора.

Изборни програм јесте програмски садржај који је намењен информисању о изборним активностима подносилаца изборних листа и кандидата, представљању подносилаца проглашених изборних листа и кандидата и политичком оглашавању.

Информисањем о изборним активностима подносилаца изборних листа и кандидата сматра се програмски садржај који се приказује, без новчане или друге накнаде, као редовна новинарска активност у оквиру информативног програма или посебне емисије искључиво посвећене изборној кампањи, у циљу извештавања о изборним радњама подносилаца изборних листа или кандидата, идејама и мишљењима које су изнели током тих радњи или да би се, у виду интервјуа или дискусије (нпр. ТВ или радио дуел, јавно сучељавање и сл.), расправила одређена питања настала у вези са њиховим активностима, идејама и мишљењима.

Представљање подносилаца проглашених изборних листа или кандидата јесте програмски садржај који се приказује без новчане или друге накнаде и има за циљ да, посредством посебне емисије искључиво посвећене изборима, упозна јавност са активностима, идејама и мишљењима свих

подносилаца проглашених изборних листа или кандидата.

Политичко оглашавање је програмски садржај којим се уз надокнаду препоручују регистроване политичке странке, групе грађана, коалиције, кандидати или њихове активности, идеје или ставови у циљу успеха на изборима. 2

Јавни медијски сервиси јесу Јавна медијска установа „Радио-телевизија Србије“ и Јавна медијска установа „Радио-телевизија Војводине“.

Изрази избори, подносилац изборне листе, односно предлога кандидата, подносилац проглашене изборне листе или кандидат, функционер, јавни функционер и политичке странке имају значење утврђено законима којим се уређује избор народних посланика и финансирање политичких активности.

Начин приказивања изборног програма

Члан 3.

Изборни програм мора бити јасно одвојен од остатка програма звуком и сликом (најавна и одјавна шпица) и јасно означен текстуалним обавештењем (нпр. изборни програм, председнички избори, политички маркетинг, изборни маркетинг, политичке рекламе и сл.) током целог трајања програма.

Изборни програм се не сме приказивати у току и најмање десет минута пре или након приказивања дечије емисије, односно емисије намењене малолетницима.

Политичке огласне поруке не могу бити приказиване заједно, односно у истом блоку са огласним порукама које немају политичку природу.

Политичке огласне поруке не смеју се приказивати у току и најмање десет минута пре или након приказивања централне информативне емисије.

Изборни програм не сме се приказивати 48 часова пре дана одржавања избора и на дан одржавања избора до затварања бирачких места.

Забрана из става 5. овог члана не односи се на могућност пружаоца медијске услуге да у том периоду информише јавност о непосредном току изборног поступка (нпр. објављивање података о излазности, преношење атмосфере са одређених бирачких места и сл.).

Забрана прикривеног или посредног препоручивања изборних листа или кандидата

Члан 4.

Забрањено је прикривено приказивати изборни програм у виду информативног, забавног или друге врсте програма.

Када пружалац медијске услуге у информативним емисијама, изван програма који се односи на изборну кампању, обавештава о актуелним збивањима и активностима државних органа и функционера, дужан је да посебно поштује правила професионализма, објективности и новинарске етике.

Пружалац медијске услуге је дужан да, у оквиру програмских садржаја из става 2. овог члана, води рачуна да извештавање не садржи посебно промотивно упућивање на подносиоце изборних листа или кандидата или њихове активности, идеје или политичке ставове, на отворен или прикривен начин, путем сублиминалних порука, 3

компромитованог извештавања, извлачења из контекста, скривене цензуре, неадекватног контекстуализовања итд.

Забрањено је извештавање које омогућава привилегован положај представницима власти - носиоцима јавних функција у односу на остале учеснике у изборном процесу.

Забрањено је током изборне кампање приказивати играле, документарне, забавне или друге сличне програмске садржаје у којима се појављује функционер или представник подносиоца изборне листе или кандидат.

Забрана из става 5. овог члана не односи се на програмске садржаје који су произведени најмање две године пре него што су избори расписани.

Функционер или представник подносиоца изборне листе или кандидат не сме се током изборне кампање појавити у програму пружаоца медијске услуге као водитељ, спикер, презентер, репортер, новинар или у другом сличном својству, без обзира на природу програмског садржаја.

Информисање о изборним активностима подносилаца изборних листа или кандидата у периоду од расписивања избора

Члан 5.

Пружалац медијске услуге је дужан да приликом информисања о изборним активностима регистрованим политичким странкама, коалицијама и кандидатима обезбеди заступљеност без дискриминације, имајући у виду значај политичких странака и кандидата, односно значај догађаја у којима они учествују.

Информисање из става 1. овог члана се односи на целокупан информативни програм, укључујући вести, дневник, редовне и специјалне информативне емисије и сл. и мора бити истинито, објективно, потпуно и благовремено и пружалац медијске услуге је дужан да обезбеди разноврсност садржаја у погледу могућности слободног изражавања, политичког и критичког мишљења, те се на њега примењују одредба члана 61. став 1. тач. 1) и 4) Закона о електронским медијима и одредбе подзаконског акта којим се ближе уређује испуњавање обавеза пружалаца медијских услуга у вези са поштовањем права на истинито, потпуно, благовремено и разноврсно информисање.

Тридесет дана пре дана одређеног за гласање пружаоци медијских услуга не могу извештавати о званичним јавним скуповима на којима се отварају инфраструктурни и други објекти (путеви, мостови, школе, болнице, фабрике и сл.), односно обележава почетак изградње таквих објеката ако на тим скуповима учествују јавни функционери који су кандидати за председника Републике, народне посланике, посланике у скупштини аутономне покрајине и одборнике у скупштини јединице локалне самоуправе.

Пружаоци медијских услуга дужни су да не објављују садржаје негативне кампање било ког подносиоца изборне листе или кандидата у односу на друге подносиоце изборних листа или кандидате.

Информисање о току и резултатима избора и испитивању јавног мњења 4

Члан 6.

Пружалац медијске услуге може податке о току и резултатима избора означити као званичне само ако су они саопштени од стране надлежног органа јавне власти, док подаци саопштени од стране неког другог лица морају бити означени као незванични.

Пружалац медијске услуге дужан је да приликом објављивања резултата испитивања јавног мњења предочи јавности следеће информације:

- 1) назив политичке странке, друге организације или име особе која је наручила и платила спровођење истраживања јавног мњења;
- 2) назив организације која је спровела анкету и избор методологије рада;
- 3) број испитаника и могућност грешке у датуму анкети;
- 4) датум и/или период када је истраживање спроведено.

О свим осталим питањима која се тичу начина на који ће истраживање бити представљено пружаоци

медијских услуга одлучују самостално.

Представљање проглашених изборних листа и кандидата

Члан 7.

Јавни медијски сервис је дужан да у свом програму бесплатно, једнако, без дискриминације, непристрасно, правично и уравнотежено представи све изборне листе и кандидате, придржавајући се споразума закљученог у складу са чланом 144. Закона о избору народних посланика („Службени гласник РС”, бр. 14/2022).

Ако комерцијални пружалац медијске услуге или пружалац медијске услуге цивилног сектора представља изборне листе или кандидате, дужан је да то чини у складу са споразумом из става 1. овог члана.

Политичко оглашавање

Члан 8.

Пружалац медијске услуге је дужан да приказује политичке огласне поруке свих заинтересованих подносилаца изборних листа и кандидата под једнаким програмским, техничким и финансијским условима и да пре почетка изборне кампање објави тарифе за политичко оглашавање, уколико се определи да током кампање објављује ту врсту оглашавања.

Критеријуми по којима се одређује цена политичког оглашавања и услови плаћања морају да важе за све кандидате на изборима и све подносиоце проглашених изборних листа, односно предлагаче проглашених кандидата и морају да буду објављени.

Ако је више подносилаца изборних листа или кандидата заинтересовано за приказивање својих политичких огласних порука у програму, а не постоје технички услови да се њихови интереси задовоље у целости, пружалац медијске услуге је дужан да време намењено политичком оглашавању расподели на подносиоце изборних листа 5

или кандидате сразмерно њиховој исказаној заинтересованости и политичкој релевантности.

На начин приказивања садржаја политичке огласне поруке примењују се одредбе прописа којима се уређује област телевизијског и радијског оглашавања.

За садржај, истинитост и тачност политичког оглашавања одговоран је оглашивач, а за његову усклађеност са одредбама закона којим се уређује начин приказивања огласне поруке, одговоран је пружалац медијске услуге.

Сходна примена

Члан 9.

Одредбе овог правилника сходно се примењују када надлежан орган јавне власти распише референдум.

Завршне одредбе

Члан 10.

Ступањем на снагу овог правилника престаје да важи Правилник о начину извршавања обавеза јавних медијских сервиса током изборне кампање („Сл. гласник РС”, број 18/2022) и Препорука комерцијалним пружаоцима медијских услуга о начину понашања током изборне кампање (од 20.01.2022. године).

Члан 11.

Овај правилник ступа на снагу даном објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије”.

Број: 00/0000

У Београду, 00.00.0000. године

Регулаторно тело за електронске медије

Коментари и предлози организације Транспарентност Србија

Опште напомене

Препоруке ОДИХР се не помињу

Иако је јавна расправа о Правилнику отворена у доба када се воде интензивне расправе о остварењу препоруке ОДИХР, нису приметни покушаји да се кроз Правилник уреде поједина питања на која је указао ОДИХР. Коначни извештај Мисије ОДИХР је објављен 28.2.2024.¹ Транспарентност Србија је објавила анализу у којој се указује на могуће начине остварења, како препорука из овог извештаја ОДИХР, тако и оних које су дате после избора из 2017, 2020. и 2022.²

Неусклађеност са другим прописима

Правилник није у потпуности усклађен са другим прописима који су значајни за његову примену (изборни закони, Закон о финансирању политичких активности).

Примена Правилника на расписане изборе

Посебну пажњу би требало посветити питању испуњавања обавеза ПМУ током актуелне изборне кампање, за локалне изборе који су већ расписани или ће бити расписани за 2. јун 2024. То се може учинити кроз прелазне и завршне одредбе, тако да на несумњив начин буде прописано која (нова) правила ће се примењивати на онај део изборне кампање који преостаје након ступања на снагу новог Правилника.

¹ https://www.osce.org/files/f/documents/1/3/563505_0.pdf

²

https://www.transparentnost.org.rs/images/dokumenti_uz_vesti/TS_dopis_poslanickim_grupama_ODIHR_preporuke.pdf

Недостајућа правила

Одсуство „носиоца изборне листе“

Из нацрта правилника се може уочити да се поједине обавезе и правила за ПМУ која се односе на „подносиоце изборних листа“ кандидате на изборима, политичке странке и коалиције. Међутим, из нацрта Правилника није јасно да ли би се и на који начин те норме могле применити на извештавање ПМУ о активностима носилаца изборних листа, као и лица чији назив носи изборна листа.

У вези са тиме, треба узети у обзир одредбе члана 67. и 69. Закона о избору народних посланика, као и релевантне одредбе других изборних закона (нпр. Закон о локалним изборима).

Члан 67.

Политичка странка у изборној листи као назив подносиоца листе наводи свој пуни и/или скраћени назив под којим је уписана у Регистар политичких странака.

Коалиција у изборној листи као назив подносиоца изборне листе наводи назив утврђен коалиционим споразумом који мора да почиње речју: Коалиција.

Група грађана у изборној листи као назив подносиоца изборне листе наводи назив утврђен споразумом о образовању групе грађана који мора да почиње речима: Група грађана.

Назив групе грађана не може да садржи реч „странка“ или „партија“ ни у једном падежу.

Назив коалиције или групе грађана може да садржи име и презиме физичког лица или назив правног лица ако се оно с тим сагласи у писменој форми, при чему се узима да се физичко лице тиме што је потписало изборну листу, коалициони споразум, споразум о образовању групе грађана или овлашћење за закључење тих споразума сагласило и с тиме да се његово име употреби у називу подносиоца изборне листе.

Носилац листе

Члан 69.

Назив изборне листе може да садржи име и презиме једног или више физичких лица (носилац листе) ако се они с тиме сагласе у писменој форми, при чему се узима да се лице тиме што је потписало изборну листу, овлашћење за подношење изборне листе, коалициони споразум, споразум о образовању групе грађана или овлашћење за закључење тих споразума сагласило и с тиме да се његово име употреби у називу изборне листе.

Назив изборне листе може уз име носиоца листе да садржи његов надимак или општепознати псеудоним.

Назив изборне листе не може да садржи имена историјских или измишљених личности.

Носилац листе може, али не мора бити кандидат за посланика на тој изборној листи.

Носилац листе може бити и лице које је кандидат за други државни орган, односно кандидат или носилац листе за избор органа аутономне покрајине или јединица локалне самоуправе за који се истовремено спроводе избори.

Исто лице не може бити носилац двеју изборних листа, нити може бити носилац једне изборне листе, а кандидат за народног посланика на другој изборној листи.

Како се може видети из цитираних одредаба, физичко лице чије је име садржано у називу изборне листе, као и физичко лице које је носилац изборне листе, могу, али не морају бити кандидати на датим изборима, нити овлашћени представници политичких субјеката. Такође, та лица могу, али и не морају бити јавни функционери. Кроз извештавање о раду и активностима особа чији назив носи изборна листа или особа које су носиоци изборне листе или кроз њихова гостовања у емисијама забавног и сличног карактера може се вршити скривена промоција политичких субјеката који учествују на изборима, тако да би овај Правилник требало да садржи правила која се односе на та питања.

У вези са тим су потребне допуне у члану 2, ст. 7, нпр. на следећи начин:

Изрази избори, подносилац изборне листе, односно предлога кандидата, подносилац проглашене изборне листе или кандидат, **носилац изборне листе, физичко лице чије име и презиме је део назива изборне листе**, функционер, јавни функционер и политичке странке имају значење утврђено законима којим се уређује избор народних посланика и финансирање политичких активности.

Алтернативно и вероватно боље решење за овај проблем се може пронаћи кроз дефинисање појма „представник подносиоца изборне листе“ који се користи у члану 4. Овај појам није дефинисан, што је само по себи проблем, па би се то могло учинити у оквиру новог става у члану 2, нпр.:

„Израз „представник подносиоца изборне листе“ јесте функционер и свако друго овлашћено лице политичког субјекта, носилац изборне листе и физичко лице чије име и презиме је део назива изборне листе.“

На тај начин би и ова лица била обухваћена забранама из члана 4, ст. 5. и 7. Правилника, па не би било потребе да се ови чланови због тога допуњују.

Поновљени избори на делу бирачких места

Правилник не садржи посебна решења за случај када се избори понављају и изнова почиње изборна кампања. У одсуству посебних правила за такве случајеве, може се догодити да ограничења за ПМУ важе на целом подручју Републике Србије иако се избори понављају искључиво на подручју једне општине. Требало би размотрити оправданост таквог решења.

Нерешени проблеми из праксе

Закупљени термини

Иако нам је од раније познато да РЕМ тумачи прописе о оглашавању током кампање тако да закупљени термини нису дозвољени, односно да су дозвољени максимално у трајању које је иначе допуштено за оглашавање (12 минута у оквиру пуног сата за комерцијалне ПМУ), Транспарентност Србија је утврдила да је емитовање закупљених термина редовна пракса на свим изборима које смо до сада пратили, а да се само мења њихова учесталост.

То даље указује да надзор који РЕМ врши над ПМУ није делотворан или да политичким субјектима и ПМУ није довољно јасно које су им обавезе и ограничења.

Стога сматрамо неопходним да се члан 8. Правилника допуни или да се иза њега дода нови члан који би уредио ова питања.

Нпр. нови ст. 4. и 5. би могли да гласе (РЕМ ово свакако може да формулише на начин који би у потпуности обезбедио усаглашеност са другим прописима):

„Огласном поруком се сматра и приказивање емисија кроз које се промовише политички субјект у трајању дужем од уобичајеног трајања огласних порука („закупљени термин).

Закупљени термин не може трајати дуже од 12 минута у оквиру једног пуног сата, при чему се ограничење из овог става умањује за дужину сваког другог емитованог огласа у оквиру пуног сата.“

Преноси јавних скупова током кампање

Запазили смо да су током изборне кампање 2023, неки од ПМУ преносили скупове политичких субјеката, што је било праћено и коментарима гостију из студија. На овај начин се очигледно крши уравнотеженост представљања учесника на изборима, па би требало изричито прописати да је таква пракса недопуштена. То би требало учинити у члану 5.

Ако би се тумачиле актуелне норме тог члана могао би се извући и супротан закључак, на пример, да су специјалне емисије у оквиру којих се преноси страначки митинг допуштене, ако би ПМУ на исти начин поступао када је реч о свим политичким субјектима. Уколико је то намера, онда би такође морало да буде изричито регулисано у Правилнику.

Лажно приказивање закупљених термина као информативног програма

Током мониторинга изборне кампање 2023, односно последње вечери пред наступање „изборне тишине“, ТС је наишла на необичну ситуацију – емисија која је промовисала једну изборну листу била је насловљена као „интервју са ...“ након чега је наведен назив једне јавне функције. Заиста, тај јавни функционер је био гост у емисији, били су присутни и новинари као и друга лица која су постављала нека питања, али су у сценографији доминирала обележја политичког субјекта, а у изјавама предизборне поруке. Поводом поднете пријаве због могућег кршења правила у том случају, Агенција за спречавање корупције је закључила да нема места испитивању повреде Закона о финансирању политичких активности, јер је реч о предизборној промоцији, која ће бити плаћена ПМУ.

Уколико је ова пракса већ забрањена, молимо да нам укажете да ли је РЕМ наведени случај познат и које мере су тим поводом предузете.

Уколико таква пракса није била забрањена, молимо да нам укажете да ли би била супротна одредбама новог Правилника.

Коментар појединих одредаба Правилника

„Посебно поштовање правила ...“

У члану 4. ст. 2 се говори о дужности ПМУ да „посебно поштује правила професионализма, објективности и новинарске етике“, када у информативним емисијама, а изван предизборног програма, обавештава о актуелним збивањима и активностима државних органа и функционера.

Нејасно је шта је била сврха ове норме. Могло би се тумачити као да у другим приликама, на пример у оквиру предизборног програма, ПМУ *нису дужни* да посебно поштују правила професионализма, објективности и новинарске етике. Уколико је идеја да се нешто уреди по овом питању, онда би то требало и учинити кроз конкретне одредбе, нпр. тако што би се кроз примере указало на то шта би представљало објективно или професионално извештавање.

Такве примере би могли да предложи медијски стручњаци и удружења. Из угла Транспарентности Србије, кључно питање о којој би ПМУ требало да обавесте јавност јесте то да ли је јавни функционер кроз дату активност испуњавао неку прописану обавезу, односно, из којег другог разлога је било неопходно да јавни функционер управо у доба кампање предузме такву активност или зашто је било неопходно да активност органа власти (свеобухватнији термин од „државни орган“ који се тренутно користи у норми) представи управо тај јавни функционер.

Те информације би грађанима помогле да закључе да ли је реч о „псеудо – догађају“, то јест о активности која је спроведена само промоције ради, то јест о прикривеном вођењу изборне кампање.

Додатно, објективност и професионализам би, по нашем виђењу, подразумевали да се јавност обавести о чињеницама (нпр. да је *отворено* ново игралиште за децу), а не о томе да је председник општине отворио игралиште или да је председник општине објаснио зашто је то важно или да је најавио да ће бити отворено још три игралишта и слично.

Забрана извештавања које омогућава привилегован положај представницима власти

За похвалу је што је у Нацрту предвиђена одредба из члана 4. ст. 4: „Забрањено је извештавање које омогућава привилегован положај представницима власти - носиоцима јавних функција у односу на остале учеснике у изборном процесу.“

У њеној примени би се ипак могле јавити дилеме, да ли ће бити забрањено само извештавање које се односи на носиоце јавних функција који такође непосредно учествују у изборном процесу (нпр. као кандидати на изборима, носиоци изборне листе и слично) или и у случају да је реч и о другим лицима која су повезана са политичким субјектом који учествује на изборима.

Боља формулација би била:

„Забрањено је извештавање о носиоцима јавних функција које омогућава привилегован положај политичким субјектима са којима су повезани носиоци јавних функција у односу на остале учеснике у изборном процесу.“

Дилеме о својству у којем лице наступа

На основу члана 50. Закона о спречавању корупције јавни функционер који може да врши функцију у политичком субјекту, дужан је да на недвосмислен начин предочи саговорницима и јавности у којем својству наступа.

У овом Правилнику би (у оквиру члана 4. или посебног члана) требало прописати додатна правила која би помогла остваривању те обавезе јавних функционера, а уједно и објективном информисању јавности.

На пример:

„ПМУ је дужан да на недвосмислен начин информише јавност о томе у којем својству је лице које обавља јавну функцију, а уједно је представник изборне листе, дало изјаву која се преноси или спровело одређену активност.

Уколико је јавни функционер пропустио да назначи у којем својству је наступао, ПМУ је дужан да то утврди пре преношења изјаве или информисања јавности о спроведеној активности.

Приликом тражења и вођења интервјуа са лицем које обавља јавну функцију и тражења изјаве од таквог лица, ПМУ је дужан да недвосмислено предочи јавном функционеру да ли му се обраћа у том својству.“

„Значај политичке странке и кандидата“

У члану 5. став 1, прописано је да се информисање о предизборним активностима врши без дискриминације, али „имајући у виду значај политичких странака и кандидата“. Овај израз већ сам по себи звучи дискриминаторно. Уколико би појам „значаја“ остао неодређен, не би било могуће утврдити да ли је дошло до повреде ове обавезе или не.

Поред тога, у овом члану се не користе адекватни термини (требало би користити „политички субјект“ уместо набрајања разних облика, а тренутно су изостављене „групе грађана“).

Негативна кампања

Из одредбе члана 5. ст. 4. се може закључити да ПМУ не смеју да објављују негативну кампању једног подносиоца изборне листе или кандидата која се односи на њихове такмаце. Из тога се може закључити да ПМУ без ограничења смеју да објављују негативну кампању коју против политичког субјекта или кандидата води неко други.

Нејасно је зашто се прави таква разлика, јер се правило може веома лако заобићи тиме што би кампању уместо политичке странке водило неко друго лице, у договору са политичком странком.

Додатно, проблем је то што појам „негативне кампање“ није дефинисан у Правилнику, па би се зато могло произвољно тумачити да ли је нешто „негативна кампања“ или пак уобичајен вид политичке борбе, на пример, кроз указивање на недостатке у политичким програмима противника.

Попусти и друга питања у вези са ценовницима

У члану 8. ст. 2. је прописано да критеријуми по којима се одређује цена политичког оглашавања и услови плаћања морају да важе за све кандидате и подносиоце изборних листа и да морају да буду објављени.

У вези са тим би требало прецизирати где треба извршити објављивање (нпр. веб-сајт ПМУ). Даље, требало би прописати обавезу достављања РЕМ информације о месту где је извршено објављивање, као и обавезу достављања самих ценовника и сваке њихове измене током кампање.

Требало би изричито навести да постоји обавеза да се објаве и информације о попустима који се зарачунавају, при чему не би било дозвољено упућивање на друге документе, нарочито уколико нису објављени.

Посебну пажњу захтева питање оглашавања преко посредника. Требало би прописати да се политичко оглашавање врши на основу уговора који ПМУ закључује са политичким субјектом или посредником који има закључен уговор са политичким субјектом, те да код ове врсте оглашавања услови оглашавања (нпр. висина попушта) не могу бити повољнији на основу пословног односа који ПМУ има са посредником у оглашавању.

Идентификација оглашивача је неопходна како би се избегле ситуације до којих је долазило у пракси, да ПМУ емитује предизборне огласе, а да политички субјект негира да је уговорио такво оглашавање. Да би услови оглашавања били исти за све учеснике изборне кампање, битно је установити правило да се ти услови не могу учинити повољнијим на основу пословног односа између ПМУ и посредника (нпр. одобравање већих попушта маркетиншкој агенцији зато што она иначе послује са ПМУ). Разлог за то је чињеница да се према Закону о финансирању политичких активности сматра прилогом и свака услуга која је пружена испод тржишне вредности, па би се отвориле дилеме у погледу тога да ли је у таквој ситуацији прилог политичком субјекту дао ПМУ или посредник у оглашавању, али и то да ли је уопште реч о нетржишном попусту.

Посебно о роковима плаћања

У вези са овим одредбама требало би размотрити и питање слободе уговарања рока плаћања, с обзиром на одредбе Закона о финансирању политичких активности. Према одредбама тог закона, политички субјекти су у обавези да све трошкове изборне кампање плаћају са посебног рачуна који служи за ту намену. Такође, према одредбама ЗФПА, политички субјект је дужан да поднесе извештај о трошковима и изворима финансирања изборне кампање 30 дана по окончању избора. Из тога следи да би извештај био непотпун и да би политички субјект прекршио закон, ако би накнадно вршио плаћање трошкова оглашавања ПМУ, јер тај трошак не би био пријављен или макар извори из којих је финансиран. Стога би било пожељно да се пропише дужност ПМУ да приликом уговарања предизборног оглашавања крајњи рок за измирење обавеза не буде дужи од наведених 30 дана од утврђивања коначних резултата избора.

Иако би ова допуна била корисна, она не би у потпуности решила проблеме који могу да настану када политички субјект не поседује средства из којих би могао да плати обавезе према ПМУ. Са становишта ЗФПА једино „решење“, свакако неповољно за ПМУ био би отпис тих дугова и њихово књижење као прилог политичком субјекту. С друге стране, давање таквог невољног прилога би уједно представљало повреду овог Правилника, јер би фактички ПМУ поступао неједнако према политичким субјектима.

ПМУ у таквој ситуацији једину заштиту има ако од свих политичких субјеката захтева авансно плаћање, а то може бити веома неповољно за политичке субјекте који праве финансијски план кампање на основу очекиваног успеха на изборима и буџетских средстава која би добили на основу тог успеха. Стога је дугорочно решење за овај проблем једино измена ЗФПА и промена начина и времена дистрибуције буџетских средстава за финансирање изборне кампање.

Релевантност политичког субјекта

У члану 8. ст. 3. није јасан појам „политичке релевантности“ подносилаца изборних листа и кандидата. Укључивање таквог критеријума, уз то неодређеног, водило би произвољним тумачењима у примени правила које је иначе у потпуности јасно – да се расположиво време за емитовање огласа расподељује сразмерно исказаној заинтересованости.

Међутим, у вези са овом одредбом постоји и додатан проблем – на који начин ће ПМУ поступити ако је веће попунио огласне термине у време када нови политички субјект искаже интересовање да емитује своје огласе. Да би норма била у потпуности примењива, требало би прописати рокове. На пример, да је ПМУ дужан да расподели време за политичко оглашавање на основу заинтересованости коју су политички субјекти исказали за термине најкасније 72 часа пре времена предвиђеног за емитовање огласа (рок је наведен илустрације ради, може бити и неки други).