

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS
TEISĖS FAKULTETAS
KONSTITUCINĖS TEISĖS KATEDRA

LINA PETRONIENĖ

Teisės ir valdymo programa 62601S104

POLITINĖS REKLAMOS TEISINIS REGLAMENTAVIMAS.

LYGINAMOJI ANALIZĖ

Magistro baigiamasis darbas

Darbo vadovas:
Doc. dr. Kęstutis Jankauskas

Vilnius, 2009

Turinys

IVADAS.....	3
1. POLITINĖS REKLAMOS SAMPRATA.....	7
1.1. Reklamos sąvoka.....	7
1.2. Politinės reklamos sąvoka.....	9
1.2.1. Politinės reklamos sąvoka ir požymiai Jungtinėje Karalystėje.....	13
1.2.2. Politinės reklamos sąvoka Vokietijoje.....	14
1.2.3. Politinės reklamos sąvoka ir požymiai Lietuvoje.....	15
1.2.4. Negatyvi politinė reklama.....	17
1.3. Politinės reklamos atribojimas nuo kitos informacijos.....	18
1.4. Politinės reklamos principai.....	21
1.4.1. Politinės reklamos padarumas.....	22
1.4.2. Politinės reklamos teisingumas.....	23
1.4.3. Politinės reklamos atpažįstamumas.....	26
1.5. Paslėpta politinė reklama.....	29
2. POLITINĖS REKLAMOS SKLEIDŽIAMOS TAM TIKROMIS PRIEMONĖMIS REGLAMENTAVIMAS.....	32
2.1. Politinės reklamos pateikimo būdai ar priemonės.....	32
2.2. Bendrieji politinės reklamos skleidimo reikalavimai.....	32
2.2.1. Bendrieji politinės reklamos skleidimo reikalavimai Lietuvoje.....	34
2.2.2. Agitacijos draudimo laikotarpis.....	37
2.3. Nemokama politinė reklama.....	38
2.4. Drausti ar leisti mokamą politinę reklamą.....	39
2.5. Mokamos politinės reklamos skleidimo ribojimai ir reikalavimai.....	42
2.5.1. Politinės reklamos įkainiai ir sąlygos.....	43
2.5.2. Politinės reklamos apimtys ribojimas.....	45
2.6. Politinė reklama per radiją ir televiziją.....	46
2.6.1. Jungtinėje Karalystėje.....	47
2.6.2. Lietuvoje.....	50
2.6.3. Vokietijoje.....	55
2.6.4. Apibendrinimas.....	58
2.7. Išorinė politinė reklama.....	59
2.8. Politinė reklama spaudoje.....	66
IŠVADOS IR PASIŪLYMAI.....	68
LITERATŪROS SĄRAŠAS.....	70
SANTRAUKA.....	75
SUMMARY.....	76

ĮVADAS

Žmogaus teisė tiesiogiai ar per atstovus dalyvauti savo valstybės valdyme yra laikoma viena iš politinių žmogaus teisių ir demokratinės valstybės vertybių. Ši teisė gali būti įgyvendinama dalyvaujant rinkimuose, politinių partijų veikloje. Valstybėse, kuriose piliečiai per rinkimus formuoja valdžios institucijas, partijos ar kandidatai tarpusavyje konkuruoja dėl rinkėjų palankumo, stengiasi paveikti rinkėjų valią, užsitikrinti politinę paramą. Kandidatų ar partijų konkurencinėje kovoje svarbų vaidmenį vaidina politinė reklama (mokama ar nemokama). Politinė reklama partijoms ir kandidatams suteikia galimybę prisistatyti rinkėjams, supažindinti juos su savo programa, siekais ir vertybėmis. Iš kitos pusės rinkėjams suteikiama galimybė susipažinti su partijų, kandidatų programomis, padeda apsispręsti, kaip balsuoti rinkimuose, taip pat informuoja rinkėjus apie artėjančius rinkimus ir referendumus.

Politinė reklama yra būdas kandidatams ir partijoms dažniausiai per visuomenės informavimo priemones prisistatyti rinkėjams. Priešingai nei objektyvi, nemokamai skleidžiama informacija, politinė reklama suprantama kaip informacija, už kurios skleidimą atsilyginama. Įprastai žiniasklaidos skleidžiama informacija (pvz. reportažai žinių laidose, žurnalistinių tyrimų informacija, informacija apie įvykius ir aktualijas) laikoma patikimesne nei skleidžiama už užmokestį, todėl suprantamas partijų ir kandidatų siekis, kad apie juos būtų skleidžiama įprastinė (nemokama) teigiama informacija. Nemokamos informacijos turinį nustato informacijos skleidėjai, todėl politikai negali įtakoti, kaip, kokia ir kiek ilgai informacija apie juos skleidžiama. Už užmokestį skleidžiant informaciją, priešingai, partijoms ir kandidatams bei kitoms interesų grupėms leidžiama nuspręsti dėl turinio ir formos, kaip jie nori būti pristatyti rinkėjams.¹

Europos Tarybos Ministrų kabinetas 1999 m. rugsėjo 9 d. priėmė rekomendaciją Nr. R (99) 15 valstybėms narėms dėl rinkimų kampanijų nušvietimo visuomenės informavimo priemonėse ribojimo², kuri vėliau buvo peržiūreta ir 2007 m. lapkričio 7 d. priimta rekomendacija Nr. R (2007) 15³. Rekomendacijose daug dėmesio skiriama žiniasklaidos nepriklausomumui, nurodoma, kad teisinis reglamentavimas turi užtikrinti objektyvumo ir nešališkumo principų laikymąsi informuojant apie rinkimus. Pagrindiniu informavimo apie rinkimus teisinio reglamentavimo principu pripažįstamas

¹ Holtz-Bacha Chr., Kaid L.L., Political Advertising in International Comparison// The SAGE handbook of political advertising/ Edited by Holtz-Bacha Chr., Kaid L.L. – Thousand Oaks: Sage Publications, 2006. P.3.
<http://books.google.com/books?id=tMZIBbM9zYIC>. Prisijungimo laikas: 2009-06-21

² Recommendation No. R(99) 15 of the Committee of Ministers to member states on measures concerning media coverage of election campaigns. <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=419411>. Prisijungimo laikas: 2008-11-30

³ Recommendation No. R(2007) 15 of the Committee of Ministers to member states on measures concerning media coverage of election campaigns. <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1207243>. Prisijungimo laikas: 2008-11-30

Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos⁴ 10 straipsniu teisės į saviraišką garantavimas (*kiekvienas turi teisę laisvai reikšti savo mintis ir įsitikinimus*). Valstybės narės gali pasirinkti kaip reglamentuoti informavimo apie rinkimus procesą ir politinę reklamą (taip pat ir drausti ar leisti mokamą politinę reklamą) nepažeidžiant nurodytų principų.

Politinę reklamą Lietuvoje reglamentuoja Politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymas⁵, kuris apibrėžia politinės reklamos sąvoką, pagrindinius jos skleidimo principus, taip pat numato skleidimo ribojimus. Politinei reklamai taip pat taikomi ir Visuomenės informavimo įstatyme⁶ reklamai nustatyti principai ir reikalavimai. Rinkimų ir Referendumo įstatymai agitacijos laikotarpiu reglamentuoja išorinės reklamos skleidimą ir rinkimų laidų per Lietuvos nacionalinį radiją ir televiziją rengimą. Reklamos įstatymas⁷ nereglamentuoja politinės reklamos (1 str. 6 d.).

Daugelyje šalių politinė reklama yra vienas svarbiausių politinės kampanijos elementų. Kiekvienoje šalyje politinė reklama reglamentuojama savitai. Tai priklauso nuo įvairių faktorių: rinkimų sistemos (proporcinė, mažoritarinė, tiesioginiai ar netiesioginiai rinkimai), žiniasklaidos struktūros (partinė ar ne), politinės kultūros ir pan.

Reglamentuojant politinę reklamą išskiriamos kelios pagrindinės problemos.

Pirmoji problema – visuomenės informavimo objektyvumas. Svarbus žiniasklaidos vaidmuo informuojant rinkėjus apie politines partijas, jų dalyvavimą rinkimuose, partijų programas ir kandidatus ir formuojant rinkėjų nuomonę. Informuojant visuomenę apie politinius procesus, tarp jų ir rinkimus bei referendumus, labai svarbu, kad būtų skleidžiama objektyvi ir nešališka informacija, o ne naudinga kuriai nors vienai partijai ar kandidatui. Taip pat ir informacija, ir reklama turi būti teisinga. Tačiau politinės reklamos ribojimai neturi apriboti įprastinio pobūdžio informacijos skleidimo taip pažeisdama rinkėjų teisę gauti informaciją, viešosios informacijos rengėjų ir skleidėjų teisę informuoti rinkėjus.

Antroji problema – politinės reklamos atpažįstamumas. Reklamos įstatymas numato, kad pagrindiniai reklamos principai yra padorumas ir teisingumas, aiškus atpažįstamumas. Rinkėjams svarbu atskirti politinę reklamą nuo įprastinio pobūdžio informacijos dėl politinės reklamos subjektyvumo, kad jie nebūtų suklaidinti dėl skleidžiamos informacijos pateikimo tikrojo tikslo. Neatpažįstamos (arba paslėptos) reklamos skleidimas gali būti supainiotas su įprastinio pobūdžio informacijos pateikimu ir pateikiant informaciją ne apie tai, kas domina konkretų žmogų, bet apie tai ir tokiu būdu, kas atspindi žiniasklaidos priemonių, jų savininkų ar užsakovų interesus, galima pakeisti

⁴ Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos// Valstybės žinios. 1995. Nr. 40-987

⁵ Lietuvos Respublikos politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymas// Valstybės žinios. 2004. Nr. 135-4894

⁶ Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatymas. Nauja redakcija// Valstybės žinios. 2006. Nr. 82-3254.

⁷ Lietuvos Respublikos reklamos įstatymas// Valstybės žinios. 2000. Nr. 64-1937; 2008. Nr. 11-374.

žmonių nuostatas, prioritetus⁸. Todėl būtina reglamentuoti politinės reklamos skleidimą taip, kad rinkėjai gebėtų atskirti įprastinio pobūdžio informaciją nuo politinės reklamos, kurios turinį įtakoja politinė partija, kandidatas ar interesų grupė.

Trečioji problema – rinkimuose dalyvaujančių partijų ir kandidatų lygiateisiškumas. Visos partijos ir kandidatai turi turėti lygias teises pasisakyti, prisistatyti rinkėjams. Paprastai visiems rinkimų dalyviams skiriama nemokamo laiko eterijoje (radijuje, televizijoje), nemokamai skelbiama jų programa spaudoje. Daugelyje Europos valstybių yra draudžiama mokama politinė reklama⁹. Nedraudžiant politinės reklamos svarbu užtikrinti, kad visi rinkimų dalyviai vienodomis sąlygomis ir kainomis galėtų pirkti laiką ar plotą skirtą politinei reklamai. Leidžiant mokamą politinę reklamą reikia sudaryti visiems rinkimų dalyviams vienodas galimybes ją skleisti.

Tyrimo objektas. Šio magistro baigiamojo darbo tyrimo objektas – politinės reklamos teisinis reglamentavimas Jungtinėje Karalystėje, Lietuvoje ir Vokietijoje, jo skirtumai ir panašumai.

Šios trys šalys pasirinktos neatsitiktinai. Per keletą pastarųjų metų Lietuvoje politinės reklamos reglamentavimas keitėsi: uždrausta išorinė reklama agitacijos laikotarpiu, nustatyti mokamos politinės reklamos per radiją ir televiziją apribojimai ir pan. Gali būti, kad tai nepaskutiniai pakeitimai. Todėl pasirinktos šalys, kuriose politinės reklamos reglamentavimas turi ne tik bendrų bruožų, bet ir skirtumų. Jungtinėje Karalystėje mokama politinė reklama televizijoje ir radijuje yra draudžiama, tačiau suteikiama nemokamo laiko politinei reklamai, transliuotojams partijos pateikia sukurta reklamą. Lietuvoje rinkimų agitacijos laikotarpiu politinės reklamos skleidimas per nacionalinius transliuotojus, kuriuos parenka Vyriausioji rinkimų komisija, finansuojamas valstybės biudžeto lėšomis iš komisijai skirtų asignavimų. Vokietijoje transliuotojai įstatymu įpareigoti transliuoti partijų politinę reklamą, o politinės partijos turi padengti transliavimo išlaidas. Kalbant apie kitą svarbų rinkimų agitacijos elementą – išorinę politinę reklamą, atkreiptinas dėmesys, kad Jungtinėje Karalystėje ir Vokietijoje prieš rinkimus politinei reklamai taikomos jos įrengimą palengvinančios išimties, o Lietuvoje, priešingai, ribojamas (leidžiama tik specialiose vietose) išorinės politinės reklamos skleidimas.

Tyrimo tikslas. Atsižvelgiant į magistro baigiamojo darbo tyrimo objektą, tiesioginis darbo tikslas yra išanalizuoti ir nustatyti politinės reklamos teisinio reglamentavimo teorinius bei praktinius aspektus, detaliau atskleisti kylančias problemas, nustatyti, ar Lietuvos Respublikos teisės aktai, reglamentuojantys politinę reklamą, neprieštaruja Europos Tarybos Ministrų kabineto rekomendacijoms dėl politinės reklamos teisinio reglamentavimo, remiantis kitų šalių teisės aktų analize bei teorine medžiaga pateikti galimus problemų sprendimo būdus.

⁸ Bielinis L., Rinkiminių technologijų įvadas. – Vilnius: Margi raštai, 2000.

⁹ Politinės reklamos reglamentavimas, tyrimas. – Vilnius: LR Seimo kanceliarijos Informacijos analizės skyrius, 2004

Tyrimo uždaviniai. Tam, kad būtų tinkamai pasiektas tyrimo tikslas, formuluojami tokie jo uždaviniai:

1. Ištirti politinės reklamos sąvoką ir sampratą;
2. Nustatyti politinės reklamos požymius ir jų nustatymo praktinius ypatumus;
3. Išnagrinėti politinės reklamos skleidimo teisinį reglamentavimą, jo skirtumus ir panašumus;
4. Išanalizuoti atsakomybės už politinės reklamos pažeidimus nustatymą.

Hipotezės iškelimas. Politinės reklamos teisinis reglamentavimas Lietuvoje neprieštarauja Europos Tarybos Ministrų Tarybos rekomendacijoms ir suteikia pakankamai teisinių priemonių sąžiningai politinių partijų konkurencijai.

Rašant darbą nagrinėti reklamą ir politinę reklamą reglamentuojantys Jungtinės Karalystės, Lietuvos ir Vokietijos teisės aktai, analizuota jų taikymo praktika. Naudotasi Europos Tarybos Rekomendacijos dėl rinkimų kampanijų nušvietimo visuomenės informavimo priemonėse ribojimo dalimi dėl politinės reklamos skleidimo reguliavimo. Nagrinėti Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo nutarimai dėl reklamos ir Lietuvos teismų praktika dėl politinės reklamos, kuri nėra gausi, Europos Teisingumo Teismo praktika. Taip pat remtasi mokslininkų darbais. Reklamos reglamentavimą nagrinėjo L. Markauskas, L. Meškauskaitė. Politinę reklamą ir jos įtaką visuomenei tyrinėjo Chr. Holtz-Bacha, L.L. Kaid, E.M. Lessinger ir kiti. Darbe panaudoti Lietuvos Respublikos Seimo Parlamentinių tyrimų departamento ir Europos reguliuojančių institucijų platformos (EPRA) analitiniai darbai, kiti informacijos šaltiniai.

Siekiant atskleisti pasirinktą darbo temą ir įgyvendinti užsibrėžtus uždavinius tyrimo metu panaudoti įvairūs teoriniai (sisteminės analizės, lyginamasis, lyginamasis istorinis, apibendrinimo, loginis, teisės aktų leidėjo ketinimų) ir empiriniai (teisinių dokumentų analizės, Lietuvos teismuose išnagrinėtų bylų kokybinė analizė) tyrimo metodai.

1. POLITINĖS REKLAMOS SAMPRATA

1.1. Reklamos sąvoka

Politinė reklama yra viena iš daugelio reklamos rūšių. Norint apibrėžti politinės reklamos sąvoką, iš pradžių tikslinga išnagrinėti reklamos sąvoką, vėliau nustatyti politinės reklamos ypatumus.

Lietuvių kalbos žodyne rašoma, kad reklama – skelbimas, plakatas, pranešimas ir panašios priemonės, kuriomis siekiama plačiai paskleisti kokią žinią, patraukti vartotojus, pirkėjus; pats tokių priemonių organizavimas. Reklamos formos: įpakavimas, tema, informacinė literatūra, spauda, radijas, kinas, parodos, mugės.¹⁰ Per 20 metų reklamos padaugėjo, pakito jos formos, pasikeitė ir sąvokos supratimas. Dabartinės lietuvių kalbos žodyne pirma reikšmė teikiama procesui, o reklamos gaminiam – antra. Reklama - žinių skleidimas norint išgarsinti, patraukti, sudominti; skelbimas, plakatas, rodinys, pranešimas per radiją, televiziją ir kitos priemonės tam tikslui siekti.¹¹ Tarptautinių žodžių žodynas pateikia dar išsamesnį paaiškinimą. Reklama - skleidimas informacijos apie prekes, jų privalumus, vertę, įsigijimo sąlygas ir vietą, apie knygas, sanatorijas, ekskursijas ir pan., pasitelkiant plakatus, spaudą, radiją, televiziją, žadinančios norą įsigyti prekę arba pasinaudoti tam tikromis paslaugomis; reklamos interesai gali būti ekonominiai, kultūriniai, politiniai; pirmasis reklamos biuras įsteigtas Londone 1611; skelbimas, plakatas, rodimas, pranešimas per radiją, televiziją ir kitos priemonės tam tikslui pasiekti¹². Taigi, reklama yra žinios skleidimas siekiant ekonominių, kultūrinių, politinių ar kitokių interesų.

Lietuvoje specialus reklamą reglamentuojantis įstatymas¹³ priimtas 2000 m. liepos 18 d. (įsigaliojo nuo 2001 m. sausio 1 d.). Dar iki Reklamos įstatymo priėmimo Lietuvos Respublikos Konstitucinis teismas ne kartą yra pasisakęs dėl reklamos sąvokos. Vienoje pirmųjų bylų¹⁴, kurioje Konstitucinis teismas nagrinėjo reklamos sąvoką, cituojama Naujoji Britanijos Enciklopedija (The New Encyclopaedia Britannica, vol. 1, p. 103), kuri nurodo, kad “reklama yra informacijos forma, kuria siekiama paskatinti pirkti produkciją ar paslaugas, paveikti viešąją nuomonę, įgyti politinę paramą, pasiekti tam tikrus tikslus ar gauti kitokią reklamuotojo norimą naudą“. Šis reklamos apibrėžimas atskleidžia, kad reklama gali būti siekiama ne tik ekonominių tikslų (paskatinti įsigyti), bet ir socialinių bei politinių (paveikti viešąją nuomonę, įgyti politinę paramą) ir kitų.

Reklama yra informacijos forma ar tiesiog informacija. Konstitucinis Teismas¹⁵ pažymi, kad reklama yra informacija, nes suteikia jos gavėjui tam tikrų žinių apie prekes, paslaugas ar kitus

¹⁰ Lietuvių kalbos žodynas, XV t. - Vilnius: Mokslas, 1978

¹¹ Dabartinės lietuvių kalbos žodynas. – Vilnius: Mokslo ir enciklopedijų leidybos institutas. IV leidimas, 2000

¹² Tarptautinių žodžių žodynas. – Vilnius: Alma litera, 2001

¹³ Lietuvos Respublikos reklamos įstatymas// Valstybės žinios. 2000. Nr. 64-1937.

¹⁴ Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo 1997 m. vasario 13 d. nutarimas// Valstybės žinios. 1997. Nr. 15-314

¹⁵ Ten pat

reklamuojamus objektus (subjektus). Laisvas ir visuotinis keitimasis informacija, nevaržomas jos skleidimas yra ypač svarbus demokratinų procesų veiksnys, užtikrinantis ne tik individualios nuomonės, subjektyvių įsitikinimų, bet ir grupinių pažiūrų, įskaitant ir politines, bei visos tautos valios formavimą. Būtent dėl to informacijos laisvė yra pamatinis pliuralistinės demokratijos elementas. Informacijos laisvė paprastai traktuojama plačiąja prasme ir apima žodžio laisvę, įsitikinimų turėjimo ir reiškimo laisvę, teisę gauti ir skleisti informaciją bei idėjas, spaudos ir kitų informacijos priemonių laisvę. Informacijos laisvė reiškia ne tik teisę skleisti informaciją, bet ir teisę gauti informaciją. Informacijai (įskaitant ir reklamą) taikytinas tiesos reikalavimas.

Toje pačioje byloje Konstitucinis teismas pažymi, kad reklama yra savitas informacijos porūšis, kuris paprastai vadinamas komercine informacija. Reklama yra neatsiejama nuo verslo sferos, marketingo, nes faktiškai jiems tarnauja, yra svarbi konkurencijos priemonė. Nuo kitų informacijos formų ji skiriasi ir tuo, kad reklamuotojas moka tarpininkui už pranešimo paskelbimą, kartu įgydamas galimybę kontroliuoti pranešimo turinį ir formą, taip pat perdavimo laiką ar vietą.¹⁶

Nors Europos konvencija Dėl televizijos be sienų reglamentuoja tarpvalstybinį televizijos programų transliavimą, jos nuostatos dėl reklamos gali būti taikytinos ir kitoms reklamos skleidimo priemonėms. Šios konvencijos 2 straipsnis nurodo, kad reklama – tai bet koks viešas pranešimas, skatinantis parduoti, pirkti arba nuomoti gaminius bei paslaugas, skatinantis mintį arba veiklą, kurios pageidauja reklamos užsakovas. Jai skiriamas transliacijos laikas, už kurį reklamuotojas koku nors būdu atsilygina.¹⁷

Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatyme¹⁸ pateikiamas reklamos apibrėžimas, kuris daugiau dėmesio skiria reklamos objektui. *Reklama – už užmokestį ar kitokį atlygį įvairia forma ir bet kokiomis priemonėmis reklamos užsakovo interesais skleidžiama informacija apie asmens ūkinę, komercinę, finansinę ar profesinę veiklą, skatinanti įsigyti prekių ar naudotis paslaugomis, įskaitant nekilnojamojo turto įsigijimą, turtinių teisių ir įsipareigojimų perėmimą. Reklama taip pat laikomi straipsnis, laida, parengti ir (ar) paskelbti ne viešosios informacijos rengėjo, kuris už užmokestį ar kitokį atlygį skleidžia šią informaciją, užsakymu (2 str. 46 d.).*

Lietuvos Respublikos reklamos įstatymas¹⁹ reklamą apibrėžia kaip *bet kokia forma ir bet kokiomis priemonėmis skleidžiamą informaciją, susijusią su asmens ūkine komercine, finansine ar profesine veikla, skatinančią įsigyti prekių ar naudotis paslaugomis, įskaitant nekilnojamojo turto įsigijimą, turtinių teisių ir įsipareigojimų perėmimą (2 str. 7 d.).* Šis apibrėžimas išskiria reklamą, kurios skleidimu siekiama ekonominių interesų. Įstatymo leidėjas tai nurodo 1 straipsnio 6 dalyje:

¹⁶ Ten pat

¹⁷ Europos konvencija dėl televizijos be sienų//Valstybės žinios. 2000. Nr. 29-805

¹⁸ Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatymas. Nauja redakcija // Valstybės žinios. 2006. Nr. 82-3254.

¹⁹ Lietuvos Respublikos reklamos įstatymas// Valstybės žinios. 2000. Nr. 64-1937; 2008. Nr. 11-374.

įstatymas nereglamentuoja politinės ir socialinės reklamos bei skelbimų, nesusijusių su ūkine komercine, finansine ar profesine veikla.

Kaip matyti iš apibrėžimų, pateikiamų skirtinguose teisės aktuose, reklamai kaip informacijos rūšiai būdingi 2 požymiai: specialus skleidimo tikslas (skatinimas įsigyti, formuoti visuomenės nuomonę, užsitikrinti politinę paramą ar propaguoti idėją, mintį ir kita) ir atlygintinumas.

Nustatant, ar konkreti informacija yra reklama, reikia atsižvelgti į informacijos turinį ir visas jos skleidimo aplinkybes. Jau minėtame Konstitucinio teismo nutarime²⁰ nurodyta, kad esminis reklamos požymis yra siekimas daryti kitiems asmenims poveikį jiems renkantis ar įsigyjant tam tikrus produktus, skatinti juos elgtis tam tikru būdu.

Atlygintinumas nėra būtina reklamos sąlyga. Konstitucinis teismas yra atkreipęs dėmesį, kad prekių bei paslaugų reklama – nesvarbu, ar ši veikla yra atlygintina, ar ne – visuomet yra tiesiogiai arba netiesiogiai siekiama skatinti naudoti tam tikras prekes ar naudotis tam tikromis paslaugomis. Taip pat nurodoma, kad netiesioginis skatinimas naudoti tam tikras prekes ar naudotis tam tikromis paslaugomis (kai tai daroma tokiu būdu, kad reklamos gavėjai nesuprastų, jog jiems skleidžiama būtent reklaminių pobūdžio informacija) traktuotinas kaip paslėpta reklama.²¹

Taigi informacija gali būti laikoma reklama tais atvejais, kuomet nustatyta, kad jos skleidimu siekta reklamai būdingų tikslų. Tais atvejais, kai nustatoma, kad už informacijos skleidimą buvo atsilyginta, ji visuomet laikoma reklama.

Mokslinėje literatūroje pateikiami panašūs reklamos apibrėžimai. Vadovėlio „Reklama: teorija ir praktika“ autorius Bronislavas Čereška, reklama vadina nesuasmenintą, apmokamą, turinčią įtikinimo elementų, įvairiomis formomis skleidžiamą žinomo reklamos užsakovo informaciją apie prekes, paslaugas, idėjas, siekiant jas parduoti²².

Reklama į rūšis gali būti skirstoma pagal kelis kriterijus: pateikimo būdą ar priemones (reklama televizijoje, radijuje, spaudoje, Internete ir elektroninio ryšio priemonėmis, išorinė reklama, kita), objektą (komercinė, socialinė, kultūrinė, politinė). Teisiniu požiūriu reklamos skirstymas į rūšis svarbus tuo, kad tam tikrais atvejais skirtingoms reklamos rūšims taikomi skirtingi teisiniai reikalavimai.²³ Reklamą į rūšis pagal objektą skirstoma atsižvelgiant į jos skleidimo tikslą.

1.2. Politinės reklamos sąvoka

Politinės reklamos pavadinimas nurodo, kad šia reklama siekiama politinių tikslų. Politiniu tikslu galima laikyti siekį įgyti politinę paramą, paveikti rinkėjo apsisprendimą, skatinti mintį arba veiklą,

²⁰ Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo 1997 m. vasario 13 d. nutarimas// Valstybės žinios. 1997. Nr. 15-314

²¹ Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo 2005 m. rugsėjo 29 d. nutarimas// Valstybės žinios. 2005. Nr. 117-4239

²² Čereška B., Reklama: teorija ir praktika. – Vilnius: Homo Liber, 2004. P.35

²³ Markauskas L., Reklamos teisinis reglamentavimas: terorija ir praktika. – Vilnius: UAB “Mokesčių srautas”, 2008. P. 27- 29

kurios pageidauja reklamos užsakovas. Politinės reklamos užsakovai tradiciškai yra politinės partijos (rinkimų metu – dalyvaujančios rinkimuose, tarp rinkimų – veikiančios šalies teritorijoje) ir kandidatai. Taip pat politinę reklamą gali užsakyti ir tretieji asmenys (asmenys suinteresuoti tam tikrais sprendimais: įvairios interesų grupės, verslo atstovai, visuomeninės organizacijos ir pan.).

Linda Lee Kaid, telekomunikacijų profesorė, politinė reklama domisi jau daug metų. 2004 metais išleistame Politinio komunikavimo tyrimų žinyne²⁴ pateikiama politinės reklamos sąvokos raida.

1981 metais L.L.Kaid politinę reklamą apibūdino kaip partijų ar kandidatų inicijuojamą komunikavimo procesą, kurio metu per masines informavimo priemones skleidžiami politiniai pranešimai siekiant daryti įtaką auditorijos politinėms pažiūroms, įsitikinimams ir/arba elgesiui. Plintant politinei reklamai ši sąvoka tapo per siaura dėl skirtingo jos reglamentavimo įvairiose šalyse. Daugelis valstybių remia ar finansuoja politinę reklamą partijoms ir kandidatams suteikiant nemokamo laiko televizijoje, radijuje, nemokamo ploto spaudoje prisistatyti rinkėjams, skleisti savo idėjas, programas. Kai kuriose valstybėse leidžiama mokama politinė reklama. Taigi, šis apibrėžimas neapima valstybės lėšomis skleidžiamos ar trečiųjų asmenų iniciatyva užsakytos politinės reklamos.

Vėliau, 1995 m. L.L. Kaid kartu su Christina Holtz-Bacha, politinės reklamos sąvoką pabandė išplėsti ir ją apibūdino kaip visas vaizdines priemones sukurtas konkrečių partijų ar kandidatų interesų propagavimui, kurių turinį ir pateikimo formą kontroliuoja užsakovas, ir kurių transliavimui suteikiamas ar išsigyjamas radijo ar televizijos laikas. Šioje formuluotėje pabrėžiamas partijų ir kandidatų interesų propagavimas, tačiau nieko nekalbama apie politinę reklamą spaudoje ar kitomis priemonėmis.

L.L.Kaid 1999 m. suformulavo platesnį politinės reklamos apibrėžimą. Ji teigia, kad politinę reklamą apibūdina du pagrindiniai elementai: žinios turinio kontrolė ir masinio informavimo priemonių panaudojimas žinios skleidimui. Toks suvokimas nurodo, kad pagrindinis politinės reklamos požymis – užsakovo visiška žinios kontrolė, ir tai padeda atskirti politinę reklamą nuo įprastinio pobūdžio informacijos. Ši sąvoka politinę reklamą apibūdina ne tik rinkimų kontekste, bet ir siekiant kitų politinių tikslų. Vienu iš politinės reklamos elementų įvardijus visuomenės informavimo priemonių panaudojimą, tiesioginis bendravimas su rinkėjais nėra laikomas politine reklama. Pažymėtina, kad L.L. Kaid šį kartą neišskyrė, ar visuomenės informavimo priemonėmis naudojamosi už užmokestį, ar pasinaudojant valstybės teikiama parama.

Apibendrinant pateiktus politinės reklamos apibrėžimus galima teigti, kad politinė reklama laikoma partijų, kandidatų interesais ar užsakymu visuomenės informavimo priemonėmis rinkėjams skleidžiama žinia, kurios turinį ir pateikimo formą, dažnumą, laiką įtakoja pačios partijos, kandidatai ar jų propagavimu suinteresuoti asmenys.

²⁴ Handbook of political communication research/ ed. Kaid L.L. - Mahwah: Lawrence Erlbaum Associates. 2004, P. 155-157. <http://books.google.lt/books?id=ffqEaH6UM7UC>. Prisijungimo laikas: 2009-07-29

Politinė reklama yra vienas iš būdų politinėms partijoms, kandidatams realizuoti žodžio, įsitikinimų reiškimo, informacijos ir idėjų skleidimo teises.

Dėl užsakovų įtakos skleidžiamos informacijos turiniui politinė reklama dažnai laikoma mažiau patikima už įprastinę, nemokamai skleidžiamą informaciją (pvz. reportažus žinių laidoje, žurnalistinius tyrimus), kurios turinį nustato pačios visuomenės informavimo priemonės, neįtakojamos politinių partijų, kandidatų ar kitų suinteresuotų asmenų. C. Holtz-Bacha ir E.M. Lessinger, analizuodamos partijų politinės reklamos raidą Vokietijoje 1957 – 2002 metais pastebi, kad informaciniai įtikinančio pobūdžio politinės kampanijos pranešimai laikomi mažiau įkyriais, atgrasiais nei politinė reklama. Tačiau politikams tampa vis sunkiau paskleisti politinius pranešimus rinkėjams norima forma ir dažnumu. Vienas iš būdų sprendžiant šią problemą yra pasinaudojimas laisviau prieinamais bendravimo kanalais, tai yra politine reklama.²⁵

Kandidatams ir partijoms prisistatant rinkėjams, skleidžiant savo idėjas, konkuruojant dėl rinkėjų palankumo svarbu, kad būtų sudarytos vienodos galimybės visiems kandidatams ir politinėms partijoms. Užtikrinant kandidatų, partijų lygiateisiškumą svarbu eliminuoti politinei reklamai skiriamų lėšų įtaką rinkimų rezultatams.

Skirtingose valstybėse politinė reklama suvokiama skirtingai. Europos reguliuojančių institucijų platformos (EPRA) rengtuose susitikimuose kelis kartus diskutuota apie politinę reklamą televizijoje. 2002 m. spalio 24-25 d. darbo grupėje atkreiptas dėmesys į tai, kad dažnai politinė reklama nuo kitos informacijos atskiriama pagal atlygintinumą ir politinė reklama laikoma tik „atlygintinai“ skleidžiama politinių partijų ar kandidatų informacija. Daugelis valstybių suteikia politinėms partijoms ar kandidatams galimybę visuomenės informavimo priemonėse prisistatyti rinkėjams, supažindinti juos su programa neatlygintinai: įpareigodamos visuomenės informavimo priemones (nacionalines arba komercines) suteikti partijoms ar kandidatams eterio laiko, nupirkdamos eterio laiką ir jį suteikdamos partijoms, kandidatams.²⁶ Manytina, kad politinių partijų ir kandidatų prisistatymas rinkėjams per visuomenės informavimo priemones pasinaudojus valstybės suteikta galimybe, nepriklausomai nuo to, kuris būdas pasirinktas: valstybės lėšomis ar įpareigojus visuomenės informavimo priemones, taip pat laikytinas politine reklama. Tokie prisistatymai negali būti laikomi įprastinio pobūdžio informacija ar objektyviu žurnalistiniu tyrimu, nes pačios politinės partijos ar kandidatai sprendžia dėl savo pasisakymų turinio.

Taip pat skirtingose valstybėse nevienodai vertinamas ir politinės reklamos turinys. Politinė reklama nebūtinai yra išimtinai susijusi tik su rinkimais, partijomis ar kandidatais. Politinė reklama

²⁵ Holtz-Bacha C, Lessinger E.M., Party Electoral Advertising in Germany: Trends in Content and Style from 1957 to 2002. – American Political Science Association, 2004. http://www.allacademic.com/meta/p_mla_apa_research_citation/0/5/9/5/5/pages59552/p59552-1.php. Prisijungimo laikas: 2009-07-03

²⁶ Political Advertising, EPRA. 2002. <http://www.epra.org/content/english/press/papers/EPRA200209.doc>. Prisijungimo laikas: 2009-07-30

gali būti laikoma informacija ir kitais visuomenei aktualiais klausimais²⁷. Pavyzdžiui, viena gyvūnų teises ginanti Šveicarijos draugija Verein gegen Tierfabriken (VGT) teismui apskundė komercinį televizijos kanalą, kuris atsisakė transliuoti parengtą reportažą apie prastas kiaulių laikymo sąlygas (prilygintas koncentracijos stovyklai), kuriuo raginama „valgyti mažiau mėsos dėl pačių sveikatos, gyvūnų ir aplinkos“. Televizijos kanalas savo sprendimą motyvavo tuo, kad reportažas yra aiškiai politinio pobūdžio, o Šveicarijoje draudžiama politinė reklama televizijoje. 2001 m. byla nagrinėta Europos Žmogaus Teisių Teisme. Teismo nuomone, reklama neabejotinai nėra įprasta reklama, nes neragina įsigyti konkretaus produkto. Išreiškdamą susirūpinimą gyvūnų apsauga, ragindama sumažinti mėsos vartojimą, reklama išreiškia prieštaringas nuomones, kurios būdingos šiuolaikinei visuomenei, ir yra įvairių politinių diskusijų objektas. Todėl tokia reklama gali būti laikoma politine.²⁸

Šiame darbe politinė reklama laikoma politinių partijų ir kandidatų interesais viešai (visuomenės informavimo priemonėmis, išorinės reklamos stenduose ir kitomis priemonėmis) skleidžiama informacija, kurios turinį kontroliuoja užsakovai, nepriklausomai nuo skleidimo atlygintinumo ir siekianti išimtinai politinių tikslų.

Ne visose valstybėse įstatymais nustatyta politinės reklamos sąvoka. Europos reguliuojančių institucijų platforma (EPRA) 2006 metais atliko tyrimą²⁹ siekdama nustatyti, kaip valstybėse reglamentuojama politinė reklama. Pagal teisinės politinės reklamos sąvokos nustatymą įstatymais ar kitais teisės aktais valstybės suskirstytos į 3 grupes:

1. valstybes, kuriose teisės aktais neapibrėžta politinės reklamos sąvoka: Airija, Austrija, Bosnija ir Hercegovina, Belgija, Čekija, Danija, Estija, Ispanija, Izraelis, Lenkija, Liuksemburgas, Malta, Norvegija, Olandija, Prancūzija, Suomija, Šveicarija, Vokietija;

2. valstybes, kuriose teisės aktais apibrėžta politinės reklamos sąvoka: Kipras, Lietuva, Švedija, Vengrija;

3. valstybes, kuriose vartojama kita sąvoka: Bosnija ir Hercegovina (politinis klipas), Bulgarija (priešrinkiminė kampanija), Italija (prisistatymo pranešimas), Latvija (priešrinkiminė agitacija), Portugalija (rinkimų reklama).

Taigi, kaip matyti iš EPRA tyrimo rezultatų, Jungtinė Karalystė nepriskirta nei vienai iš šių grupių, o Vokietijoje teisės aktais nenustatyta politinės reklamos sąvoka.

²⁷ Ten pat

²⁸ Europos Žmogaus Teisių Teismo byla VGT VEREIN GEGEN TIERFABRIKEN v. SWITZERLAND, 2001-06-28. <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=1&portal=hbkm&action=html&highlight=tierfabriken&sessionid=27471544&skin=hudoc-en>. Prisijungimo laikas: 2009-07-30

²⁹ Political advertising: case studies and monitoring, Background paper – Plenary, EPRA Secretariat. 2006.

http://www.epra.org/content/english/press/papers/Political_advertising_final_2006.doc. Prisijungimo laikas: 2009-07-30

Atkreiptinas dėmesys, kad ir Europos Tarybos 2007 m. lapkričio 7 d. Rekomendacijoje Nr. R (2007) 15 valstybėms narėms dėl rinkimų kampanijų nušvietimo visuomenės informavimo priemonėse ribojimo³⁰ taip pat nepateikiamas politinės reklamos apibrėžimas.

Politinės reklamos sąvokos įtvirtinimas įstatymais savaime neišsprendžia politinės reklamos skleidimo problemų, negarantuoja lygių galimybių skleisti savo idėjas, informaciją.

1.2.1. Politinės reklamos sąvoka ir požymiai Jungtinėje Karalystėje

Jungtinėje Karalystėje politinė reklama pagal skleidimo priemonės skirstoma į dvi pagrindines rūšis. Išskiriama spausdinta (reklama spaudoje, skrajutėmis, skelbimų lentose (išorinė) ir pan.) ir transliuojama (televizijoje, radijuje) reklama. Abi reklamos rūšys reglamentuojamos skirtingai³¹. Spausdintą reklamą riboja Politinių partijų, rinkimų ir referendumų įstatymas³². Taip pat jai taikomi ir bendrieji spausdintos medžiagos apribojimai, numatyti Civiliniame ir Baudžiamajame įstatymuose.

Komunikacijų įstatymo³³ 321 straipsnis nurodo, kokia reklama per radiją ir televiziją draudžiama. Reklama pažeidžia politinės reklamos draudimą, jeigu:

(a) reklamą užsakė organizacija, dažniausiai ar išimtinai siekianti politinio pobūdžio tikslų, ar reklama paskleista tokios organizacijos vardu, arba

(b) pati reklama siekia politinio tikslo.

Politinio pobūdžio ir politiniais tikslais laikoma –

(a) rinkimų ar referendumų Jungtinėje Karalystėje arba kitur rezultatų įtakojimas;

(b) įstatymų leidybos ar pakeitimo iniciatyvos teisės įgyvendinimas visoje Jungtinėje Karalystėje ar jos dalyje arba kitoks teisėkūros procesų įtakojimas;

(c) vietinės, regioninės ar nacionalinės valdžios Jungtinėje Karalystėje ar kitur įtakojimas formuojant politiką ir priimant sprendimus;

(d) asmenų, kuriems Jungtinės Karalystės ar kitų valstybių įstatymais priskirtos viešosios funkcijos, įtakojimas formuojant politiką ir priimant sprendimus;

(e) asmenų, kurie pagal tarptautinius susitarimus atlieka funkcijas, įtakojimas formuojant politiką ir priimant sprendimus;

³⁰ Recommendation No. R(2007) 15 of the Committee of Ministers to member states on measures concerning media coverage of election campaigns. <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1207243>. Prisijungimo laikas: 2009-07-29

³¹ Scammell M., Langer A.I., Political Advertising in the United Kingdom.// The SAGE handbook of political advertising/ Edited by Holtz-Bacha Chr., Kaid L.L. – Thousand Oaks: Sage Publications, 2006. <http://books.google.com/books?id=tMZIBbM9zYIC>. Prisijungimo laikas: 2009-08-01

³² Political Parties, Elections and Referendums Act 2000. http://www.opsi.gov.uk/acts/acts2000/ukpga_20000041_en_1. Prisijungimo laikas: 2009-08-01

³³ Communications Act 2003. http://www.opsi.gov.uk/acts/acts2003/ukpga_20030021_en_1.htm. Prisijungimo laikas: 2009-08-01

(f) visuomenės nuomonės formavimas klausimais, dėl kurių Jungtinėje Karalystėje viešai nesutariama;

(g) partijos ar kitos asmenų grupės, suburtos Jungtinėje Karalystėje ar kitur politiniais tikslais, interesų propagavimas.

Jungtinės Karalystės Komunikacijų įstatyme numatytas politinės reklamos per radiją ir televiziją draudimas išsamiai reglamentuoja politinės reklamos užsakovus ir tikslus. Šis draudimas, autorės nuomone, nustato būtinuosius politinės reklamos požymius, todėl gali būti laikomas ir netiesioginiu politinės reklamos sąvokos apibrėžimu.

Reklama laikoma politine, jei ji tenkina nors vieną iš šių požymių: reklama skleidžiama politinių tikslų siekiančios organizacijos užsakymu ar vardu arba pačia reklama siekiama politinių tikslų.

Komunikacijų įstatyme politiniai tikslai suprantami plačiąją prasme: tai ne tik siekis laimėti rinkimus, bet ir visuomenės nuomonės formavimas, įstatymų leidybos iniciatyvos teisės įgyvendinimas, asmenų, dirbančių įvairiose institucijose (vietinės, regioninės ar nacionalinės valdžios, vykdančių viešąsias funkcijas ir pan.), įtakojimas formuojant politiką ir priimant sprendimus. Atkreiptinas dėmesys, kad politinių tikslų gali būti siekiama ne tik Jungtinėje Karalystėje, bet ir kitose valstybėse.

Toks išsamus politinės reklamos draudimo per radiją ir televiziją reglamentavimas gali suklaidinti, kad Jungtinėje Karalystėje pažeidžiama politinių tikslų siekiančių organizacijų žodžio ir įsitikinimų reiškimo teisė. Kaip matysime vėliau, draudžiama tik pačioms organizacijoms pirkti laiką politinės reklamos transliavimui, tačiau joms suteikiamas nemokamas laikas politinės reklamos skleidimui per radiją ir televiziją prieš rinkimus, referendumus ar kitus politinių įvykius.

1.2.2. Politinės reklamos sąvoka Vokietijoje

Kaip jau minėta anksčiau, Europos reguliuojančių institucijų platforma (EPRA) 2006 metais atlikusi tyrimą³⁴ nustatė, kad Vokietijoje teisės aktais nenustatyta politinės reklamos sąvoka.

Politinė reklama Vokietijoje nėra reglamentuota jokių specialiu įstatymu. Leistini politinės kampanijos būdai, iš vienos pusės, garantuojami Konstitucijoje nustatytais teisėmis ir, iš kitos pusės, Baudžiamojo kodekso taikymu. Labiausiai su politine kampanija susiję Konstitucijos 5 straipsnis, kuris garantuoja saviraiškos laisvę, ir 21 straipsnis, nustatantis politinių partijų vaidmenį politiniame procese.³⁵

³⁴ Political advertising: case studies and monitoring, Background paper – Plenary, EPRA Secretariat. 2006.

http://www.epra.org/content/english/press/papers/Political_advertising_final_2006.doc. Prisijungimo laikas: 2009-07-30

³⁵ Campaign Finance: Comparative Summary. Library of Congress. <http://loc.gov/law/help/campaign-finance/comparative-summary.php>. Prisijungimo laikas: 2009-09-01

1.2.3. Politinės reklamos sąvoka ir požymiai Lietuvoje

Lietuvoje politinę reklamą reglamentuoja Lietuvos Respublikos politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymas³⁶, priimtas prieš 2004 metų Seimo rinkimus, o išorinę politinę reklamą – rinkimų ir Referendumo įstatymai. Iki 2004 metų Lietuvoje nebuvo apibrėžta politinė reklama, buvo vartojama rinkimų agitacijos sąvoka, kuri taip pat nebuvo apibrėžta įstatyme. Liudvika Meškauskaitė rinkimų agitaciją laiko politinės reklamos dalimi ir nurodo, kad rinkimų agitacija yra siejama su konkrečiais rinkimais³⁷.

Politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymas, politinę reklamą apibrėžia kaip *valstybės politiko, politinės partijos, jos nario, politinės kampanijos dalyvio vardu ir (ar) interesais bet kokia forma ir priemonėmis už užmokestį ar kitokį atlygį arba kaip auka viešai skleidžiamą informaciją, kuria siekiama paveikti rinkėjų motyvaciją balsuojant rinkimuose ar referendume arba kurios skleidimu siekiama propaguoti politinę partiją, jos narį ar kandidatą*. (2 str. 10 d.).

Lietuvos politinės reklamos apibrėžime nurodomas būtinasis reklamos požymis – skleidimo tikslas, tai yra *siekis paveikti rinkėjų motyvaciją balsuojant arba propaguoti politinę partiją, jos narį ar kandidatą*.

Taip pat nurodomas ir antrasis reklamos požymis – atlygintinumas: *už užmokestį ar kitokį atlygį arba kaip auka*. Apibrėžime tiesiogiai nenurodoma, kad politinė reklama yra tik už užmokestį skleidžiama informacija, tačiau 2008 m. priimtos įstatymo pataisos³⁸ draudžia viešosios informacijos rengėjams ir skleidėjams skleisti politinę reklamą neatlygintinai (18 str. 1 d.). Draudimas skleisti neatlygintinai ir apibrėžime esanti nuoroda *kaip auka* dažnai kelia ginčus, ar iš tiesų draudžiama skleisti politinę reklamą neatlygintinai.

Politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymo 2 ir 18 straipsnių pakeitimo įstatymas pakeitė prieš tai galiojusius Aukų ir Viešosios informacijos rengėjo ar skleidėjo deklaracijos apibrėžimus panaikinant nuostatas dėl neatlygintinai pagamintos arba paskleistos politinės reklamos politinės kampanijos dalyvio interesais. Taip pat panaikinta 18 straipsnio 1 dalis, kuri reglamentavo politinės reklamos skleidimą nemokamai. Šie pakeitimai leidžia manyti, kad politinės reklamos apibrėžime žodžiai *kaip auka* palikti neatsitiktinai. Tai panaikina galimybę nesilaikyti politinės reklamos ribojimų skleidžiant neatlygintinai ir teigiant, kad skleidžiama

³⁶ Lietuvos Respublikos politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymas// Valstybės žinios. 2004. Nr. 135-4894

³⁷ Meškauskaitė L., Politinės reklamos reguliavimo problemos. Konferencijos „Žiniasklaidos vaidmuo konstruojant politinį spektaklį“ medžiaga. – Vilnius, 2004. <http://politika.osf.lt/kiti/dokumentai/PasleptaReklama.htm>. Prisijungimo laikas: 2008-10-14

³⁸ Lietuvos Respublikos politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymo 2 ir 18 straipsnių pakeitimo įstatymas// Valstybės žinios. 2008. Nr. 71-2720

informacija nėra politinė reklama pagal apibrėžimą, nes ji skleidžiama be užmokesčio ar kitokio atlygio.

Viešosios informacijos rengėjai ar skleidėjai priklauso juridiniams ar fiziniams asmenims, kurie politines partijas ar politinės kampanijos dalyvius įstatymo nustatyta tvarka gali remti piniginėmis ar nepiniginėmis aukomis³⁹. Iki pataisos, draudžiančios skleisti politinę reklamą neatlygintinai, įsigaliojimo neatlygintinai skleidžiama politinė reklama buvo laikoma nepinigine auka, kuri privalėjo būti registruota ir apskaityta kaip ir bet kuri kita auka, o jos vertė nustatoma pagal visiems dalyviams taikomus įkainius. Išnagrinėjus įstatymo projekto aiškinamąjį raštą ir Seimo posėdžio stenogramą nepavyko nustatyti motyvų, kodėl viešosios informacijos rengėjų ir skleidėjų savininkai išskirti iš kitų asmenų, galinčių aukoti. Manytina, kad viena iš priežasčių yra ypatingas žiniasklaidos vaidmuo visuomenėje ir ypač rinkimų metu. Kita priežastimi galima laikyti siekį garantuoti žiniasklaidos objektyvumą ir partijų, rinkimų dalyvių lygiateisiškumą.

Be Konstitucinio teismo nurodytų reklamos požymių (skleidimo tikslo ir atlygintinumo), politinės reklamos apibrėžime nurodomas dar vienas požymis – informacija skleidžiama *valstybės politiko, politinės partijos, jos nario, politinės kampanijos dalyvio vardu ir (ar) interesais*. Šis požymis nurodo, kad politinė reklama gali būti laikoma tik ta informacija, kuri skleidžiama konkretaus asmens (valstybės politiko, politinės partijos, jos nario, politinės kampanijos dalyvio) vardu ar interesais ir tas asmuo yra žinomas (ar numanomas pagal pateiktą informaciją). Žodis *vardu* leidžia manyti, kad informaciją pateikia pats asmuo, apie kurį skleidžiama politinė reklama, *interesais* – informaciją pateikia kitas asmuo, tačiau asmuo, apie kurį skleidžiama informacija ar kuriam yra naudinga skleidžiama informacija, yra žinomas.

Politinės reklamos požymį *bet kokia forma ir priemonėmis* išanalizavo Panevėžio miesto apylinkės teismas nagrinėdamas administracinio teisės pažeidimo protokolą surašytą dėl kino „Pilotas“ nemokamo rodymo kultūros centre 2008 m. Seimo rinkimų agitacijos laikotarpiu. Scenarijaus autorius ir prodiuseris pripažino, kad filmo pagrindinio herojaus prototipas yra R. Paksas (nušalintas Respublikos Prezidentas ir rinkimuose dalyvaujančios partijos pirmininkas), kuris pats dalyvavo filmo pristatyme. Nagrinėjant bylą nustatyta, kad filmo kūrėjas pasinaudodamas audiovizualinėmis priemonėmis sąmoningai propagavo ir reklamavo rinkimuose dalyvaujančią politinę partiją bei jos pirmininką. Teismas konstatavo, kad kinas savo turiniu pripažintinas meno kūrinium, tačiau pagal savo pateikimo formą, atsižvelgiant į administracinę atsakomybę traukiamo asmens veiksmus, susijusius su kino viešu rodymu, jis priskirtinas politinei reklamai, tai yra bet kokia kita forma skleista politinė reklama.⁴⁰

³⁹ Lietuvos Respublikos politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymas// Valstybės žinios. 2004. Nr. 135-4894. 2, 10 straipsniai

⁴⁰ Panevėžio miesto apylinkės teismo 2008 m. spalio 22 d. nutarimas, Nr.a2.11.-3112-412/2008

Taigi, politinė reklama gali būti laikoma ne tik įprasta forma (užsakomieji straipsniai spaudoje, reklaminiai siužetai per radiją ir televiziją, plakatai ir t.t), bet ir kitomis formomis skleidžiama informacija, jei siekiama propaguoti konkrečią partiją, kandidatą ar paveikti rinkėjų motyvaciją balsuojant. Atkreiptinas dėmesys, kad pats R. Paksas nebuvo kandidatas Seimo rinkimuose, tačiau būdamas partijos pirmininku jis propagavo partiją.

Išanalizavus teisės aktus, galima teigti, kad Lietuvoje ir Jungtinėje Karalystėje nustatyti panašūs politinės reklamos požymiai:

- **Užsakovas ar suinteresuotas asmuo:** Jungtinėje Karalystėje transliuotojams draudžiama skleisti politinę reklamą, tai yra reklamą, kuri skleidžiama politinių tikslų siekiančios organizacijos užsakymu ar vardu. Lietuvoje politinė reklama laikoma valstybės politiko, politinės partijos, jos nario, politinės kampanijos dalyvio vardu ir (ar) interesais viešai skleidžiamą informacija.

- **Siekiami tikslai:** abiejose valstybėse politinė reklama siekiama politinių tikslų, tik Jungtinėje Karalystėje politiniai tikslai suprantami plačiau ir nurodyta, kad jų gali būti siekimą ne tik valstybės viduje, bet ir kitose valstybėse.

1.2.4. Negatyvi politinė reklama

Kaip minėta anksčiau, pagrindinis politinės reklamos požymis yra siekis paveikti rinkėjų motyvaciją balsuojant. Siekiant paveikti rinkėjus nebalsuoti už konkretų kandidatą ar politinę partiją politinė reklama kai kuriais atvejais gali būti negatyvi.

L. Meškauskaitė nagrinėdama Politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatyme pateiktą politinės reklamos sąvoką atkreipia dėmesį, kad teisiškai reikšminga, kad tokiu apibrėžimu iš esmės pripažįstama, kad reklama gali būti tiek pozityvi, tiek ir negatyvi. Jos nuomone, politinė reklama yra klipas propaguojantis vieną ar kitą partiją arba atskirą politiką, o taip pat ir užsakomasis straipsnis vieno ar kito politiko interesais kenkiantis konkurentui, jeigu už tai atsilyginta arba tai pateikta kaip auka, nes tokia reklama būtent siekiama paveikti rinkėjų motyvaciją.⁴¹

David Niven pastebi, kad nesant sutarimo dėl negatyvios politinės reklamos sąvokos dauguma tyrėjų laikosi požiūrio, kad negatyvioje reklamoje oponentas priešpastatomas kandidatui. Labiau akcentuojama, kad netikslinga rinkti oponento vietoj to, kad būtų siūloma rinkti kandidatą, kurio interesais užsakoma reklama. Taip pat negatyvioje reklamoje skiriama daugiau dėmesio oponentui, o

⁴¹ Meškauskaitė L., Politinės reklamos reguliavimo problemos. Konferencijos „Žiniasklaidos vaidmuo konstruojant politinį spektaklį“ medžiaga. – Vilnius, 2004. <http://politika.osf.lt/kiti/dokumentai/PasleptaReklama.htm>. Prisijungimo laikas: 2008-10-14

ne kandidatui, kuris užsako politinę reklamą. Negatyviai vertinami gali būti oponentų pasisakymai, jų politinės kampanijos teiginiai, ankstesnė veikla.⁴²

Negatyvi politinė reklama gali būti naudojama, kai rinkimuose vienoje apygardoje dalyvauja tik du ar du panašaus populiarumo kandidatai ar tiesiog siekiant, kad nebūtų išrinktas rinkimuose dalyvaujantis tam tikras kandidatas ar politinė partija. Taip pat negatyvi politinė reklama gali būti naudojama referendumo politinėje kampanijoje siekiant rinkėjus balsuoti prieš tam tikrą sprendimą ar net nedalyvauti referendume, nes nustatant referendumo rezultatus įtakos turi ir dalyvavusių rinkėjų skaičius (pagal Lietuvos Respublikos referendumo įstatymo⁴³ 7 straipsnį, *privalomasis referendumas laikomas įvykusi, jeigu jame dalyvavo daugiau kaip pusė piliečių, turinčių rinkimų teisę ir įrašytų į rinkėjų sąrašus*, pagal 8 straipsnį, *konsultacinis (patariamasis) referendumas laikomas įvykusi, jeigu jame dalyvavo daugiau kaip pusė piliečių, turinčių rinkimų teisę ir įrašytų į rinkėjų sąrašus*).

Negatyviai apibūdintas kandidatas ar politinė partija gali siekti viešai atsakyti į paskleistą negatyvią politinę reklamą. Europos Tarybos Ministrų kabinetas įpareigoja valstybes nares garantuoti atsakymo ar lygiavertės priemonės teisę visiems kandidatams ir politinėms partijoms⁴⁴. Kaip Lietuvoje reglamentuojama ši teisė bus nagrinėjama kalbant apie politinės reklamos teisingumo principą.

1.3. Politinės reklamos atribojimas nuo kitos informacijos

Žiniasklaida turi didžiulę įtaką visuomenei. Ji yra vienas svarbiausių veiksnių formuojant visuomenės nuomonę apie vykstančius politinius procesus, politines partijas, jų veiklą ir vertybes. Svarbu užtikrinti, kad būtų skleidžiama objektyvi ir nešališka informacija, nebūtų diskriminuojami jokie politinio proceso dalyviai.

Politinės reklamos tikslas yra įtakoti rinkėjus, paveikti jų motyvaciją. Informacijos skleidimu, priešingai, nesiekama įtakoti, o tik supažindinti, pateikti objektyvią informaciją, atlikto tyrimo rezultatus. Nors reklama yra informacija, klaidinga būtų manyti, kad visa informacija apie politines partijas ir kandidatus, paskleista politinės kampanijos metu, laikytina politine reklama, nes ne visa informacija yra reklama. Bet kokiai viešai skleidžiamai informacijai apie politines partijas ar kandidatus taikant politinės reklamos ribojimus būtų pažeista informacijos laisvė, kuri apima žodžio laisvę, ir teisę gauti bei skleisti informaciją bei idėjas, spaudos ir kitų informacijos priemonių laisvę. Informacijos laisvė reiškia ne tik teisę skleisti informaciją, bet ir teisę gauti informaciją. Atimant teisę į

⁴² Niven D., A Field Experiment on the Effects of Negative Campaign Mail on Voter Turnout in a Municipal Election. – Political Research Quarterly, 2006. <http://prq.sagepub.com/cgi/content/abstract/59/2/203>. Ribota prieiga. Prisijungimo laikas: 2009-07-28

⁴³ Lietuvos Respublikos referendumo įstatymas// Valstybės žinios. 2002. Nr. 64-2570; 2003. Nr. 21-874.

⁴⁴ Recommendation No. R(2007) 15 of the Committee of Ministers to member states on measures concerning media coverage of election campaigns. I. 7. <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1207243>. Prisijungimo laikas: 2009-10-08

informaciją, iš žmogaus atimama teisė rinktis.⁴⁵ Todėl negali būti ribojamas objektyvios informacijos skleidimas ir politinės reklamos ribojimai negali būti taikomi informacijai.

Be informacijos laisvės garantavimo kita priežastis, kodėl svarbu atskirti įprastinio pobūdžio informaciją nuo politinės reklamos, yra galimas piktnaudžiavimas siekiant politinę reklamą skleisti kaip įprastinio pobūdžio informaciją ir siekiant išvengti politinei reklamai taikomų apribojimų. Įprastinio pobūdžio informacija laikoma objektyvia, ja labiau pasitikima. Todėl, kaip anksčiau minėta, politinės partijos ir kandidatai gali siekti, kad apie juos būtų skleidžiama daugiau pozityvios informacijos. Tokia informacija gali klaidinti rinkėjus dėl tikrojo jos paskleidimo tikslo. Šis aspektas plačiau bus aptartas kalbant apie paslėptą politinę reklamą.

Siekiant nuspręsti, ar informacija yra politinė reklama, reikia nustatyti, ar paskleista informacija atitinka politinės reklamos požymius. Būtina nustatyti, ar skleidžiama informacija siekiama politinių tikslų, tai yra ar siekiama paveikti rinkėjų motyvaciją balsuojant arba propaguoti politinę partiją, jos narį ar kandidatą. Atlygintinumas nėra būtina sąlyga siekiant pripažinti, kad skleidžiama informacija yra politinė reklama, tačiau, jei nustatyta, kad už informacijos skleidimą buvo atsilyginta ar žadėta atsilyginti, ji visuomet pripažįstama politine reklama.

Įstatymų leidėjas politinės reklamos atskyrimo nuo įprastinio pobūdžio informacijos kriterijus nustatė Politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymo 18 straipsnio 5 dalimi. *Politinės kampanijos reklama nelaikomi:*

1) ne politinės kampanijos laikotarpiu skleidžiami įprastinio pobūdžio informaciniai pranešimai apie valstybės politiką, politinių partijų, kandidatų veiklą, išskyrus atvejus, kai tokiais pranešimais yra agituojama balsuoti partijos ar kandidato interesais arba už tokius pranešimus yra atsilyginama, arba numatoma atsilyginti;

2) politinės kampanijos laikotarpiu neatlygintinai skleidžiami įprastinio pobūdžio informaciniai pranešimai apie valstybės politiką, politinių partijų, kandidatų veiklą, taip pat diskusijų ir pokalbių laidos.

Pagal Vyriausiosios rinkimų komisijos įstatymo 3 straipsnį Vyriausioji rinkimų komisija neturi teisės aiškinti rinkimų ir Referendumo įstatymų nuostatų. Tačiau prasidėjus politinei kampanijai, ypač jei buvo keistos įstatymų nuostatos dėl politinės reklamos reglamentavimo, Vyriausioji rinkimų komisija gauna daug paklausimų dėl politinės reklamos skleidimo. Apibendrinama atsakymus į gaunamus paklausimus ir siekdama sudaryti palankesnes sąlygas politinėms partijoms bei kandidatams kuo plačiau skleisti politinę reklamą ir sumažinti galimų ginčų kilimo prielaidas prieš 2008 m. Seimo

⁴⁵ Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo 1997 m. vasario 13 d. nutarimas// Valstybės žinios. 1997. Nr. 15-314

rinkimus Vyriausioji rinkimų komisija priėmė rekomendacijas dėl politinės reklamos žiniasklaidos priemonėse⁴⁶ ir dėl išorinės politinės reklamos⁴⁷.

Rekomendacijose „Politinė reklama žiniasklaidos priemonėse“ Vyriausioji rinkimų komisija nurodo, kad jos nuomone Politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymo 18 straipsnio 5 dalies 2 punkte minimais įprastinio pobūdžio informaciniais pranešimais negalima agituoti balsuoti. Atsižvelgusi į 18 straipsnio 7 punktą, kuris nurodo, kad *politinės reklamos skleidimas per nacionalinius transliuotojus rinkimų agitacijos kampanijos laikotarpiu finansuojamas valstybės biudžeto lėšomis*, Vyriausioji rinkimų komisija rekomendacijose nurodė, kad jos nuomone *radijo ir televizijos transliuotojai gali rengti (pagal sutartis) diskusijų / pokalbių laidas pagal visiems politinės kampanijos dalyviams vienodus įkainius ir vienodomis sąlygomis, tačiau nacionaliniai transliuotojai rinkimų agitacijos laikotarpiu negali rengti tokių laidų*. Šis paaiškinimas sukėlė daug diskusijų viešojoje erdvėje. Prieš 2009 m. vykusius rinkimus Vyriausioji rinkimų komisija patvirtino naujas rekomendacijas⁴⁸, kuriose pakoregavo daugiausia diskusijų sukėlusias nuostatas nurodydama, kad jos nuomone, *politine reklama taip pat nelaikomos diskusijų laidos, jei jos nėra atlygintinos ir jose neagituojama už konkretų kandidatą ar politinę partiją*. Taip pat buvo atsisakyta nuostatos, kad rinkimų agitacijos laikotarpiu nacionaliniai transliuotojai negali rengti diskusijų/pokalbių laidų pagal sutartis. Naujosios rekomendacijos buvo papildytos nuostata, kad politinės reklamos anonsams taip pat taikomi politinės reklamos skleidimo apribojimai.

Vykdydama politinės reklamos stebėseną ir nagrinėdama gaunamus skundus dėl galimai paskleistos nepažymėtos politinės reklamos Vyriausioji rinkimų komisija dažnai kreipiasi į Žurnalistų etikos inspektorius dėl informacijos vertinimo. Apibendrinus 2007-2009 metais Žurnalistų etikos inspektorius pateiktus vertinimus viešai paskleista informacija pripažintina politine reklama, jei pateikiama „išskirtinai pozityvi informacija apie asmenį, jo veiklą, asmens nuomonė visuomenei svarbiais ir aktualiais klausimais, nepateikiama jokių kritinių teiginių apie asmenį ir jo veiklą“, „pateikiama informacija formuojamas išskirtinai teigiamas konkretaus kandidato įvaizdis“, pateikiama politinės partijos simbolika, kandidatų nuotraukos ir jų numeriai kandidatų sąrašė. Informaciją vertinant politinės reklamos požiūriu gana dažnai atkreipiamas dėmesys, kad svarbu atsižvelgti į publikacijos kontekstą, tekstinę bei vaizdinę informaciją.

Informacija priskiriama negatyviai politinei reklamai, kai „informacija siekiama rinkėjams sukelti negatyvias asociacijas, abejonę dėl konkretaus kandidato ir bandoma negatyvia kryptimi paveikti rinkėjų motyvaciją“.

⁴⁶ Vyriausiosios rinkimų komisijos 2008 m. liepos 30 d. rekomendacijos „Politinė reklama žiniasklaidos priemonėse”. <http://www.vrk.lt/dynamic/files/753/politinesreklamosrekomendacijos.pdf>

⁴⁷ Vyriausiosios rinkimų komisijos 2008 m. rugsėjo 24 d. rekomendacijos dėl išorinės politinės reklamos. <http://www.vrk.lt/dynamic/files/839/delisorinespolitines.pdf>

⁴⁸ Vyriausiosios rinkimų komisijos 2009 m. vasario 25 d. rekomendacijos „Politinė reklama žiniasklaidos priemonėse”. <http://www.vrk.lt/dynamic/files/1036/2009-02-25politinerklamavradio.pdf>

Reportažo forma pateikiamos publikacijos regioninėse visuomenės informavimo priemonėse apie kandidatų, politinių partijų vadovų ar narių susitikimus su vietos gyventojais, kuriose atspindimos įvykio aplinkybės ir raida, neagituojama balsuoti už konkretų kandidatą ar politinę partiją, laikytini įprastinio pobūdžio pranešimais. Žurnalistų etikos inspektorius politinei reklamai nepriskyrė kelių politinės kampanijos metu visuomenės informavimo priemonėse paskelbtų publikacijų, kuriose žinomi politikai, dalyvaujantys rinkimuose, įgyvendindami saviraiškos laisvę kritikuoja Vyriausybės vykdomą politiką, išreiškia nuomonę apie vykdomas reformas, nes šiose publikacijose nebuvo propaguojama nei viena politinė partija ar jos narys, publikacijų autoriai neagitavo balsuoti pagal jų pageidavimus. Žurnalistų etikos inspektorius atkreipė dėmesį, kad publikacijų autoriai visuomenės informavimo priemonėse savo straipsnius aktualiais Lietuvos bei pasaulio politinio ir ekonominio gyvenimo klausimais publikuoja nuolat, ne tik politinės kampanijos metu.

Taigi ne visa informacija apie kandidatus ar politines partijas laikytina politine reklama. Jei jos skleidimu siekiama informuoti visuomenę, nesiekiami paveikti rinkėjų apsisprendimo balsuojant rinkimuose ar kitų politinių tikslų ir ši informacija nėra skleidžiama politinės partijos ar kandidato užsakymu ar interesais, informacija laikoma įprastinio pobūdžio informacija. Teisės aktais reglamentuojant politinės reklamos skleidimą, ypač ją ribojant svarbu neuždrausti ir neapriboti įprastinio pobūdžio, objektyvios ir nešališkos informacijos skleidimo ir nepažeisti informacijos laisvės, tai yra viešosios informacijos rengėjų ir skleidėjų teisės informuoti, o rinkėjų teisės žinoti. Iš kitos pusės būtina užtikrinti, kad politinė reklama nebūtų skleidžiama kaip įprastinio pobūdžio informacija.

1.4. Politinės reklamos principai

Reklamos įstatyme nurodyti trys reklamos principai: *reklama turi būti padori ir teisinga bei aiškiai atpažįstama* (3 str.).

Laimonas Markauskas nurodo, kad svarbu laikytis reklamos principų, nes reklama, kuri neatitinka principų, paprastai pažeidžia ir tam tikrus reikalavimus, todėl laikytina neteisėta ir yra draudžiama (pavyzdžiui: reklama, pažeidžianti teisingumo principą, paprastai pripažįstama ir klaidinančia reklama, kuri savo ruožtu draudžiama; reklama, pažeidžianti atpažįstamumo principą, laikytina paslėpta reklama, kuri taip pat yra draudžiama ir pan.).⁴⁹

L. Meškauskaitė teigia, kad reklamos atpažįstamumas yra vienas iš pagrindinių reklamos požymių. Reklamos atpažįstamumas reiškia, kad ji turi būti aiškiai atpažįstama pagal savo pateikimo formą ir aiškiai atskiriama vaizdo ar garso priemonėmis nuo bendrojo pobūdžio informacijos. Jeigu reklama, kaip subjektyvi informacijos forma, yra pateikiama kartu su bendrojo pobūdžio objektyvia informacija, neturinčia reklamai būdingų tikslų, vartotojai labai dažnai gali nesusigaudyti ir būti

⁴⁹ Markauskas L., Reklamos teisinis reglamentavimas: teorija ir praktika. – Vilnius: UAB “Mokesčių srautas”, 2008. P. 24-25

suklaidinti dėl informacijos pateikimo tikrojo tikslo. Todėl labai svarbu, kad vartotojai aiškiai atpažintų reklamą.⁵⁰

1.4.1. Politinės reklamos padorumas

Išsamiai reklamos padorumo principą yra išnagrinėjęs L. Markauskas, kuris teigia, kad padorumo principas reikalauja, kad reklamoje nebūtų šmeižimo, diskriminacijos, dezinformacijos, rasinės, etinės ar kitokios neapykantos kurstymo ir kitokių veiksnių, galinčių turėti neigiamą įtaką visuomenei, žmonių sveikatai, saugumui ir pan. Padorumo principas reiškia ir tai, jog reklama privalo atitikti tam tikrus visuomenės moralės standartus: turi būti atsižvelgiama į tai, koks elgesys konkrečioje visuomenėje priimtinas, o koks elgesys vertinamas neigiamai.⁵¹ Taigi padorumas suprantamas plačiau nei vien tik moralės normų laikymasis.

Politinė reklama nėra išimtis, jai taip pat taikomas padorumo principas. Kadangi politinė reklama siekiama įsiteikti kuo platesniam rinkėjų ratui, suformuoti teigiamą kandidato ar partijos įvaizdį, manytina, kad užsakovai yra suinteresuoti, kad jų reklama nepažeistų šio principo. Tačiau radikalių pažiūrų partijos ir kandidatai, norėdami patraukti į savo pusę rinkėjus, savo politinėje reklamoje gali naudoti įvairius rasinę ar tautinę nesantaiką, smurtą skatinančius ir panašaus pobūdžio šūkius.

Visuomenės informavimo įstatymas⁵², kuris taikomas ir politinei reklamai, tarp kitų viešosios informacijos rengėjų, skleidėjų, žurnalistų ir leidėjų veiklos principų įvardina ir *humanizmo, lygybės, pakantos, pagarbos žmogui principus* (3 str. 1 d.). Taip pat numato, kad *reklamoje neturi būti žeminamas žmogaus orumas, taip pat neturi būti diskriminuojama dėl rasės, lyties ar tautybės, įžeidžiami religiniai jausmai ar politiniai įsitikinimai.* (39 str. 1 d.) *Reklama neturi daryti neigiamo poveikio nepilnamečių fiziniui, protiniam ar doroviniui vystymuisi.* (39 str. 3 d.). Šios nuostatos nėra vien tik deklaratyvios – *viešosios informacijos rengėjams ir skleidėjams draudžiama skleisti politinę reklamą, jeigu jos paskleidimas prieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir įstatymams*⁵³.

Jungtinėje Karalystėje Rinkimų komisija rekomenduoja rinkimų kampanijos dalyviams laikytis padorumo ir mandagumo principų⁵⁴ ir pataria transliuotojams analogišką reikalavimą įtraukti į rekomendacijas dėl politinės reklamos turinio ir techninių charakteristikų normų⁵⁵.

⁵⁰ Meškaukaitė L., Žiniasklaidos teisė. – Vilnius: VĮ Teisinės informacijos centras, 2004. P. 181

⁵¹ Markauskas L., Reklamos teisinis reglamentavimas: teorija ir praktika. – Vilnius– Vilnius: UAB “Mokesčių srautas”, 2008. P. 26

⁵² Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatymas. Nauja redakcija// Valstybės žinios. 2006. Nr. 82-3254

⁵³ Lietuvos Respublikos politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymas// Valstybės žinios. 2004. Nr. 135-4894; 2008. Nr. 71-2720. 18 straipsnio 1 dalies 4 punktas.

⁵⁴ The Electoral Commission. Political advertising. Report and recommendations. http://www.electoralcommission.org.uk/__data/assets/pdf_file/0010/70948/political-advertising.pdf. Prisijungimo laikas: 2009-10-02

⁵⁵ The Electoral Commission Factsheet: Party Political Broadcast. http://www.electoralcommission.org.uk/__data/assets/electoral_commission_pdf_file/0020/13268/Partypoliticalbroadcasts_17063-6138__E__N__S__W__.pdf. Prisijungimo laikas: 2009-09-05

Vokietijoje politinė reklama negalima žeminti žmogaus orumo, išreikšti neapykantos kitoms tautoms, jos kurstyti.⁵⁶

Taigi visos trijose valstybėse politinės reklamos turinys turi atitikti padarumo principą.

1.4.2. Politinės reklamos teisingumas

Politine reklama siekiama propaguoti politinę partiją ar kandidatą, paveikti rinkėjų motyvaciją balsuojant, suformuoti visuomenės nuomonę valstybei svarbiais klausimais. Politinė reklama gali nulemti daugelio žmonių sprendimą balsuojant rinkimuose ar referendume, kas turėtų įtakos ne vieno asmens interesams, o visai visuomenei. Todėl labai svarbu, kad politinė reklama būtų teisinga, neklaidintų auditorijos. Tai yra nurodęs ir Konstitucinis teismas teigdamas, kad laisvas ir visuotinis keitimasis informacija, nevaržomas jos skleidimas yra ypač svarbus demokratinių procesų veiksnys, užtikrinantis ir grupinių pažiūrų, įskaitant ir politines, bei visos tautos valios formavimą. Neteisinga informacija, t. y. dezinformacija, valstybių įstatymais paprastai yra draudžiama. Informacijai (įskaitant ir reklamą) taikytinas tiesos reikalavimas.⁵⁷

Politinės reklamos teisingumo principas svarbus ne tik siekiant panaikinti prielaidas rinkėjų klaidinimui, bet ir užtikrinant sąžiningą konkurenciją tarp rinkimų dalyvių.

L. Markauskas teigia, kad teisingumo principo neatitinka klaidinanti reklama, nustatytų reikalavimų neatitinkanti lyginamoji reklama taip pat pažeidžia šį principą⁵⁸.

Lietuvos įstatymai nenustato nei klaidinančios, nei lyginamosios politinės reklamos sąvokos, tuo pačiu nėra nustatyta apribojimų lyginamosios politinės reklamos skleidimui ir draudimo skleisti klaidinančią politinę reklamą. Visuomenės informavimo įstatymas, kuriuo reklamai nustatyti principai ir reikalavimai taikomi ir politinei reklamai⁵⁹, nurodo, kad *reklama neturi vartotojo klaidinti ir jam kenkti* (39 str. 2 dalis).

Reklamos įstatymas⁶⁰ nurodo, kad klaidinanti reklama - reklama, kuri bet koku būdu, įskaitant ir jos pateikimo būdą, klaidina arba gali suklaidinti asmenis, kuriems ji skirta arba kuriuos ji pasiekia, ir kuri dėl savo klaidinančio pobūdžio gali paveikti jų ekonominę elgesį arba kuri dėl šių priežasčių pakenkia ar gali pakenkti kito asmens galimybėms konkuruoti. (2 str. 4 d.). 5 straipsnis draudžia naudoti klaidinančią reklamą ir nurodo, kad sprendžiant, ar reklama yra klaidinanti, atsižvelgiama į jos teisingumo (reklamos davėjas negali pagrįsti šių teiginių teisingumo jos naudojimo metu), išsamumo

⁵⁶ Rinkimų agitacija ir jos ribojimai bei rinkėjo pažymėjimai ir jų įteikimo tvarka ES valstybėse narėse, tyrimas. – Vilnius: LRS Kanceliarijos Parlamentinių tyrimų departamentas, 2009. <http://www.lrs.lt/ias>. Ribota prieiga. Prisijungimo laikas: 2009-09-30

⁵⁷ Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo 1997 m. vasario 13 d. nutarimas// Valstybės žinios. 1997. Nr. 15-314

⁵⁸ Markauskas L., Reklamos teisinis reglamentavimas: teorija ir praktika. – Vilnius– Vilnius: UAB “Mokesčių srautas”, 2008. P. 26

⁵⁹ Lietuvos Respublikos politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymas// Valstybės žinios. 2004. Nr. 135-4894. 17 straipsnio 2 dalis

⁶⁰ Lietuvos Respublikos reklamos įstatymas// Valstybės žinios. 2000. Nr. 64-1937

(praleista tam tikra informacijos dalis, kuri yra reikalinga siekiant išvengti suklaudinimo) ir pateikimo (reklamos vartotojas gali suvokti numanomą neteisingą (klaidinantį) reklamos teiginį) kriterijus.

Lyginamoji reklama įstatyme⁶¹ apibūdinama kaip reklama, kurioje tiesiogiai arba netiesiogiai nurodomas reklamos davėjo konkurentas, jo prekės ar paslaugos (2 str. 5 d.). Taip pat įstatyme nurodoma, kokia lyginamoji reklama leidžiama: reklama nėra klaidinanti, lyginamos prekės ar paslaugos, tenkinančios tuos pačius poreikius ar skirtos tiems patiems tikslams, objektyviai lyginamos viena ar daugiau šių prekių ir paslaugų reikšmingų, svarbių, galimų patikrinti ir būdingų savybių, taip pat gali būti lyginama ir kaina, nesukelia painiavos tarp komercinės veiklos subjektų, tarp reklamos davėjo ir konkurento arba reklamos davėjo ir konkurento prekių ženklų, pavadinimų, kitų žymenų su skiriamaisiais požymiais, prekių ir paslaugų, nediskredituoja ir nemenkina konkurento prekių ženklų, pavadinimo, kitų žymenų su skiriamaisiais požymiais, jo prekių, paslaugų, veiklos, finansinės ar kitokios padėties, nesąžiningai nesinaudojama konkurento prekių ženklo, pavadinimo ar kitų žymenų su skiriamaisiais požymiais reputacija arba konkuruojančios prekės ar paslaugos nuoroda į kilmę ir kita. Apibendrinant būtų galima pasakyti, kad įstatymas draudžia klaidinančią, nesąžiningą lyginamąją reklamą.

Politinė reklama, palyginus su kitomis reklamos rūšimis, yra specifinė. Subjektyvumo elementas žymiai dažnesnis politinėje nei komercinėje reklamoje. Skundai dėl politinės reklamos dažnai remiasi subjektyvia nuomone, spėjimu ar vertinimu.⁶² Ne visi politinės reklamos teiginiai gali būti pagrįsti, objektyviai įrodomi jų pateikimo metu dėl to, kad dažniausia politinė reklama orientuota į ateitį (žadama, kas bus daroma po rinkimų), taip pat skirtingi asmenys gali skirtingai vertinti pažadų įgyvendinimą. Žinoma, tiesos kriterijus privalo būti taikomas politinei reklamai, tačiau ne visuomet įmanoma įrodyti ar paneigti konkrečios politinės reklamos teiginių teisingumą. Politinė reklama nuo įprastos skiriasi dar ir tuo, kad intensyvi ji būna pakankamai trumpai. Politinė reklama siekiama pasiekti tikslus iki tam tikro laikotarpio. Dėl laiko stokos ir subjektyvumo sunku būtų nustatyti ir įrodyti, kad konkreti reklama turi klaidinančios ar neleistinos lyginamosios reklamos požymių. Be to, politiniame procese labai svarbus viešumas, taip pat politinės reklamos auditorija „atsako“ į ją per rinkimus. Taigi, konkurentams ar žiniasklaidai paskelbus apie negarbingą elgesį, tame tarpe ir klaidinančią reklamą, tokia reklama galima pasiekti priešingų rezultatų. Todėl kelia abejonių, ar būtina įstatyme įtvirtinti klaidinančios ir neleistinos lyginamosios politinės reklamos sąvokas

Dar iki Reklamos įstatymo, kuris negalioja politinei reklamai, priėmimo siekiant suteikti galimybes kandidatams ir partijoms atsakyti į konkurentų ar visuomenės informavimo priemonių kritiką, paskleistą neteisingą informaciją rinkimų įstatymuose buvo reglamentuotas kompromituojančios medžiagos ir atsakomosios nuomonės institutas.

⁶¹ Ten pat.

⁶² The Electoral Commission. Political advertising. Report and recommendations. http://www.electoralcommission.org.uk/__data/assets/pdf_file/0010/70948/political-advertising.pdf. Prisiųjungimo laikas: 2009-10-02

Seimo rinkimų įstatymas⁶³ kompromituojančia medžiaga pripažįsta tokią medžiagą, kuria siekiama paveikti rinkėjus, kad šie nebalsuotų už konkretų kandidatą, ar konkrečios partijos iškeltus kandidatus ir kurioje pranešama kandidata, partiją (jos skyrių ar padalinį) negatyviai apibūdinanti žinia. Visuomenės informavimo priemonės paskelbta nuomonė (skirtingai nuo žinios, nuomonei netaikomi tiesos kriterijai) apie kandidata, partija, taip pat ir negatyvi, nepripažįstama kompromituojančia medžiaga ir nesuteikia teisės reikalauti paskelbti atsakomąją nuomonę. Reikalavimas paskelbti atsakomąją nuomonę taip pat gali būti netenkinamas, jeigu: medžiaga paskelbta ne apie kandidata asmeniškai, ne apie tą partija; paskelbta medžiaga nėra kompromituojanti; kompromituojančia medžiaga apie kandidata paskelbė jis pats arba kitas tame pačiame kandidatų sąrašė iškeltas arba tos pačios partijos iškeltas kandidatas (apie partija – jos pačios iškeltas kandidatas); medžiagoje nėra jokių kandidatų, partija apibūdinančių žinių; kandidatas, partija jau yra pasinaudojęs atsakomosios nuomonės teise (52, 53 straipsniai).

Taip pat numatyta, kad visuomenės informavimo priemonė, rinkimų agitacijos kampanijos laikotarpiu paskelbusi kandidata ar partija, iškėlusią kandidatų sąrašą kompromituojančia medžiaga, privalo suteikti galimybę kandidatui, partijai pareikšti atsakomąją nuomonę, kurią sudaro paskelbtos kompromituojančios medžiagos trumpas išdėstymas ir kandidato atsakymas. Jeigu visuomenės informavimo priemonė negali per įstatymo nustatyta laikotarpį pati paskelbti kandidato atsakomosios nuomonės, ji turi pasirūpinti savo lėšomis paskelbti kandidato atsakomąją nuomonę kitoje visuomenės informavimo priemonėje. Jeigu kompromituojanti medžiaga apie kandidata buvo paskelbta laikotarpiu, kuriuo ji pagal įstatymą negali būti skelbiama, kandidato atsakomoji nuomonė Vyriausiosios rinkimų komisijos sprendimu skelbiama per Lietuvos nacionalinį radiją ar televiziją ir apmokama pagal reklamos skelbimų įkainius. Atsakomoji nuomonė neskelbiama rinkimų agitacijos draudimo laikotarpiu. (52, 53 straipsniai)⁶⁴. Kiti rinkimų įstatymai kompromituojančios medžiagos ir atsakomosios nuomonės skelbimo klausimus reglamentuoja analogiškai.

Politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymo⁶⁵ 18 straipsnio 3 dalis viešosios informacijos rengėjams ir skleidėjams suteikia teisę atsisakyti skleisti politinę reklamą, kurioje yra kitus kandidatus ir politines partijas kompromituojančios medžiagos, jeigu atsisakoma prisiimti galimas atsakomosios nuomonės paskleidimo išlaidas.

Taigi kompromituojanti medžiaga pagal savo turinį gali būti laikoma turinčia klaidinančios ar neleistinos lyginamosios reklamos požymių, tačiau klaidinančios reklamos sąvoka yra platesnė. Įstatymų leidėjas visiškai neuždraudė klaidinančios reklamos skelbimo, tačiau suteikė galimybę

⁶³ Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymas. Nauja redakcija// Valstybės žinios. 2000. Nr. 59-1760.

⁶⁴ Ten pat.

⁶⁵ Lietuvos Respublikos politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymo 2 ir 18 straipsnių pakeitimo įstatymas// Valstybės žinios. 2008. Nr. 71-2720

pateikti atsakomąją nuomonę. Taigi negalima teigti, kad Lietuvoje visiškai nėra reglamentuota klaidinanti ar neleistina lyginamoji politinė reklama.

Atkreiptinas dėmesys, kad kompromituojančios medžiagos ir atsakomosios nuomonės skelbimas reglamentuojamas rinkimų įstatymais tik rinkimų agitacijos metu. Kitu laikotarpiu politinės partijos gali pasinaudoti Visuomenės informavimo įstatymo nuostatomis dėl atsakymo teisės, kurios numato, kad *kiekvienas fizinis asmuo, kurio garbę ir orumą žemina visuomenės informavimo priemonėje paskelbta tikrovės neatitinkanti, netiksli ar šališka informacija apie jį, taip pat kiekvienas juridinis asmuo, kurio dalykinei reputacijai ar kitiems teisėtiems interesams pakenkė tikrovės neatitinkanti, netiksli ar šališka informacija, turi teisę atsakyti, paneigdamas tikrovės neatitinkančią informaciją ar patikslindamas paskelbtą informaciją, arba pareikalauti, kad viešosios informacijos rengėjas ir (ar) skleidėjas įstatymo nustatyta tvarka paneigtų tikrovės neatitinkančią informaciją.* (15 str.) Tikrovės neatitinkanti informacija turi būti paneigta per dvi savaites. Manytina, kad įstatymų leidėjas išskyrė rinkimų agitacijos laikotarpį siekdamas, kad atsakomoji nuomonė būtų paskelbta iki rinkimų, taip sudarant galimybes kandidatams ir partijoms išsakyti savo poziciją, o rinkėjams apsispręsti išklausus abi puses.

Praktikoje beveik prieš kiekvienus rinkimus Vyriausioji rinkimų komisija svarsto po kelis rinkimų dalyvių prašymus paskelbti atsakomąją nuomonę. Dažniausia ši problema išsprendžiama rinkimų dalyviui susitarus su žiniasklaidos priemone ir neprireikia kreiptis į Vyriausiąją rinkimų komisiją.

Europos Tarybos Ministrų kabinetas įpareigoja valstybes nares garantuoti atsakymo ar lygiavertės priemonės teisę visiems kandidatams ir politinėms partijoms atkreipdamas dėmesį į tai, kad rinkimų agitacijos laikotarpis yra trumpas ir todėl svarbu atsakymo teisę suteikti nedelsiant⁶⁶. Autorės nuomone, rinkimų įstatymuose numatyti apribojimai, kada vėliausiai gali būti skelbiama kompromituojanti medžiaga ir teisės į atsakomąją nuomonę reglamentavimas iš dalies įgyvendina minėtą Europos Tarybos Ministrų kabineto įpareigojimą. Nuostata, kad visuomenės informavimo priemonės paskelbta ne informacija, o negatyvi nuomonė nesuteikia teisės reikalauti paskelbti atsakomąją nuomonę galėtų būti labiau detalizuota, kad auditorijai nekeltų abejonų, jog tai tik nuomonė, o ne žinia.

1.4.3. Politinės reklamos atpažįstamumas

Dėl ypatingo žiniasklaidos vaidmens pateikiant informaciją apie politikus ir jų veiklą ir didelio visuomenės pasitikėjimo žiniasklaida, kaip pastebi sociologė Akvilė Andrulienė, susiduria trijų šalių interesai: žiniasklaidos, kuri siekia atspindėti įvykius, politikų, kurie stengiasi būti palankiai nušviesti

⁶⁶ Recommendation No. R(2007) 15 of the Committee of Ministers to member states on measures concerning media coverage of election campaigns. I. 7 <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1207243>. Prisijungimo laikas: 2009-10-14

ir pastebėti ir visuomenės, kuriai reikalinga objektyvi informacija, tam, kad susidarytų savo nuomonę.⁶⁷

Galimi piktnaudžiavimo atvejai, kuomet siekiama politinę reklamą pateikti kaip objektyvią informaciją, kuria rinkėjai pasitiki labiau. Taip yra pažeidžiami visuomenės informavimo objektyvumo ir sąžiningos konkurencijos principai.

Europos Tarybos Ministrų kabinetas rekomendacijoje Nr. R (2007) 15 dėl rinkimų kampanijų nušvietimo visuomenės informavimo priemonėse ribojimo atkreipė dėmesį į politinės reklamos atpažįstamumą. Jei visuomenės informavimo priemonėms leidžiama skleisti mokamą politinę reklamą, įstatymais ar savireguliaciniais mechanizmais turi būti užtikrinta, kad politinė reklama yra atpažįstama⁶⁸.

Jungtinėje Karalystėje žymima visa spausdinta politinė reklama: plakatai, skelbimai, lankstinukai, straipsniai nurodant kas spausdino, kas platino ir kieno vardu. **Vokietijoje** politinė reklama per radiją ir televiziją žymima jos transliacijos pradžioje ir pabaigoje nurodant, kad tai politinė reklama ir transliuotojas neatsako už klipo turinį. Plačiau apie politinės reklamos žymėjimą Jungtinėje Karalystėje ir Vokietijoje bus kalbama nagrinėjant politinės reklamos skleidimą skirtingomis priemonėmis.

Lietuvoje politinės reklamos atpažįstamumo principas įtvirtintas Politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymo⁶⁹ 17 straipsnio 1 dalimi: *politinė reklama turi būti teisės aktų nustatyta tvarka pažymėta nurodant lėšų šaltinį ir aiškiai atskirta nuo kitos skleidžiamos informacijos*. Taip pat 33 straipsnio 5 dalis nurodo, kad *Vyriausioji rinkimų komisija nustato politinės reklamos žymėjimo tvarką nurodant apmokėjimo šaltinį arba nurodant, kad politinė reklama skelbiama nemokamai: politinės reklamos televizijoje ir radijuje – Lietuvos radijo ir televizijos komisijos teikimu, politinės reklamos periodinės spaudos leidiniuose – žurnalistų etikos inspektoriaus teikimu*.

Prekių ar paslaugų reklamą vartotojui lengviau atpažinti nei politinę reklamą, nes apie tuos pačius asmenis (kandidatus ir politines partijas), jų veiklą paprastai skleidžiama ir įprastinio pobūdžio objektyvi informacija. Manytina, kad dėl politinės reklamos specifinio tikslo ir ypatingo atpažįstamumo, siekiant išvengti piktnaudžiavimų, įstatymų leidėjas politinės reklamos žymėjimui nustatė griežtesnius reikalavimus (nurodomas lėšų šaltinis, aiškiai atskiriama nuo kitos skleidžiamos informacijos) nei įprastai reklamai (*Reklama turi būti pažymėta žodžiu „Reklama, jei tikėtina, kad*

⁶⁷ Andriulienė A., Paslėptos politinės reklamos įtaka rinkėjams. Konferencijos “Žiniasklaidos vaidmuo konstruojant politinį spektaklį“ medžiaga. – Vilnius, 2004. <http://politika.osf.lt/kiti/santraukos/PasleptaReklama.htm>. Prisijungimo laikas: 2008-10-14

⁶⁸ Recommendation No. R(2007) 15 of the Committee of Ministers to member states on measures concerning media coverage of election campaigns. I.6. <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1207243>. Prisijungimo laikas: 2009-10-14

⁶⁹ Lietuvos Respublikos politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymas// Valstybės žinios. 2004. Nr. 135-4894

reklamos vartotojai visuomenės informavimo priemonėje skleidžiamos reklamos dėl jos pateikimo formos gali neatpažinti⁷⁰).

Įstatymų leidėjas išskyrė reklamą radijuje, televizijoje ir spaudos leidiniuose, tačiau nepasisakė dėl politinės reklamos žymėjimo kitomis priemonėmis: internete, lankstinukais, išorinės reklamos. Išorinė reklama skleidžiama specialiose (stenduose, skyduose, vitrinose, iškabose, lauko ekranuose ir pan.) ar jai pritaikytose (ant pastatų sienų, stogų, laikinųjų pastatų, transporto priemonių bei jose ir pan.) vietose. Manytina, kad išorinės reklamos skleidimo vietos nurodo, kad tai yra reklama, o ne įprastinio pobūdžio informacija. Taip pat ir kandidatų, politinių partijų išleisti lankstinukai su jų prisistatymu, programomis, kalendoriukai su nuotraukomis nekelia abejonių dėl atpažįstamumo. Tačiau konkurentams skleidžiant negatyvią politinę reklamą lankstinukais ar išorinės reklamos stenduose nenurodžius, kas apmokėjo už tokią reklamą, rinkėjai gali būti suklaidinti dėl reklamos užsakovo ir tai gali turėti įtakos jų apsisprendimui balsuojant.

Įstatymų leidėjui nenurodžius, kad turi būti patvirtinta politinės reklamos internete žymėjimo tvarka, praktikoje vadovaujamas bendrąja nuostata ir paprastai tokia reklama atskiriama nuo įprastos informacijos, taip pat pažymima, kieno lėšomis apmokėta.

Vyriausiosios rinkimų komisijos priimti sprendimai numato, kad *viso rinkimų (referendumo) agitacijai skirtų skelbimų ir (ar) laidų transliavimo televizijos programoje metu ekrano apačioje turi būti aiškiai matomas atitinkamas užrašas „Rinkimų agitacija“ arba „Referendumo agitacija“ (9.1 punktas), radijo programoje metu turi būti žodžiu pranešama, kad jie atitinkamai skirti rinkimų agitacijai arba referendumo agitacijai (9.2 punktas). Televizijos programose transliuojamuose rinkimų agitacijai skirtuose skelbimuose ir laidose ne trumpiau kaip 2 sekundes turi būti parodomas aiškiai matomas užrašas „Rinkimų (referendumo) agitacija apmokėta iš savarankiško politinės kampanijos dalyvio specialios sąskaitos (nurodant konkretaus savarankiško politinės kampanijos dalyvio oficialų pavadinimą)“ arba užrašas „Rinkimų (referendumo) agitacija apmokėta valstybės biudžeto lėšomis“, jeigu ši politinė reklama finansuojama valstybės biudžeto lėšomis. Transliuojant rinkimų (referendumo) agitacijai skirtus skelbimus ir laidas radijo programose, nurodyti tekstai turi būti aiškiai paskelbiami žodžiu (9.3 punktas)⁷¹, kiekviename politinės reklamos skelbime ar publikacijoje, kuri savo turiniu atitinka politinės reklamos pobūdį, turi būti nurodyta: užrašas: „Politinė reklama“ arba „Rinkimų agitacija“, politinės reklamos užsakymo numeris, užrašas, nurodantis oficialų savarankiško politinės kampanijos dalyvio pavadinimą: „Politinė reklama*

⁷⁰ Lietuvos Respublikos reklamos įstatymas// Valstybės žinios. 2000. Nr. 64-1937. 8 straipsnis

⁷¹ Vyriausiosios rinkimų komisijos sprendimas 2009 m. kovo 13 d. Nr. 63 "Dėl politinės reklamos žymėjimo radijo, televizijos programose tvarkos"// Informaciniai pranešimai. 2009. Nr. 22-316.

apmokėta iš savarankiško politinės kampanijos dalyvio (nurodomas savarankiško politinės kampanijos dalyvio oficialus pavadinimas) rinkimų sąskaitos“ (10 d.)⁷².

Politinės reklamos žymėjimo reikalavimu siekiama, kad skleidžiama informacija nebūtų rengiama pagal išankstinius nusistatymus ar tenkinant grupinius, politinius interesus, kad informacijos rengėjai būtų objektyvūs ir nešališki, kad rinkėjai nebūtų klaidinami dėl tikrojo informacijos paskleidimo tikslo. Todėl būtina užtikrinti, kad politinė reklama būtų atpažįstama ir aiškiai atskirta nuo kitos informacijos, turėtų nuorodą, kad tai politinė reklama ir kurio dalyvio lėšomis ši reklama apmokėta.

Lietuvoje nustatytas politinės reklamos žymėjimas yra pakankamas įgyvendinant Europos Tarybos Ministrų kabineto reikalavimą dėl politinės reklamos atpažįstamumo.

1.5. Paslėpta politinė reklama

Kaip minėta anksčiau vienas iš reklamos principų yra atpažįstamumas. Neatpažįstama, tinkamai neišskirta reklama vadinama paslėpta reklama.

A. Andriulienė 2004 m. konferencijoje „Žiniasklaidos vaidmuo konstruojant politinį spektaklį“ skaitė pranešimą apie paslėptos politinės reklamos įtaką rinkėjams. Jos nuomone, paslėpta reklama turi papildomą tikslą – pateikti informaciją taip, kad skaitytojas ar klausytojas nesuprastų, kad skaito ar mato viešųjų ryšių specialistų parengtą tekstą. A. Andriulienė išsakė požiūrį, kad kuo labiau žiniasklaidoje pabrėžiama tam tikrų įvykių ar reiškinių svarba, tuo labiau auditorija bus linkusi laikyti tuos dalykus žymesniais ir svarbesniais. Žinia, kuri pateikiama daugelį kartų, yra suvokiama kaip svarbesnė nei ta, kuri buvo paminėta atsitiktinai. Kuo dažniau minimas politinės partijos vardas ar kandidato pavardė, tau geriau jis prisimenamas ir atpažįstamas. Tai ir panaudojama „paslėptoje“/nepažymėtoje reklamoje.⁷³

Quentin Reed atmintinėje nevyriausybinėms organizacijoms (NVO) „Rinkimų kampanijų finansavimo stebėseną“ paslėpta politinė reklama vadina visuomenės informavimo priemonių skleidžiamą informaciją, kuri pateikiama kaip objektyvūs reportažai, analitinė medžiaga, o iš tiesų propaguoja ar diskredituoja konkretų kandidatą ar politinę partiją. Kaip ir A. Andriulienė, autorius atkreipia dėmesį, kad tokios informacijos apie konkretų kandidatą ar partiją gali būti skleidžiama neįprastai gausiai (žymiai gausiau nei apie konkurentus). Paslėpta politinė reklama gali būti apmokama kandidato, partijos ar trečiųjų asmenų siekiant nublėpti mokėjimo faktą. Taip pat Q. Reed atkreipia

⁷² Vyriausiosios rinkimų komisijos sprendimas 2009 m. kovo 13 d. Nr. 64 "Dėl politinės reklamos žymėjimo periodinės spaudos leidiniuose tvarkos"// Informaciniai pranešimai. 2009. Nr. 22-317.

⁷³ Andriulienė A., Paslėptos politinės reklamos įtaka rinkėjams. Konferencijos „Žiniasklaidos vaidmuo konstruojant politinį spektaklį“ medžiaga. – Vilnius, 2004. <http://politika.osf.lt/kiti/santraukos/PasleptaReklama.htm>. Prisijungimo laikas: 2008-10-14

dėmesį, kad valstybės kontroliuojamose visuomenės informavimo priemonėse paslėpta politinė reklama gali būti skleidžiama piktnaudžiaujant tarnybine padėtimi.⁷⁴

Kaip rodo paskutinių kelerių metų įvykiai Lietuvoje, prieš rinkimus pagausėja ministerijų įvairiose visuomenės informavimo priemonėse užsakomos informacijos apie nuveiktus darbus, tokia informacija kuriant išskirtinai teigiamą ministro įvaizdį.

Lietuvos Respublikos Konstitucinis teismo nuomone, prekių bei paslaugų reklama – nesvarbu, ar ši veikla yra atlygintina, ar ne – visuomet yra tiesiogiai arba netiesiogiai siekiama skatinti naudoti tam tikras prekes ar naudotis tam tikromis paslaugomis. Netiesioginis skatinimas naudoti tam tikras prekes ar naudotis tam tikromis paslaugomis (kai tai daroma tokiu būdu, kad reklamos gavėjai nesuprastų, jog jiems skleidžiama būtent reklaminio pobūdžio informacija) traktuotinas kaip paslėpta reklama⁷⁵.

Politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymas neapibrėžia paslėptos politinės reklamos, tačiau jo 17 straipsnio 1 dalyje nurodyta, kad politinė reklama turi būti teisės aktų nustatyta tvarka pažymėta nurodant lėšų šaltinį ir aiškiai atskirta nuo kitos skleidžiamos informacijos. Taigi, galima teigti, kad įstatyme įtvirtintas politinės reklamos atpažįstamumo principas. To paties straipsnio 2 dalis nurodo, kad *politinei reklamai, be specialių šiame įstatyme nustatytų reikalavimų, teisės aktų nustatyta apimtimi taikomi ir Visuomenės informavimo įstatyme reklamai nustatyti principai ir reikalavimai*.

Visuomenės informavimo įstatyme⁷⁶ nurodyta, kad *paslėpta reklama – bet kokia forma ir bet kokiomis priemonėmis skleidžiama informacija apie gamintoją ar paslaugos teikėją, jo pavadinimą ar veiklą, prekių ženklą, pateikiama taip, kad reklamos vartotojas gali nesuprasti, kad tai reklama, arba gali suklysti dėl pateiktos reklamos tikrojo tikslo. Toks informacijos pateikimas visais atvejais laikomas paslėpta reklama, kai už ją užmokama ar kitaip atsilyginama* (2 str. 37 d.). Reklamos įstatyme, kuris netaikomas politinei reklamai, paslėpta reklama suprantama panašiai.

Paslėptos reklamos skleidimą draudžia Europos konvencija Dėl televizijos be sienų⁷⁷ (13 str. 1 d.), Visuomenės informavimo įstatymas⁷⁸ (39 str. 5 d.), Reklamos įstatymas (8 str.).

Seimo posėdžių sekretoriato registruotuose Politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymo pakeitimo įstatymo projekte (nauja redakcija) Nr. XP-2662 ir alternatyviuose projektuose XP-2662A bei XP-2662(2A) buvo pateikta paslėptos reklamos sąvoka. Visuose trijuose projektuose akcentuojama, kad paslėpta politinė reklama yra skleidžiama informacija (politinė reklama) galinti suklaidinti reklamos vartotojus (rinkėjus) dėl jos pateikimo tikrojo tikslo. Taip pat pažymima, kad toks informacijos pateikimas visais atvejais laikomas paslėpta reklama, kai už

⁷⁴ Reed, Q., Monitoring Election Campaign Finance. A handbook for NGOs. – New York: Open Society Institute, 2005. P. 68

⁷⁵ Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo 2005 m. rugsėjo 19 d. nutarimas// Valstybės žinios. 2005. Nr. 113-4131

⁷⁶ Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatymas. Nauja redakcija// Valstybės žinios. 2006. Nr. 82-3254

⁷⁷ Europos konvencija dėl televizijos be sienų//Valstybės žinios. 2000. Nr. 29-805

⁷⁸ Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatymas. Nauja redakcija// Valstybės žinios. 2006. Nr. 82-3254

ją apmokama ar kitaip atsilyginama. Projekte XP-2662A nurodomas papildomas paslėptos reklamos požymis – tokia reklama nepažymėta kaip politinė reklama.

Šiuo metu praktikoje paprastai paslėpta politinė reklama laikoma nepažymėta politinė reklama. Tačiau autorė su tokiu požiūriu sutinka tik iš dalies. Formaliai nepažymėta politinė reklama gali atitikti visus kitus politinės reklamos atpažįstamumo požymius ir vidutinis rinkėjas gali suprasti, kad tai politinė reklama. Pavyzdžiui, skelbimas su politinės partijos logotipu, jos lyderio, kandidato nuotrauka ir rinkimų šūkiu niekam nekeltų abejonių, kad šiuo skelbimu siekiama paveikti motyvaciją balsuojant, o ne pateikiama įprastinio pobūdžio informacija. Laida ar straipsnis apie politiko šeimą, jo gyvenimo vertybes artimas tam tikrai rinkėjų grupei, gyvenimo būdą, nuveiktus darbus ar net dažnas rodymas pramoginėse laidose gali daug labiau įtakoti rinkėjų ar jų dalies apsisprendimą balsuojant nei nepažymėta akivaizdi politinė reklama.

2007-2009 metais vykstant politinėms kampanijoms keli daugiausiai moteriškai auditorijai skirti leidiniai (savaitiniai žurnalai: „Moters savaitė“, „Žmonės“, „Lietuvos ryto“ priedai: „Stilius“, „Gyvenimo būdas“) išspausdino publikacijas apie įvairius kandidatus, kurios buvo iliustruotos kandidatų, jų šeimos narių nuotraukomis. Žurnalistų etikos inspektorius, savo atsakymuose į Vyriausiosios rinkimų komisijos paklausimus, nurodė, kad šios publikacijos turi politinės reklamos požymių, nes „formuojamas išskirtinai pozityvus asmens įvaizdis, minimi su politine partija asmenį siejantys faktai, kurie pateikiami išskirtinai teigiamu aspektu“, „formuojamas išskirtinai pozityvus asmens įvaizdis, nors tiesiogiai ir neminimi su politine partija asmenį siejantys faktai, dominuoja išskirtinai teigiamas kontekstas konkretaus kandidato įvaizdis“, „siekiama sukelti skaitytojų gailestį ir užuojautą konkretaus kandidato šeimai ir tokiu būdu paveikti rinkėjų motyvaciją šio kandidato naudai“. Dėl šių publikacijų spausdinimo jų nepažymėjus kaip politinės reklamos į teismą nebuvo kreiptasi, Vyriausioji rinkimų komisija apsiribojo viešosios informacijos skleidėjų įspėjimu. Todėl negalima atsakyti, ar teismas tokias publikacijas vertintų kaip politinę reklamą.

Taigi paslėpta politinė reklama gali būti laikoma apie politines partijas, jos narius, kandidatus, valstybės politikus jų interesais ar užsakymu viešai skleidžiama informacija, kuri pateikiama kaip objektyvi ir gali klaidinti rinkėjus dėl tokios informacijos pateikimo tikslo. Paslėpta politinė reklama gali suklaidinti rinkėją, kad yra paskleista objektyvi informacija, kurios turinio neįtakojo nei partija ar kandidatas, nei jų propagavimu suinteresuoti asmenys. Problemą padėtų spręsti įstatymu nustatyta paslėptos politinės reklamos sąvoka ir atsakomybė už paslėptos politinės reklamos skleidimą. Šiuo metu Lietuvoje už paslėptos politinės reklamos skleidimą taikoma atsakomybė kaip už nepažymėtos reklamos skleidimą.

2. POLITINĖS REKLAMOS SKLEIDŽIAMOS TAM TIKROMIS PRIEMONĖMIS REGLAMENTAVIMAS

Viena iš politinės reklamos reglamentavimo problemų yra vienodų galimybių ir lygių konkurencijos sąlygų sudarymas rinkimuose dalyvaujančioms partijoms ir kandidatams.

Politinės reklamos skleidimo ribojimai negali riboti partijų ir kandidatų saviraiškos teisės, turi sudaryti visiems galimybes prisistatyti rinkėjams, o rinkėjams – susipažinti su partijomis ir kandidatais, jų programomis. Taip pat, politinė reklama yra svarbi rinkėjų informavimo apie artėjančius rinkimus priemonė.

2.1. Politinės reklamos pateikimo būdai ar priemonės

Politinės reklamos sąvoka nesukonkretina politinės reklamos skleidimo formų ir priemonių paliekant visišką laisvę. Politinė reklama gali būti laikoma viešai bet kokia forma ir priemonėmis skleidžiama informacija, kuri atitinka politinės reklamos požymius.

Įprastos politinės reklamos skleidimo priemonės yra televizija, radijas, spauda, internetas ir elektroninio ryšio priemonės, išorinės reklamos stendai. Politinės reklamos skleidimas skirtingomis priemonėmis valstybėse gali būti reglamentuojamas skirtingai.

2.2. Bendrieji politinės reklamos skleidimo reikalavimai

Europos Tarybos Ministrų kabineto rekomendacijos Nr. R (99) 15⁷⁹ ir R (2007) 15⁸⁰ dėl rinkimų kampanijų nušvietimo visuomenės informavimo priemonėse ribojimo skirtos ne tik politinės reklamos reglamentavimui. Rekomendacijose atkreipiamas dėmesys, kad informavimo apie rinkimus teisinio reglamentavimo pagrindinis principas yra siekis garantuoti teisę į saviraišką, numatytą Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos⁸¹ 10 straipsnyje, kuris nurodo, kad kiekvienas turi teisę laisvai reikšti savo mintis ir įsitikinimus.

Rekomendacijas sudaro preambulė, bendrosios nuostatos ir ribojimai transliuojamai žiniasklaidai. Bendrosiose nuostatose daug dėmesio skiriama žiniasklaidos nepriklausomumui, savireguliacijos priemonėms, apklausų rezultatų skelbimui, nurodoma, kad teisinis reglamentavimas turi užtikrinti objektyvumo ir nešališkumo principų laikymąsi informuojant apie rinkimus. Ribojimų

⁷⁹ Recommendation No. R(99) 15, R(2007) 15 of the Committee of Ministers to member states on measures concerning media coverage of election campaigns

⁸⁰ Recommendation No. R(2007) 15 of the Committee of Ministers to member states on measures concerning media coverage of election campaigns. <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1207243>. Prisijungimo laikas: 2009-10-08

⁸¹ Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos// Valstybės žinios. 1995. Nr. 40-987

transliuojamai žiniasklaidai dalyje skiriamas dėmesys informacijos apie rinkimus pateikimui per radiją ir televiziją, pateikiamos informacijos objektyvumui, sąžiningumui, nešališkumui bei šių principų įgyvendinimo priemonėms. Taip pat aptariama galimybė suteikti nemokamo laiko rinkimų dalyviams ir mokamos politinės reklamos skleidimo reikalavimai.

Rekomendacijose⁸² galima išskirti tiesiogiai ar dalinai su politinės reklamos skleidimo reglamentavimu susijusius aspektus:

1. Bendrosios nuostatos:

1.1. **Politinė reklama valstybei priklausančiose visuomenės informavimo priemonėse.** Jei tokios priemonės priima užsakymus mokamai politinei reklamai, turi būti užtikrinamas vienodos ir nediskriminacinės sąlygos visoms partijoms ir kandidatams, siekiantiems įsigyti politinės reklamos. (I.4)

1.2. **Politinės reklamos atpažįstamumas.** Visuomenės informavimo priemonės skleidžiančios politinę reklamą turi užtikrinti, kad politinė reklama bus atpažįstama. (I. 6) Šio politinės reklamos skleidimo principo įgyvendinimas jau išnagrinėtas.

1.3. **Atsakymo teisė.** Kiekvienas kandidatas ar politinė partija, pagal nacionalinius įstatymus turinti atsakymo ar panašios priemonės teisę, atsižvelgiant į trumpą rinkimų kampanijos laikotarpį turi turėti galimybę atsakyti nedelsiant, dar vykstant rinkimų kampanijai. (I. 7) Šio reikalavimo įgyvendinimas Lietuvoje jau išnagrinėtas.

1.4. **Rinkimų agitacijos draudimo laikotarpis.** Valstybės narės gali svarstyti, ar tikslinga teisės aktais drausti arba apriboti politinę reklamą, agitaciją ar susijusius veiksmus rinkimų dieną (I. 9). Taip pat valstybės narės gali uždrausti rinkimų dieną, kol dar vyksta balsavimas, skelbti balsavusių rinkėjų apklausų rezultatus. (I.8)

2. Ribojimai transliuojamai reklamai:

2.1. **Nemokamas laikas per visuomeninius transliuotojus.** Šalims narėms rekomenduojama svarstyti galimybę įstatymais įpareigoti, visuomeninius transliuotojus rinkimų kampanijos metu skirti nemokamo laiko visoms partijoms ir kandidatams prisistatyti rinkėjams. Nemokamas laikas visiems dalyviams turi būti skiriamas išlaikant visų dalyvių lygiateisiškumą, sąžiningai, skaidriai bei vadovaujantis objektyviais kriterijais. (II. 4)

2.2. **Reikalavimai mokamos politinės reklamos reglamentavimui.** Jei valstybės narės leidžia partijoms ar kandidatams įsigyti politinės reklamos rinkimų tikslams, turi būti įgyvendinti tokie reikalavimai (II. 5):

2.2.1. **Vienodi įkainiai ir sąlygos.** Visiems politinės kampanijos dalyviams garantuojama galimybė įsigyti politinės reklamos vienodomis sąlygomis ir kainomis.

⁸² Ten pat

2.2.2. **Politinės reklamos kiekis.** Valstybės narės gali įstatymais riboti politinės reklamos plotą ar laiką, kurį gali įsigyti politinė partija ar kandidatas.

2.2.3. **Draudimas dalyvauti politinėje reklamoje.** Asmenys, reguliariai vedantys žinių ir naujienų laidas, negali dalyvauti mokamoje politinėje reklamoje.

Valstybės narės gali pasirinkti kaip reglamentuoti informavimo apie rinkimus procesą ir politinę reklamą (taip pat ir drausti ar leisti mokamą politinę reklamą) nepažeidžiant nurodytų principų.

Galima teigti, kad rekomendacijose išvardinti pagrindiniai principai, leidžiantys rinkėjams gauti informaciją apie rinkimų dalyvius ir atskirti objektyvią, įprastinio pobūdžio informaciją nuo politinės reklamos, rinkimų dalyviams suteikia saviraiškos teisę ir sąžiningos, lygiateisės konkurencijos galimybę. Sąžininga, lygiateisė konkurencija, kai tarpusavyje konkuruojama idėjomis, programomis ir vertybėmis, o ne finansiniais, administraciniais resursais ar nesąžiningais būdais, yra svarbus laisvų ir demokratiškų rinkimų elementas. Be to, sąžininga konkurencija padeda užtikrinti rinkėjo teisę pasirinkti.

2.2.1. Bendrieji politinės reklamos skleidimo reikalavimai Lietuvoje

Politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymo III skirsnis reglamentuoja politinės reklamos skleidimą.

Politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymas be politinės reklamos žymėjimo (buvo aptarta anksčiau) numato, kad *viešosios informacijos rengėjams ir skleidėjams draudžiama skleisti politinę reklamą neatlygintinai ir jeigu jos paskleidimas prieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir įstatymams* (18 str. 1 d.). Draudimas skleisti politinę reklamą neatlygintinai, kaip auką, uždraustas 2008 m. birželio 21 d įsigaliojus Politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymo 2 ir 18 straipsnių pakeitimo įstatymui.

Pagal Įstatymo⁸³ 17 straipsnio 2 dalį, *politinei reklamai, be specialių šiame įstatyme nustatytų reikalavimų, teisės aktų nustatyta apimtimi taikomi ir Visuomenės informavimo įstatyme reklamai nustatyti principai ir reikalavimai*. Visuomenės informavimo įstatymo⁸⁴ 39 straipsnio 16 dalis nurodo, kad *reikalavimus, keliamus politinei reklamai, jos skelbimo ir žymėjimo tvarką visuomenės informavimo priemonėse nustato Politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymas ir kiti teisės aktai* (16 d.).

Visuomenės informavimo įstatymas⁸⁵ numato dviejų tipų ribojimus:

- 1) asmens teisių, garbės bei orumo apsaugos,
- 2) reklamos skelbimo.

⁸³ Lietuvos Respublikos politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymas// Valstybės žinios. 2004. Nr. 135-4894

⁸⁴ Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatymas. Nauja redakcija// Valstybės žinios. 2006. Nr. 82-3254

⁸⁵ Ten pat

Siekiant nepažeisti asmens teisių, apsaugoti jo garbę ir orumą, renkant ir viešai skelbiant informaciją draudžia filmuoti ir fotografuoti žmogų ir naudoti jo atvaizdus reklamai visuomenės informavimo priemonėse be šio žmogaus sutikimo (13 str. 1 d. 3 p.)

Praktikoje ne dažnai pasitaiko tokio pobūdžio pažeidimų. 2008 m. Seimo rinkimams viena politinė partija buvo pasigaminusi plakatus, kuriuose pavaizduota jauna pora. Plakatus iškabinus žiniasklaidoje pasirodė informacija, kad nebuvo gautas jaunuolių sutikimas. Po to per kelias dienas plakatai buvo pašalinti.

Prie asmens teisių apsaugos ribojimų priskirtinas ir reikalavimas, kad *reklamoje neturi būti žeminamas žmogaus orumas, taip pat neturi būti diskriminuojama dėl rasės, lyties ar tautybės, įžeidžiami religiniai jausmai ar politiniai įsitikinimai, skatinamas sveikatai bei aplinkosaugai žalingas elgesys* (39 str. 1 d.).

Daugiausia apribojimų reklamai nustatyta 39 straipsniu. *Reklama turi būti teisinga ir sąžininga. (1 d.) Reklama neturi vartotojo klaidinti ir jam kenkti (2 d.). Paslėpta reklama draudžiama (5 d.). Reklamos užsakovai neturi teisės daryti įtakos viešosios informacijos turiniui, išskyrus pačių užsakomos reklamos turinį. (4 d.) Asmenys, reguliariai vedantys žinių laidas, negali dalyvauti reklamoje nei jų įgarsinti. (10 d.) Analogiškas draudimas numatytas ir Europos Tarybos Ministrų kabineto rekomendacijos II. 5 punkte.*

Už politinės reklamos skleidimo reikalavimų nesilaikymą numatyta administracinė atsakomybė.

Įstatymuose numatyti **politinės reklamos skleidimo reikalavimai:**

- Politinės reklamos žymėjimas: *už nepažymėtos reklamos skleidimą taikoma įstatymų nustatyta atsakomybė*⁸⁶.

- Skleidimas vienodais, iš anksto deklaruotais, įkainiais ir sąlygomis. *Viešosios informacijos rengėjai ir skleidėjai politinę reklamą gali skleisti tik pagal visiems politinės kampanijos dalyviams vienodus įkainius ir sąlygas, kurie ne vėliau kaip likus 45 dienoms iki rinkimų ar referendumo turi būti pateikti žurnalistų etikos inspektoriui. Įkainiai ir sąlygos gali būti pakeisti tik su žurnalistų etikos inspektoriaus sutikimu. Užsakymai politinei reklamai gali būti priimami ne anksčiau kaip po 5 darbo dienų nuo įkainių ir sąlygų pateikimo žurnalistų etikos inspektoriui.*⁸⁷

Politinės reklamos skleidimo draudimai:

*Draudžiama skleisti politinę reklamą neatlygintinai, garso ir vaizdo kūrinių (reklaminių filmukais, filmais) per radiją ir televiziją, pirmame periodinio spaudos leidinio puslapyje ar, jeigu jos paskleidimas prieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir įstatymams*⁸⁸

⁸⁶ Lietuvos Respublikos politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymas// Valstybės žinios. 2004. Nr. 135-4894. 17 straipsnio 3 dalis

⁸⁷ Lietuvos Respublikos politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymas// Valstybės žinios. 2004. Nr. 135-4894; 2008. Nr. 71-2720. 18 straipsnio 2 dalis

⁸⁸ Ten pat. 18 straipsnio 1 dalis

• Rinkimų ar referendumo agitacijos draudimo laikotarpiu draudžiama skleisti politinę reklamą (*Rinkimų agitacija, nepaisant jos būdų, formų ir priemonių, draudžiama likus 30 valandų iki rinkimų pradžios ir rinkimų dieną iki balsavimo pabaigos*⁸⁹).

Už politinės reklamos skleidimo reikalavimų ir draudimų nepaisymą viešosios informacijos rengėjams ir skleidėjams nustatyta administracinė atsakomybė:

Politinės reklamos skelbimo reikalavimų, numatytų Politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės, rinkimų ir Referendumo įstatymuose, nesilaikymas – užtraukia baudą viešosios informacijos rengėjo ar platintojo vadovui arba kitam už viešosios informacijos skleidimą ar visuomenės informavimo priemonės turinį atsakingam asmeniui nuo vieno tūkstančio iki penkių tūkstančių litų.

*Tokia pat veika, padaryta asmens, bausto administracine nuobauda už šio straipsnio pirmojoje dalyje numatytą pažeidimą, – užtraukia baudą viešosios informacijos rengėjo ar platintojo vadovui ar kitam už viešosios informacijos skleidimą ar visuomenės informavimo priemonės turinį atsakingam asmeniui nuo dviejų tūkstančių iki dešimties tūkstančių litų.*⁹⁰

Atkreiptinas dėmesys, kad įstatymų leidėjas, įvertinęs politinės reklamos galimą įtaką visuomenei, už politinės reklamos skleidimą pažeidžiant įstatymuose numatytus reikalavimus nustatė didesnes baudas (nuo 1 000 iki 5 000 litų) nei už kitais įstatymais uždraustos reklamos skleidimą (nuo 500 iki 2 000 litų⁹¹).

Atsakomybė už politinės reklamos skleidimo reikalavimų nesilaikymą nustatyta tik viešosios informacijos rengėjams ir skleidėjams. Politinės kampanijos dalyviams atsakomybė nenustatyta. Svarstyтина, ar nereikia nustatyti politinės kampanijos dalyvio atsakomybės dėl politinės reklamos turinio, ypač dėl paslėptos politinės reklamos skleidimo. Įstatymu įtvirtinus paslėptos politinės reklamos sąvoką (ją atskirus nuo tinkamai nepažymėtos politinės reklamos), tikslinga būtų numatyti, kad atsakomybė už paslėptos reklamos skleidimą taikoma ne tik viešosios informacijos rengėjui, skleidėjui, bet ir (arba) politinės kampanijos dalyviui.

Dėl politinės reklamos skleidimo nesilaikant įstatymais nustatytų reikalavimų teisės pažeidimų protokolus turi teisę surašyti tam įgalioti vidaus reikalų ir policijos pareigūnai, Vyriausiosios rinkimų komisijos pirmininkas ir šios komisijos nariai, miestų, rajonų, apygardų, apylinkių rinkimų komisijų ar referendumo komisijų pirmininkai ir šių komisijų nariai.⁹² Minėtų administracinių teisės pažeidimų bylas nagrinėja rajonų (miestų) apylinkių teismai.⁹³

⁸⁹ Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymas. Nauja redakcija// Valstybės žinios. 2000. Nr. 59-1760; 2005. Nr. 143-5171. 56 straipsnio 1 dalis

⁹⁰ Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodeksas// Valstybės žinios, 1985. Nr. 1-1; 2004. Nr. 135-4896; 2005. Nr. 143-5167. 207⁽⁹⁾ straipsnio 2 dalis

⁹¹ Ten pat. 214⁽⁸⁾ straipsnio 1 dalis

⁹² Ten pat. 259⁽¹⁾ straipsnis

⁹³ Ten pat. 224 straipsnis

Vyriausioji rinkimų komisijai ir apygardų rinkimų komisijos vykdo politinės reklamos stebėseną. Dažniausia pasitaikantys pažeidimai yra politinės reklamos žymėjimo tvarkos nesilaikymas. Siekiant išvengti vėlesnių pažeidimų viešosios informacijos skleidėjas įspėjamas. Pažeidimą kartojant surašomas administracinio teisės pažeidimo protokolas.

2.2.2. Agitacijos draudimo laikotarpis

Europos Tarybos rekomendacijose⁹⁴ nurodyta, kad valstybės narės gali svarstyti, ar tikslinga teisės aktais drausti arba apriboti politinę reklamą, agitaciją ar susijusius veiksmus rinkimų dieną (I.9). Taip pat valstybės narės gali uždrausti rinkimų dieną, kol dar vyksta balsavimas, skelbti balsavusių rinkėjų apklausų rezultatus.(I.8).

Agitacijos draudimo laikotarpis suteikia galimybę rinkėjui prieš rinkimus apmąstyti turimą informaciją, užkerta kelią agresyviai reklamai prieš pat rinkimus, kuri galėtų pakeisti dalies rinkėjų apsisprendimą. Agitacijos draudimu prieš pat rinkimus ir rinkimų dieną siekiama užtikrinti rinkimų proceso sąžiningumą, nesudaryti prielaidų informacijos paskleidimu įtakoti rinkėjų apsisprendimo.

Balsavusių rinkėjų apklausų rezultatų skelbimas vykstant balsavimui taip pat gali pakeisti rinkėjų apsisprendimą. Konstitucinis teismas yra konstatavęs, kad net statistinių duomenų skelbimas tam tikromis aplinkybėmis informacijos gavėjams gali daryti tokį pat poveikį, kaip ir reklama, taigi šiuo atžvilgiu prilygti reklamai⁹⁵. Draudžiant balsavusių apklausų rezultatų skelbimą vykstant rinkimams nebalsavusiems rinkėjams panaikinama galimybė „neakivaizdžiai pasitarti su kitais rinkėjais“.

Lietuvoje galioja agitacijos draudimo laikotarpis (30 valandų iki balsavimo pradžios ir balsavimo dieną iki balsavimo pabaigos). Agitacijos draudimas reglamentuojamas visuose rinkimų ir Referendumo įstatymuose analogiškai:

1. Rinkimų agitacija, nepaisant jos būdų, formų ir priemonių, draudžiama likus 30 valandų iki rinkimų pradžios ir rinkimų dieną iki balsavimo pabaigos, išskyrus nuolatinę vaizdinę agitaciją tam skirtose vietose, jeigu ji iškabinta likus ne mažiau kaip 48 valandoms iki rinkimų pradžios. Rinkimų agitacijos draudimo laikotarpiu jokių vaizdinių rinkimų agitacijos priemonių (išskyrus tas, kurias išleido Vyriausioji rinkimų komisija) negali būti balsavimo patalpoje ir 50 metrų atstumu aplink pastatą, kuriame yra balsavimo patalpa.

2. Informacija apie vykstančius rinkimus, jų svarbą valstybės gyvenimui, atvykusių balsuoti rinkėjų skaičių, dokumentus, kuriuos būtina turėti balsuojant, kvietimas atvykti balsuoti ar kita

⁹⁴ Recommendation No. R(2007) 15 of the Committee of Ministers to member states on measures concerning media coverage of election campaigns. <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1207243>. Prisijungimo laikas: 2009-10-08

⁹⁵ Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo 2005 m. rugsėjo 29 d. nutarimas// Valstybės žinios. 2005. Nr. 117-4239

*informacija, kuria neraginama nedalyvauti rinkimuose, balsuoti už arba prieš kandidatą ar kandidatų sąrašą, nelaikoma rinkimų agitacija.*⁹⁶

Taigi, Lietuvoje draudžiama bet kokia rinkimų agitacija ir politinė reklama visuomenės informavimo priemonėse. Leidžiama tik iš anksto specialiuose rinkimų stenduose iškabinta išorinė reklama. Rinkimų apylinkėse, balsavimo patalpose, iškabinami Vyriausiosios rinkimų komisijos išleisti informaciniai plakatai su vienmandatėse rinkimų apygardose keliamų kandidatų biografijomis, kandidatų sąrašus keliančių partijų programomis.

Jungtinėje Karalystėje rinkimų ar referendumo dieną, kol vyksta balsavimas, negalima skelbti nuomonių apklausų rezultatų per radiją ar televiziją. Rinkimų ir referendumo diskusijos ir analizės turi baigtis atidarius rinkimų apylinkes.⁹⁷ Taip pat negalima jokia rinkimų agitacija balsavimo patalpose ir prie pastato, kuriame vyksta balsavimas.

Vokietijoje rinkimų įstatymas draudžia rinkimų dieną, kol vyksta balsavimas daryti bet kokią įtaką rinkėjams žodžiu, garsu, raštu ar vaizdu, rinkti rinkėjų parašus pastate, kuriame yra balsavimo patalpa, šalia jo ir prie įėjimo.⁹⁸ Bavarijoje nustatyta 20 m. apsauginė zona aplink pastatą, kuriame vyksta balsavimas. Nepriimtina skelbti balsavusių rinkėjų apklausų rezultatus nepasibaigus balsavimui.⁹⁹

Atkreiptinas dėmesys, kad visose trijose valstybėse rinkimų ar referendumo dieną vykstant balsavimui draudžiama ar nepriimtina skelbti rinkėjų apklausų rezultatus.

2.3. Nemokama politinė reklama

Nemokama politinė reklama šiame darbe laikoma politinėms partijoms ir kandidatams valstybės garantuojama teisė nemokamai prisistatyti rinkėjams per radiją ar televiziją, dalyvauti rinkimų laidose.

Europos Tarybos Ministrų kabinetas šalims narėms rekomenduoja svarstyti galimybę įstatymais reglamentuoti, kad rinkimų metu visuomeniniai transliuotojai skirtų nemokamo laiko visoms partijoms ir kandidatams prisistatyti rinkėjams. Nemokamas laikas visiems dalyviams turi būti skiriamas išlaikant visų dalyvių lygiateisiškumą, sąžiningai, skaidriai bei vadovaujantis objektyviais kriterijais.¹⁰⁰

Nemokamo laiko partijų ar kandidatų politinei reklamai skyrimas yra svarbus įgyvendinant partijų, kandidatų saviraiškos laisvę, įsitikinimų, idėjų, informacijos skleidimo teisę, rinkėjų teisę – gauti informaciją. Labai svarbu nustatyti aiškius ir objektyvius laiko skyrimo kriterijus, kurie

⁹⁶ Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymas. Nauja redakcija// Valstybės žinios. 2000. Nr. 59-1760; 2005, Nr. 143-5171. 56 straipsnis

⁹⁷ Ofcom Rules on Party Political and Referendum Broadcasts, 6 dalis. <http://www.ofcom.org.uk/tv/ifi/codes/bcode/elections/>. Prisijungimo laikas: 2009-09-30

⁹⁸ Federal Elections Act, 32 straipsnis. http://www.bundeswahlleiter.de/en/bundestagswahlen/downloads/rechtsgrundlagen/bundeswahlgesetz_engl.pdf. Prisijungimo laikas: 2009-09-30

⁹⁹ Ten pat

¹⁰⁰ Recommendation No. R(2007) 15 of the Committee of Ministers to member states on measures concerning media coverage of election campaigns. <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1207243>. Prisijungimo laikas: 2009-10-08

garantuotų visų rinkimų dalyvių lygiateisiškumą, nepažeidžiant ir nesudarant kliūčių nei vienam dalyviui įgyvendinti pamatines teises.

Laikas nemokamai politinei reklamai suteikiamas daugumoje Europos valstybių, nesuteikiamas flamandiškoje Belgijos dalyje, Bulgarijoje, Norvegijoje, Švedijoje. Dar kitose valstybėse (Kipre, Suomijoje, Šveicarijoje) tai palikta spręsti patiems transliuotojams, kurių dalis politinėms partijoms savanoriškai skiria nemokamo eterio laiko. Dažniausiai suteikiamas laikas pristatyti savo programas, rengiamos specialios rinkimų laidos, tačiau gali būti suteikiamas laikas trumpų klipų transliavimui. Transliavimo išlaidos gali būti padengiamos iš valstybės biudžeto ar apmokamos pačių partijų. Dažniausiai tik visuomeniniai transliuotojai privalo transliuoti nemokamą politinę reklamą (pvz. Estijoje, Čekijoje, Latvijoje, Prancūzijoje, Liuksemburge). Komerciniai transliuotojai paprastai nėra įpareigoti transliuoti nemokamą politinę reklamą, tačiau privalo sudaryti vienodas galimybes partijoms. Vokietijoje ir komerciniai transliuotojai yra įpareigoti transliuoti nemokamą politinę reklamą per rinkimus, o politinės partijos yra įpareigos padengti jų reklamos transliavimo išlaidas. Italijoje ir visuomeniniai, ir komerciniai, išskyrus TV-parduotuvių kanalus, privalo transliuoti nemokamą politinę reklamą. Nemokamos politinės reklamos suteikimas nepanaikina poreikio mokamai politinei reklamai.¹⁰¹

Skirtingose šalyse nemokamas laikas politinėms partijoms skiriamas įvairiai: visoms skiriama absoliučiai vienodai, priklausomai nuo partijos populiarumo, atsižvelgiant į ankstesnių rinkimų rezultatus, keliamų kandidatų skaičių, įvertinus kelis paminėtus kriterijus. Laiko skyrimas atsižvelgus į politinės partijos populiarumą ar ankstesnių rinkimų rezultatus, gali būti laikomas diskriminaciniu mažesnių, mažiau populiarių ar naujų, rinkimuose dar nedalyvavusių, partijų atžvilgiu. Autorės nuomone nemokamas laikas turi būti skirtas diferencijuotai, tačiau turi būti nustatyta minimali laiko trukmė, kuri būtų pakankama prisistatyti ir mažiausioms, nepopuliariausioms partijoms.

2.4. Drausti ar leisti mokamą politinę reklamą

Mokamos politinės reklamos draudimas yra dažna diskusijų tema. Kalbant apie politinės reklamos draudimą dažniausiai kalbama apie transliuojamą politinę reklamą (per radiją ar televiziją), nes tokia reklama yra brangesnė ir įtaigesnė už reklamą spaudoje.

Draudimo šalininkai teigia, kad

1) visuomenės informavimo priemonėse rinkimų procesas turi būti nušviestas objektyviai, neišskiriant nei vieno rinkimų dalyvio,

¹⁰¹ Political advertising: case studies and monitoring, Background paper – Plenary, EPRA Secretariat. 2006.
http://www.epra.org/content/english/press/papers/Political_advertising_final_2006.doc. Prisijungimo laikas: 2009-07-30

2) mokamos politinės reklamos leidimas sukuria diskriminacines sąlygas partijoms, nes turtingos, didžiosios partijos turi pakankamai lėšų, kad įsigytų žymiai daugiau politinės reklamos nei naujos, mažesnės, ne tokios turtingos partijos,

3) mokamai politinei reklamai reikalingos didelės lėšos, todėl partijos tampa priklausomos nuo savo rėmėjų.

Mokama politinė reklama įstatymu uždrausta daugumoje Vakarų Europos šalių (Airijoje, Belgijoje, Danijoje, Jungtinėje Karalystėje, Maltoje, Norvegijoje, Portugalijoje, Prancūzijoje, Švedijoje, Šveicarijoje, Vokietijoje) ir kai kuriose Rytų ir Centrinės Europos valstybėse (Čekijoje, Rumunijoje).¹⁰²

Draudimo priešininkai teigia, kad mokama politinė reklama suteikia galimybę naujiems kandidatams tapti žinomais, uždraudus politinę reklamą pažeidžiama saviraiškos ir informavimo teisė. Mokama politinė reklama leidžiama daugelyje Rytų ir Centrinės Europos valstybių (Bosnijoje ir Hercegovinoje, Bulgarijoje, Estijoje, Kroatijoje, Makedonijoje, Latvijoje, Lenkijoje, Vengrijoje), taip pat kai kuriose Vakarų Europos valstybėse (Austrijoje, Olandijoje, Suomijoje).¹⁰³

Tačiau atkreiptinas dėmesys, kad draudimo nebuvimas negarantuoja lygių sąlygų visiems rinkimų dalyviams dėl nevienodų finansinių galimybių. Tikėtina, kad senosios, populiariosios partijos turi galimybių įsigyti daugiau politinės reklamos nei naujosios, mažosios, mažiau turtingos partijos. Todėl manytina, kad nemokamo laiko skyrimas efektyviau suteikia lygias konkurencijos sąlygas.

Svarbu, kad politinės reklamos skleidimo ribojimai nepažeistų rinkimų dalyvių saviraiškos teisės, kurią garantuoja Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos¹⁰⁴ 10 straipsnis; *kiekvienas turi teisę laisvai reikšti savo mintis ir įsitikinimus*.

Lietuvos Konstitucijoje taip pat numatyta saviraiškos ir informacijos teisė: *Žmogus turi teisę turėti savo įsitikinimus ir juos laisvai reikšti. Žmogui neturi būti kliudoma ieškoti, gauti ir skleisti informaciją bei idėjas*.¹⁰⁵

Konstitucinis teismas ne kartą nagrinėjo informacijos laisvės ribas. Viena pagrindinių žmogaus teisių yra teisė turėti įsitikinimus ir juos laisvai reikšti. Galimybė kiekvienam žmogui laisvai formuoti savo nuomonę bei pažiūras ir laisvai jas skleisti – būtina sąlyga demokratijai sukurti ir išsaugoti. Todėl demokratinės valstybės įstatymai įtvirtina ir gina ne tik subjektyvią žmogaus teisę turėti ir laisvai reikšti įsitikinimus – jais informacijos laisvė įtvirtinama kaip objektyvus visuomenės poreikis. Tai reiškia, kad turi būti ginama ne tik informacijos laisvė apskritai, bet ir masinės informacijos priemonių laisvė kaip informacijos laisvės išraiška jos objektyviaja forma.¹⁰⁶

¹⁰² Ten pat

¹⁰³ Ten pat

¹⁰⁴ Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos// Valstybės žinios. 1995. Nr. 40-987

¹⁰⁵ Lietuvos Respublikos Konstitucija// Valstybės Žinios. 1992. Nr. 33-1014

¹⁰⁶ Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo 1995 m. balandžio 20 d. nutarimas// Valstybės žinios. 1995. Nr. 34-847

Tame pačiame Konstitucijos straipsnyje nurodyti informacijos laisvės ribojimo pagrindai: *Laisvė reikšti įsitikinimus, gauti ir skleisti informaciją negali būti ribojama kitaip, kaip tik įstatymu, jei tai būtina apsaugoti žmogaus sveikatai, garbei ir orumui, privačiam gyvenimui, dorovei ar ginti konstitucinei santvarkai.* Informacijos laisvė nėra absoliuti ar viską apimanti, nes naudojantis ja susiduriama su tokiais reikalavimais, kurie demokratinėje visuomenėje yra būtini, kad apsaugotų konstitucinę santvarką, žmogaus laisves ir teises. Todėl įstatymais gali būti nustatomi informacijos laisvės apribojimai, reglamentuojama masinės informacijos priemonių veikla.¹⁰⁷ Įstatymu nustatomi ribojimai turi būti būtini siekiant apsaugoti Konstitucijoje įtvirtintas vertybes, taip pat konstituciškai svarbius tikslus, ribojimais negali būti paneigiama teisių ir laisvių prigimtis bei jų esmė; yra laikomasi konstitucinio proporcingumo principo. Konstitucijoje įtvirtinta informacijos laisvė apima ir reklamos laisvę.¹⁰⁸ Taigi ir reklamos laisvė gali būti ribojama tais pačiais pagrindais, kaip ir informacijos laisvė, tai yra tik įstatymu ir tik esant būtinybei apsaugoti konstitucines vertybes, svarbius tikslus. Tačiau negalima visiškai uždrausti rinkimų dalyvių saviraiškos teisės, tai yra drausti bet kokią politinę reklamą. Politinės reklamos ribojimu (ne absoliučiu draudimu) siekiama sudaryti sąlygas sąžiningiems rinkimams, sudaryti vienodas sąlygas visiems rinkimų dalyviams, nepriklausomai nuo jų turimų finansinių lėšų, skleisti savo idėjas.

Kaip jau minėta, dažniausiai draudžiama mokama politinė reklama per radiją ir televiziją, o spaudoje leidžiama. Konstitucinis teismas yra nurodęs, kad reklamą riboti selektyviai, t. y. riboti jos skleidimą ir (arba) gavimą vienais šaltiniais ir neriboti skleidimo ir (arba) gavimo kitais šaltiniais, galima tik tada, kai toks diferencijuotas ribojimas yra objektyviai pateisinamas.¹⁰⁹ Taip pat Teismas pripažįsta, kad televizija ir radijas yra išskirtinės visuomenės informavimo priemonės. Radijui ir televizijai dėl jų ypač didelio poveikio plačiai auditorijai, taip pat dėl to, kad radijo ir televizijos programų transliavimo techninės galimybės nėra neribotos, keliami didesni reikalavimai nei kitoms masinės informacijos priemonėms. Svarbu, kad dėl informacijos laisvės apribojimų, masinės informacijos priemonių reglamentavimo nebūtų pažeistas demokratinės valstybės principas – pliuralizmas.¹¹⁰ Televizija tarp informavimo priemonių užima išskirtinę padėtį, tai yra turi beveik neribotas galimybes daryti poveikį (tiek teigiamą, tiek neigiamą) žmonėms¹¹¹.

Informacijos laisvė nėra pažeidžiama draudžiant mokamos politinės reklamos per televiziją ir radiją, jei partijoms, kandidatams suteikiami alternatyvūs būdai skleisti savo idėjas, propaguoti programą. Viena iš tokių priemonių, taikoma daugumoje valstybių, yra nemokamo laiko per radiją ir televiziją suteikimas partijoms. Taip pat televizija ir radijas nėra vienintelės informacijos sklaidos

¹⁰⁷ Ten pat

¹⁰⁸ Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo 2005 m. rugsėjo 29 d. nutarimas// Valstybės žinios. 2005. Nr. 117-4239

¹⁰⁹ Ten pat

¹¹⁰ Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo 1995 m. balandžio 20 d. nutarimas// Valstybės žinios. 1995. Nr. 34-847

¹¹¹ Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo 1997 m. vasario 13 d. nutarimas// Valstybės žinios. 1997. Nr. 15-314

priemonės. Suprantama, kad televizijos ir radijai yra suinteresuoti mokamos politinės reklamos skleidimu, todėl kartais teigia, kad draudimas taikomas tik televizijai ir radijui yra diskriminacinis. Tačiau, kaip paminėta, Konstitucinis teismas yra pasisakęs dėl ypatingo televizijos ir radijo vaidmens ir, autorės nuomone, sąžininga konkurencija tarp visų rinkimų dalyvių yra pakankama vertybė tokiam selektyviam ribojimui.

Lietuvoje mokama politinė reklama draudžiama dalinai, tai yra rinkimų agitacijos metu nacionaliniai transliuotojai negali skleisti mokamos politinės reklamos. Taip pat per radiją ir televiziją visuomet draudžiama politinė reklama garso ir vaizdo kūrinių, taip vadinamas klipais.

2.5. Mokamos politinės reklamos skleidimo ribojimai ir reikalavimai

Leidžiant mokamą politinę reklamą, svarbu nustatyti tokias jos skleidimo sąlygas, kad visos partijos ir kandidatai galėtų vienodomis sąlygomis įsigyti politinės reklamos. Dėl vienodų įkainių ir sąlygų garantavimo pasisakoma ir Europos Tarybos Rekomendacijose.¹¹²

Valstybės, kuriose leidžiama politinė reklama, gali įvairiai riboti jos skelbimą. Europos Tarybos Rekomendacijose valstybėms narėms palikta diskrecijos teisė nuspręsti, ar reikia įstatymais riboti politinės reklamos plotą ar laiką, kurį gali įsigyti politinė partija ar kandidatas¹¹³. Politinės reklamos įsigijimas gali būti ribojamas nustatant, kiek galima įsigyti politinės reklamos, kokių dažnumu galima skleisti politinę reklamą, laiką, kada galima skleisti ar negalima skleisti politinės reklamos (pvz. negalima skleisti per žinias ar laidas vaikams), už kokią sumą galima įsigyti politinės reklamos. Gali būti leidžiama skleisti politinę reklamą tik komerciniams transliuotojams.¹¹⁴

Visų šių ribojimų tikslas sudaryti sąlygas sąžiningai rinkimų dalyvių konkurencijai.

Lietuvoje prieš uždraudžiant politinę reklamą vaizdo ar garso kūrinių (klipais) vienas iš argumentų buvo, kad tokia reklama, ypač jei skleidžiama labai trumpais klipais, nėra informatyvi, nesupažindina rinkėjų su partijos ar kandidato vertybėmis, idėjomis, programa. Dažnoje diskusijoje buvo deklaruojamas siekis priversti partijas konkuruoti idėjomis, o ne pinigais. L.L.Kaid ir Chr. Holtz-Bacha taip pat atkreipė dėmesį, kad trumpuose, 30 sekundžių trukmės, reklamos klipuose labai supaprastinamos svarstomos problemos ir nepateikiami rinkimų dalyvių politiniai siūlymai¹¹⁵. Tikėtina, kad nustatyta minimali politinės reklamos klipo trukmė šią problemą dalinai išspręstų. Galima nustatyti turinio ir formos apribojimus, pvz., kad klipuose negali dalyvauti aktoriai,

¹¹² Recommendation No. R(2007) 15 of the Committee of Ministers to member states on measures concerning media coverage of election campaigns, II. 5. <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1207243>. Prisijungimo laikas: 2009-10-08

¹¹³ Ten pat. II. 5.

¹¹⁴ Political advertising: case studies and monitoring, Background paper – Plenary, EPRA Secretariat. 2006.

http://www.epra.org/content/english/press/papers/Political_advertising_final_2006.doc. Prisijungimo laikas: 2009-07-30

¹¹⁵ Handbook of political communication research/ed. Kaid L.L. – Mahwah: Lawrence Erlbaum Associates, 2004. <http://books.google.lt/books?id=ffqEaH6UM7UC>. Prisijungimo laikas: 2009-07-29

anoniminiai veikėjai ar animaciniai herojai. Taip pat vienas iš sprendimo būdų būtų partijų tarpusavio susitarimas dėl reklamos formų ir turinio ir tokio susitarimo laikymasis.

2.5.1. Politinės reklamos įkainiai ir sąlygos

Politinių partijų ir kandidatų lygios galimybės įsigyti politinę reklamą gali būti užtikrinamos vienodu politinės reklamos įkainių ir sąlygų taikymu.

Lietuvoje viešosios informacijos rengėjai ir skleidėjai politinę reklamą gali skleisti tik pagal visiems politinės kampanijos dalyviams vienodus įkainius ir sąlygas, kurie ne vėliau kaip likus 45 dienoms iki rinkimų ar referendumo turi būti pateikti žurnalistų etikos inspektoriui. Šis įkainius nedelsdamas skelbia Žurnalistų etikos inspektoriaus tarnybos interneto tinklalapyje. Įkainiai ir sąlygos gali būti pakeisti tik su žurnalistų etikos inspektoriaus sutikimu. Užsakymai politinei reklamai gali būti priimami ne anksčiau kaip po 5 darbo dienų nuo įkainių ir sąlygų pateikimo žurnalistų etikos inspektoriui.¹¹⁶

Įgyvendinant šia nuostatą praktikoje kyla keletas problemų, kurias aptarsime plačiau.

Institucijos, kuriai turi būti pateikti įkainiai ir sąlygos, pasirinkimas.

Įkainiai ir sąlygos pateikiami Žurnalistų etikos inspektoriui, o šis nedelsiant skelbia interneto tinklalapyje. Administracinių teisės pažeidimų kodekso 207⁽⁹⁾ straipsnis numato atsakomybę už politinės reklamos skelbimo reikalavimų, numatytų Politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės, rinkimų ir Referendumo įstatymuose, nesilaikymą, taigi ir už politinės reklamos skleidimą Žurnalistų etikos inspektoriui laiku nepateikus įkainių ir sąlygų. 259⁽¹⁾ straipsnis numato, kad Administracinių teisės pažeidimų protokolus dėl 207⁽⁹⁾ straipsnyje nurodytų pažeidimų gali surašyti tam įgalioti vidaus reikalų ir policijos pareigūnai bei Vyriausiosios rinkimų komisijos pirmininkas, šios komisijos nariai, miestų, rajonų, apygardų, apylinkių rinkimų komisijų ar referendumo komisijų pirmininkai, šių komisijų nariai. Žurnalistų etikos inspektorius tokio protokolo surašyti negali. Todėl būtų racionalu, jei politinės reklamos skleidimo įkainiai ir sąlygos būtų teikiami Vyriausiajai rinkimų komisijai, tai yra institucijai, kuri vykdo politinės reklamos stebėseną ir kurios nariai gali surašyti administracinio teisės pažeidimo protokolą.

Įkainių deklaravimo terminas.

Įstatymo norma dėl įkainių deklaravimo įsigaliojo likus mėnesiui iki 2004 m. Seimo rinkimų. Nors baigiamosiose nuostatose buvo numatyta, kad įkainių pateikimo terminas sutrumpinamas iki 25 dienų, vargu ar galima buvo tikėtis, kad per 5 dienas viešosios informacijos rengėjai ir skleidėjai deklaruos įkainius. Pirmieji rinkimai, vykę visoje šalies teritorijoje galiojant šiam įstatymui, buvo

¹¹⁶ Lietuvos Respublikos politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymas// Valstybės žinios. 2004. Nr. 135-4894; 2008. Nr. 71-2720. 18 straipsnio 2 dalis

2007 m. savivaldybių tarybų rinkimai. Laiku (ne vėliau kaip likus 45 dienoms iki rinkimų) politinės reklamos įkainius deklaravo tik 17 viešosios informacijos rengėjų skleidėjų. Kiti deklaravo pasibaigus terminui, kai paragino Vyriausioji rinkimų komisija ar net įvykus rinkimams¹¹⁷. Per 2009 m. Respublikos Prezidento rinkimų politinę kampaniją iš 175 politinės reklamos įkainius ir sąlygas pateikusių viešosios informacijos rengėjų ir skleidėjų, ne vėliau kaip likus 45 dienoms iki rinkimų pateikė 133, per rinkimus į Europos Parlamentą, kurie vyko trimis savaitėmis vėliau, iš 176 pateikusių iki nustatyto termino pabaigos pateikė 157 viešosios informacijos rengėjai ir skleidėjai¹¹⁸.

Per dvejus metus labai sumažėjo viešosios informacijos rengėjų ir skleidėjų, Žurnalistų etikos inspektoriui nepateikiančių politinės reklamos įkainių ir sąlygų įstatyme nurodytais terminais, tai yra ne vėliau kaip likus 45 dienoms iki rinkimų. Tenka pastebėti, kad dalis viešosios informacijos rengėjų ir skleidėjų mano, kad šie įkainiai galioja tik rinkimų agitacijos laikotarpiu, tai yra nuo tada, kai likus ne mažiau, kaip 30 dienų iki rinkimų Vyriausioji rinkimų komisija paskelbia partijų ir kandidatų, dalyvausiančių rinkimuose, sąrašą. Iki rinkimų agitacijos jie skelbia politinę reklamą nedeklaravę įkainių ir sąlygų. Įstatyme numatyti du terminai, susiję su įkainių ir sąlygų pateikimu:

1) galutinis terminas, kada turi būti pateikiami įkainiai ir sąlygos – ne vėliau kaip likus 45 dienoms iki rinkimų,

2) pradinis terminas, kada gali būti priimami užsakymai politinei reklamai – ne anksčiau kaip po 5 darbo dienų nuo įkainių ir sąlygų pateikimo žurnalistų etikos inspektoriui.

Darytina išvada, kad norint skleisti politinę reklamą anksčiau, įkainius ir sąlygas reikia deklaruoti nelaukiant galutinio termino.

Atsižvelgus į tai, kad dalis politinės reklamos paskelbiama net neprasidėjus politinei kampanijai (politinė kampanija prasideda įstatymų nustatyta tvarka paskelbus rinkimų datą), didelė dalis – iki galutinio įkainių pateikimo termino, svarstyтина, ar nereikia nustatyti ankstesnio termino, pavyzdžiui per 15 dienų nuo politinės kampanijos pradžios ar kalendorinių metų pradžioje visoms politinėms kampanijoms, kurios prasidės tais kalendoriniais metais. Taip būtų aiškesnis teisinis reglamentavimas ir nekiltų abejonių dėl reikalavimo taikyti vienodus įkainius ir sąlygas prasidėjus politinei kampanijai iki rinkimų agitacijos pradžios.

Vienodų įkainių ir sąlygų taikymas visiems politinės kampanijos dalyviams

Dalis politinės reklamos užsakoma per reklamos agentūras. Labai dažnai reklamos agentūros su visuomenės informavimo priemonėmis yra sudariusios sutartis, pagal kurias agentūrų skelbiama politinei reklamai taikomos nuolaidos ar specialūs įkainiai. Todėl, politinės reklamos užsakytos per

¹¹⁷ Žurnalistų etikos inspektoriaus 2005-2006 metų analitinė apžvalga „Visuomenės informavimo demokratinės kultūros plėtros gairės“ ir 2006 metų veiklos ataskaita. – Vilnius: 2007. http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.dok_priedas_pdf?p_id=23092

¹¹⁸ Žurnalistų etikos inspektoriaus svetainė. http://www3.lrs.lt/pls/inter/zetika?r_id=5937&k_id=1. Prisijungimo laikas: 2009-10-08

agentūrą ir tiesiogiai įkainiai gali nesutapti. Vyriausioji rinkimų komisija ir Žurnalistų etikos inspektorių ne kartą yra pasisakę, kad politinei reklamai negali būti taikomos tokio tipo nuolaidos. Tačiau gali būti taikomos nuolaidos, jei jos deklaruotos, visiems politinės kampanijos dalyviams (pvz. už politinės reklamos apimtį, tam tikrą užsakymų skaičių ar bendrą užsakymo sumą).

Įstatyme nurodyta, kad *viešosios informacijos rengėjai ir skleidėjai politinę reklamą gali skleisti tik pagal visiems politinės kampanijos dalyviams vienodas sąlygas*. Tačiau įstatymų leidėjas nedetalizavo, kas laikoma politinės reklamos skleidimo sąlygomis. Manytina, kad nuostata leidžianti *viešosios informacijos rengėju ir skleidėjui atsisakyti skleisti politinę reklamą, kurioje yra kitus kandidatus ir politines partijas kompromituojančios medžiagos, jeigu atsisakoma prisiimti galimas atsakomosios nuomonės paskleidimo išlaidas*¹¹⁹ nurodo, kad kitais atvejais viešosios informacijos rengėjas ar skleidėjas negali vienų politinės kampanijos dalyvių politinę reklamą skleisti ar rengti, o kitų – atsisakyti. Atsisakymas skleisti ar rengti konkretaus politinės kampanijos dalyvio politinę reklamą laikytinas nevienodų sąlygų taikymu.

Nėra reglamentavimo tarp politinių kampanijų

Atkreiptinas dėmesys, kad vienodi politinės reklamos skleidimo įkainiai ir sąlygos taikomi tik politinės kampanijos metu. Tarp politinių kampanijų įstatymas nereglamentuoja politinės reklamos skleidimo įkainių ir sąlygų.

Nežiūrint nurodytų problemų, galima teigti, kad Politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės 18 straipsnio 2 dalis įgyvendina Europos Tarybos Ministrų kabineto rekomendacijų nuostatą dėl visiems politinės kampanijos dalyviams garantuojamų vienodų politinės reklamos kainų ir skleidimo sąlygų.

2.5.2. Politinės reklamos apimties ribojimas

Kaip minėta, siekiant suvienodinti rinkimų dalyvių galimybes įsigyti panašų kiekį politinės reklamos, įsigyjamos politinės reklamos kiekis gali būti ribojamas bendru leistinų politinės kampanijos išlaidų dydžiu.

Lietuvoje įsigyjamos politinės reklamos kiekis ribojamas politinei kampanijai leidžiamų išlaidų dydžiu, tai yra politinė reklama ribojama tik politinių kampanijų metu. Kitu metu – politinė reklamos apimtis neribojama. Vyriausioji rinkimų komisija kasmet nustato maksimalius politinės kampanijos išlaidų konkrečiose rinkimų apygardose dydžius ir juos skelbia iki finansinių metų pradžios¹²⁰. Įstatymas nurodo, kad maksimalus išlaidų dydis priklauso nuo rinkimų apygardos rinkėjų skaičiaus. Kai rinkimų apygarda apima visą Lietuvos Respublikos teritoriją, šalies rinkėjų sąrašė įrašytų rinkėjų

¹¹⁹ Lietuvos Respublikos politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymas// Valstybės žinios. 2004. Nr. 135-4894; 2008. Nr. 71-2720.

¹²⁰ Ten pat. 22 straipsnio 2 dalis

skaičius padauginamas iš 1,5 lito. Kai rinkimų apygarda apima Lietuvos Respublikos teritorijos dalį, rinkimų apygardos rinkėjų skaičius dauginamas iš 2 litų. Abiem atvejais gauta sandauga suapvalinama dviejų pirmųjų reikšminių skaitmenų tikslumu. Jeigu gauta sandauga yra mažesnė kaip 20 000 litų, maksimalus politinės kampanijos išlaidų dydis nustatomas 20 000 litų. Savivaldybių tarybų rinkimuose politinė partija, iškėlus kandidatus sąrašą (sąrašus), papildomai šiai politinei kampanijai gali išleisti ne daugiau kaip 10 procentų šios partijos iškeltų kandidatų sąrašų maksimalios politinės kampanijos išlaidų sumos¹²¹. Kiekvieno politinės kampanijos dalyvio įstatyme nurodytų politinės kampanijos išlaidų (tarp jų ir išlaidų politinei reklamai) dydis negali viršyti nustatytų maksimalių išlaidų dydžių¹²². Atkreiptinas dėmesys, kad įstatymas nenumato didesnių maksimalių išlaidų dydžių kandidatams, dalyvaujantiems pakartotiniame balsavime, nors jų politinės kampanijos aktyvusis laikotarpis (rinkimų agitacija) yra ilgesnis 2-3 savaitėmis. Būtų teisinga įstatymu leisti tokiems kandidatams išleisti daugiau pinigų politinei kampanijai finansuoti.

Nuo Politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymo įsigaliojimo, Seimo rinkimų (daugiamandatėje rinkimų apygardoje), rinkimų į Europos Parlamentą, Respublikos Prezidento rinkimų, referendumo maksimalus išlaidų dydis nekito (4 milijonai litų). Seimo rinkimų vienmandačių rinkimų apygardų ir savivaldybių rinkimų apygardų maksimalūs išlaidų dydžiai kinta priklausomai nuo rinkėjų skaičių kaitos. 2008 m. gruodžio 10 d. Vyriausiosios rinkimų komisijos sprendimu Nr. 214 patvirtinti maksimalūs išlaidų dydžiai Seimo rinkimų vienmandatėse rinkimų apygardose nuo 61 iki 100 tūkstančių litų, savivaldybių tarybų rinkimų – nuo 20 iki 860 tūkstančių litų.

Jungtinėje Karalystėje ir Vokietijoje taip pat nustatyta, kiek galima išleisti politinei kampanijai, taigi netiesiogiai apribota, kiek politinės reklamos prieš rinkimus gali parengti ir įsigyti partijos. Taigi visos trys valstybės pasinaudojo Europos Tarybos rekomendacijų suteikta diskrecijos teise apriboti skleidžiamos politinės reklamos kiekį, riboja netiesiogiai, o nustatydamos maksimalius leistinų išlaidų dydžius.

Be to, Jungtinėje Karalystėje ir Lietuvoje ribojamas išorinės politinės reklamos dydis. Šie ribojimai bus aptarti nagrinėjant išorinės reklamos teisinį reglamentavimą.

2.6. Politinė reklama per radiją ir televiziją

L.Markauskas mano, kad viena iš priežasčių, kodėl televizijos reklama reglamentuojama daugiausia ir išsamiausia yra ta, kad televizija pastaruoju metu laikoma vienu iš veiksmingiausių

¹²¹ Ten pat. 16 straipsnio 3, 4 dalys

¹²² Ten pat. 16 straipsnio 7 dalis

reklamos skleidimo būdų¹²³. Ne išimtis ir politinė reklama per televiziją. Daugelyje diskusijų kalbant apie politinę reklamą, ypač mokamą, dažniausiai kalbama apie politinę reklamą per televiziją ir radiją, paprastai vadinamą transliuojama politine reklama. Tessa Jowell, pristatydamą Jungtinėje Karalystėje rengtas viešas diskusijas dėl partijų politinės reklamos transliavimo, taip pat akcentuoja televizijos ir radijo svarbą vienu metu informuojant visos valstybės rinkėjus apie politinių partijų programą ir siekius dalyvaujant rinkimuose.¹²⁴

Kitas svarbus transliuojamos politinės reklamos reglamentavimo tikslas yra siekis sumažinti politinių partijų priklausomybę nuo finansinių rėmėjų ir vienodų galimybių konkuruojant tarpusavyje garantavimas.

2.6.1. Jungtinėje Karalystėje

Pirmąją politinę reklamą Jungtinėje Karalystėje BBC per radiją transliavo 1924, televiziją – 1951 metais. 1955 metais komerciniai transliuotojai pradėjo transliuoti politinę reklamą.¹²⁵

Šioje valstybėje draudžiama mokama politinė reklama, tačiau BBC ir visi komerciniai transliuotojai, vykdantys visuomeninę veiklą, privalo transliuoti politines partijų laidas (*party political broadcast*) ir referendumo agitacijos laidas (*referendum campaign broadcasts*). Rinkimų komisijos nuomone, šios nemokamos transliacijos, skiriamos didesnėms partijoms prieš rinkimus ir kitus svarbius politinius įvykius, suteikia galimybę tiesiogiai prisistatyti rinkėjams per radiją ir televiziją. Iš BBC ir S4C organizacijų reikalaujama sukurti savą politinės reklamos transliacijų paskirstymo partijoms politiką ir jos laikytis, o iš kitų komercinių transliuotojų reikalaujama laikytis Nepriklausomos Jungtinės Karalystės komunikacijos pramonės reguliavimo ir konkurencijos tarnybos (OFCOM) nustatytų taisyklių. Kuriant minėtą politiką, transliuotojai turi atsižvelgti į Jungtinės Karalystės Rinkimų komisijos pareikštą nuomonę.

Ilgainiui susiformavo susitarimu paremtos tradicijos, kaip partijoms skiriamas eterio laikas. Paprastai valdančioji ir pagrindinė opozicinė partijos gauna vienodą transliacijų skaičių, bei vienai partijai neskiriama daugiau nei penkios transliacijos. Pagrindinėms partijoms transliacijų skaičius skiriamas priklausomai nuo ankstesnių rinkimų rezultatų ir keliamų kandidatų skaičiaus. Kitoms

¹²³ Markauskas L., Reklamos teisinis reglamentavimas: terorija ir praktika. – Vilnius: UAB “Mokesčių srautas”, 2008. P. 148

¹²⁴ Party Political Broadcasting Public Consultation, Department for Culture, Media and Sport. <http://www.culture.gov.uk/images/consultations/Partypoliticalconsultation.pdf>

¹²⁵ History of political broadcasts. – The Broadcasters' Liaison Group. <http://www.broadcastersliaisongroup.org.uk/history.html>. Prisiųgimo laikas: 2009-09-05

partijoms skiriamas eterio laikas, jei jų keliamų kandidatų skaičius sudaro nemažiau kaip šeštadalį renkamų narių skaičiaus.¹²⁶

Politinių partijų, rinkimų ir referendumo įstatymo¹²⁷ 37 straipsnis draudžia transliuotojams į savo programas įtraukti politines partijų laidas, jei partija nėra registruota. Analogiškai 127 straipsnis draudžia įtraukti referendumo agitacijos laidas, kurios sukurtos pagal įstatymą neįregistruotos Rinkimų komisijoje.

Kaip jau minėta anksčiau, Komunikacijų įstatymas¹²⁸ nurodo draudžiamos politinės reklamos per radiją ir televiziją požymius (321 str.), tačiau įpareigoja visus licencijuotus transliuotojus (komercines televizijas ir nacionalinius radijus) privalomai į savo programą įtraukti partijų politines ir referendumų agitacijos laidas, kurios transliuojamos laikantis OFCOM'o nustatytų sąlygų (333 str.). BBC¹²⁹ ir S4C kanalai taip pat privalo transliuoti partijų politinę reklamą, tačiau nei BBC, nei S4C¹³⁰ neprivalo laikytis OFCOM'o taisyklių. Skaitmeniniai transliuotojai neprivalo transliuoti politinės reklamos, tačiau Sky transliuoja savanoriškai.¹³¹

OFCOM'o taisyklėse turi būti nurodyti kriterijai, kaip nustatomos partijos, kurių laidos gali būti transliuojamos, taip pat kiekvienos partijos ar referendumo agitacijoje dalyvaujančios grupės transliacijų trukmė ir dažnumas. Nustatant partijų ir referendumo agitacijos laidų transliacijų taisykles OFCOM privalo atsižvelgti į Rinkimų komisijos nuomonę.¹³²

Minėtos taisyklės nustatytos 2008 m. OFCOM'o transliavimo kodekso 6 dalyje „Rinkimai ir Referendumai“¹³³. Šios taisyklės netaikomos per vietinius referendumus.

Rinkimų periodu pagrindinėms partijoms turi būti skiriama daugiausia laiko politinės reklamos transliacijai, kitoms partijoms ir nepriklausomiems kandidatams turi būti skiriama tinkama politinės reklamos transliacijų trukmė. Šiuo metu pagrindinėmis partijomis Jungtinėje Karalystėje laikomos trys: Konservatorių (Conservative Party), Darbo (Labour Party) ir Liberalų demokratų (Liberal Democrats) partijos. Taip pat po vieną pagrindinę partiją Škotijoje ir Velse ir 5 – Šiaurės Airijoje.

¹²⁶ The Electoral Commission Factsheet: Party Political Broadcast. http://www.electoralcommission.org.uk/__data/assets/electoral_commission_pdf_file/0020/13268/Partypoliticalbroadcasts_17063-6138__E__N__S__W__.pdf. Prisijungimo laikas: 2009-09-05

¹²⁷ Political Parties, Elections and Referendums Act 2000. http://www.opsi.gov.uk/Acts/acts2000/ukpga_20000041_en_1. Prisijungimo laikas: 2009-09-05

¹²⁸ Communications Act 2003. http://www.opsi.gov.uk/acts/acts2003/ukpga_20030021_en_1.htm. Prisijungimo laikas: 2009-08-01

¹²⁹ An Agreement Between Her Majesty's Secretary of State for Culture, Media and Sport and the British Broadcasting Corporation, 48 straipsnis. http://www.bbc.co.uk/bbctrust/assets/files/pdf/about/how_we_governagreement.pdf.

Prisijungimo laikas: 2009-09-05

¹³⁰ Communications Act 2003, 12 priedo 18 straipsnis. http://www.opsi.gov.uk/acts/acts2003/ukpga_20030021_en_1.htm. Prisijungimo laikas: 2009-08-01

¹³¹ The Electoral Commission Factsheet: Party Political Broadcast. http://www.electoralcommission.org.uk/__data/assets/electoral_commission_pdf_file/0020/13268/Partypoliticalbroadcasts_17063-6138__E__N__S__W__.pdf. Prisijungimo laikas: 2009-09-05

¹³² Communications Act 2003, 33 straipsnis. http://www.opsi.gov.uk/acts/acts2003/ukpga_20030021_en_1.htm. Prisijungimo laikas: 2009-08-01

¹³³ The Ofcom Broadcasting Code, 6 dalis. <http://www.ofcom.org.uk/tv/ifi/codes/bcode/elections/>. Prisijungimo laikas: 2009-09-30

Rinkimų laikotarpio pradžia laikoma sprendimo apie Parlamento išformavimą (Parlamento ir Škotijos parlamento rinkimuose) paskelbimas ar vėliausia data, kada turi būti skelbiami rinkimai (Velso, Šiaurės Airijos, Londono nacionalinių asamblėjų, vietos savivaldos rinkimuose ir rinkimuose į Europos Parlamentą) (6.2). Per referendumus daugiausia laiko politinės reklamos transliavimui skiriama Komisijoje registruotoms grupėms, atitinkamai kitiems leistiniams dalyviams. (6.3)

Kandidatai ir registruotų referendumo grupių atstovai negali būti žinių ar kitų politinių laidų vedėjais rinkimų ar referendumo periodu (6.6) Kandidatai ir atstovai negali tapti rinkimų metų naujai atsiradusių nepolitinių laidų vedėjais.

Tinkamas objektyvumas turi būti griežtai išlaikytas apygardos apžvalgoje ar diskusijoje. (6.8)

Jei kandidatas dalyvauja laidoje apie jo apygardą, tai visų didžiųjų partijų kandidatams turi būti pasiūlyta galimybė dalyvauti laidoje. (6.9) Taip pat visiems apygardos kandidatams, kuriuos kelia partijos praėjusiuose rinkimuose yra sulaukusios ar numanoma, kad vykstančiuose rinkimuose sulauks didelės rinkėjų paramos bei nepriklausomiems (išsikėlusiems) kandidatams transliuotojai privalo pasiūlyti dalyvauti apygardos apžvalgoje ar diskusijoje. (6.10) Visais atvejais kandidatams atsisakius tokio pasiūlymo, laida vis tiek rengiama. (6.9 ir 6.10)

Pasibaigus kandidatų iškėlimui bet kokioje apygardos apžvalgoje ar diskusijoje turi būti pateikiamas visų apygardos kandidatų sąrašas nurodant kandidatų vardus, pavardes ir iškėlusiais partijas ar nurodant, kad jie išsikėlė patys. Ši informacija tai turi būti pateikiama garsu ir / arba vaizdu. Apygardos apžvalgą per radiją kartojant kelis kartus per dieną, kandidatų sąrašas perskaitomas tik kartą per dieną. Kitais kartais, jei neskaitomas visas kandidatų sąrašas, klausytojams turi būti nurodoma, kur galima rasti kandidatų sąrašą (interneto svetainė ar kitas informacijos šaltinis). (6.11)

Jeigu kandidatas dalyvauja laidoje ne rinkimų tema, paskelbus rinkimus jam neturi būti leidžiama dalyvavimo laidoje panaudoti rinkimų tikslais, jei kitiems kandidatams nesuteikiama galimybė dalyvauti šioje laidoje. (6.12)

Jei laida rengiama platesniame rinkimų regione (pvz. renkant Škotijos Parlamentą ar Velso Asamblėją) kandidatams teikiant siūlymą dalyvauti laidose vadovaujamosi 6.8-6.12 punktais. Tokiose laidose turi būti išvardintos visos partijos, keliančios kandidatus šiame regione, tačiau nereikia vardinti partijų keltų kandidatų. Taip pat paskelbiami nepriklausomų kandidatų duomenys. (6.13)

OFCOM, vykdydamas Komunikacijų įstatymą, yra patvirtinęs Politinės reklamos transliavimo taisyklės¹³⁴. Šios taisyklės numato, kad transliuotojai atsako už tikslų politinės reklamos transliacijų išdėstymą programoje. Ginčus tarp transliuotojų ir politinių partijų dėl politinės reklamos ilgumo, dažnumo, jos transliacijų grafiko sudarymo sprendžia OFCOM. Patvirtintos taisyklės nustato minimalius reikalavimus transliuotojams ir neriboja transliuotojų diskrecijos.

¹³⁴ Ofcom Rules on Party Political and Referendum Broadcasts, 6 dalis. <http://www.ofcom.org.uk/tv/ifi/codes/bcode/elections/>. Prisijungimo laikas: 2009-09-30

Transliavimo kodekse nurodyta, kad už politinės reklamos turinį atsako politinės partijos ar referendumo grupės, tačiau transliuotojai yra atsakingi, kad transliuojama politinė reklama atitiktų Transliavimo kodekso reikalavimus. Transliuotojams patariama atkreipti dėmesį, kad partijos nepažeistų autorinių teisių, draudimo dėl šmeižto ir panašių teisinių reikalavimų. Transliuotojai gali patvirtinti rekomendacijas dėl turinio priimtimumo ir techninių dalykų. Rinkimų komisija pataria transliuotojams į rekomendacijas įtraukti reikalavimą dėl gero skonio ir mandagumo normų¹³⁵.

Politinės reklamos taisyklėse nurodoma, kurie transliuotojai privalo transliuoti politinę reklamą per rinkimus (parlamentinius, vietinius ir rinkimus į Europos Parlamentą), visuotinius ir vietinius referendumus, taip pat kitus politinius įvykius (tokius, kaip Karalienės pranešimas, Biudžeto svarstymas ar partijų konferencijos).

Pagrindinėms partijoms skiriamas laikas politinės reklamos transliavimui prieš kiekvienus rinkimus, kitoms registruotoms partijoms gali būti skiriama laiko, jei jos pagal proporcinę sistemą varžosi ne mažiau kaip dėl vieno šeštadalio mandatų. Partijų dalyvavimas rinkimuose vertinamas regioniniu mastu (Anglijoje, Škotijoje, Velse ir Šiaurės Airijoje) ir jų reklama transliuojama atitinkamame regione. Jei partija dalyvauja rinkimuose visuose regionuose, papildomai jai skiriama laiko per nacionalinius transliuotojus. Ne rinkimų laikotarpiu, pagrindinėms partijoms skiriama po vieną transliaciją, susijusią su kiekvienu politiniu įvykiu, paminėtu anksčiau.

Partijos ir organizacijos gali rinktis transliacijų per televiziją ilgį iš kelių variantų: 2 min. 40 sek., 3 min. 40 sek. ar 4 min. 40 sek. Per radiją galima rinktis bet kokio ilgio iki 2 min. 30 sek. transliaciją.

Pagrindinių partijų bei referendumų politinė reklama per televiziją turi būti transliuojama piko metu, tai yra tarp 18:00 ir 22:30. Kita politinė reklama transliuojama nuo 17:30 iki 23:30. Per radiją analogiškai tarp 17:00 ir 21:00 arba 6:00 ir 22:00.

Taigi, visų rinkimuose dalyvaujančių partijų informacijos laisvė garantuojama joms suteikiant laiko politinės reklamos transliavimui. Politinės reklamos kūriniai gaminami partijų lėšomis, už jų turinį atsako pačios partijos. Transliuotojai tik transliuoja pateiktą politinę reklamą, prieš tai įvertinę, ar pateikta politinė reklama nepažeidžia autorinių teisių, draudimo dėl šmeižto ir panašių teisinių reikalavimų.

2.6.2. Lietuvoje

Visuomenės informavimo įstatymas draudžia televizijos reklamoje naudoti pasąmonę veikiančias technologijas.¹³⁶

¹³⁵ The Electoral Commission Factsheet: Party Political Broadcast. http://www.electoralcommission.org.uk/__data/assets/electoral_commission_pdf_file/0020/13268/Partypoliticalbroadcasts_17063-6138__E__N__S__W__.pdf. Prisijungimo laikas: 2009-09-05

¹³⁶ Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatymas. Nauja redakcija// Valstybės žinios. 2006. Nr. 82-3254. 39 straipsnio 6 dalis

Daug diskusijų sukėlęs Politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymo 2 ir 18 straipsnių pakeitimo įstatymas (X-1595) uždraudė skleisti politinę reklamą garso ir vaizdo kūriniams (reklaminiams filmukais, filmais) per radiją ir televiziją. Įstatymo projekto autoriai aiškinamajame rašte nurodė, kad *didžiąją dalį politinės kampanijos išlaidų sudaro reklaminių klipų per televiziją ir radiją kūrimas ir transliavimas. Siekiant, kad atstovaujamosios valdžios atstovai konkuruotų idėjomis, o ne įvaizdžiais, projektu siūloma uždrausti skleisti politinę reklamą garso ir vaizdo kūriniams (klipais, filmais) per radiją ir televiziją. Siekiant sudaryti lygias galimybes visoms rinkimuose dalyvaujančioms politinėms jėgoms pristatyti savo idėjas per radiją ir televiziją, projektu siūloma, kad politinės kampanijos agitacijos laikotarpiu politinę reklamą per radiją ir televiziją galėtų pirkti tik Vyriausioji rinkimų komisija, panaudodama tam valstybės biudžeto lėšas, o išpirktą eterio laiką paskirstytų partijoms proporcinio lygiateisiškumo principu*¹³⁷.

Taigi, politinę reklamą per televiziją ir radiją galima skleisti tik tiesioginiame eteryje. Taip pat numatyti politinės reklamos skleidimo apribojimai rinkimų agitacijos laikotarpiu, tai yra politinę reklamą gali skleisti tik regioniniai transliuotojai.

Įstatymuose numatytas nemokamo laiko suteikimas partijoms, kandidatams rinkimų ar referendumo agitacijos metu dviem būdais:

1. Rinkimų agitacijos laidos per Lietuvos nacionalinį radiją ir televiziją. Apibendrinant rinkimų ir Referendumo įstatymus galima teigti, kad kandidatams į Respublikos Prezidentus, kandidatų sąrašus iškėlusioms partijoms (per Seimo ir savivaldybių tarybų rinkimus bei rinkimus į Europos Parlamentą), kandidatams į Seimo narius vienmandatėse rinkimų apygardose, referendumo iniciatyvinės grupės atstovams ir jų oponentams suteikiama teisė nemokamai dalyvauti Lietuvos nacionalinio radijo ir televizijos rengiamose specialiose rinkimų agitacijai skirtose laidose. Per savivaldybių rinkimus kandidatų sąrašus iškėlusioms partijoms suteikiama teisė nemokamai naudotis ir savivaldybių visuomenės informavimo priemonėmis. Tik Rinkimų į Europos Parlamentą įstatyme nustatyta, kad *Lietuvos nacionalinis radijas ir televizija rinkimų agitacijai skirtas laidas rengia ir transliuoja iš tam skirtų valstybės biudžeto lėšų. Vyriausioji rinkimų komisija apmoka papildomas tokių laidų rengimo išlaidas.*¹³⁸ Kiti rinkimų ir Referendumo įstatymai šių laidų finansavimo nereglamentuoja, todėl laikoma, kad jos finansuojamos iš Lietuvos nacionaliniam radijui ir televizijai skirtų valstybės biudžeto lėšų.

Rinkimų agitacijai skirtų laidų rengimo taisyklės patvirtina, konkrečią Lietuvos nacionalinio radijo ir televizijos laidų trukmę ir laiką nustato Vyriausioji rinkimų komisija, suderinusi su Lietuvos nacionalinio radijo ir televizijos vadovu.

¹³⁷ Politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymo 18 straipsnio pakeitimo įstatymo projekto aiškinamasis raštas. http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_1?p_id=317590

¹³⁸ Lietuvos Respublikos rinkimų į Europos Parlamentą įstatymas// Valstybės žinios. 2003. Nr. 115-5192; 2008. Nr. 59-2202. 50 straipsnis

Rinkimų ir Referendumo įstatymai numato, kad laidų laikas būtų paskirstomas taip, kad nebūtų pažeisti lygiateisiškumo principai: tarp kandidatų sąrašų daugiamandatėje rinkimų apygardoje; tarp vienmنداčių rinkimų apygardų; tarp kandidatų vienmandatėje rinkimų apygardoje (per Seimo rinkimus), tarp kandidatų sąrašų¹³⁹ (per rinkimus į Europos Parlamentą), tarp kandidatų sąrašus iškėlusių partijų ir kandidatų sąrašų¹⁴⁰ (per savivaldybių tarybų rinkimus), tarp referendumo iniciatyvinės grupės ir jos oponentų atstovų¹⁴¹. Kandidatai į Respublikos Prezidentus specialiose rinkimų agitacijai skirtose laidose per Lietuvos nacionalinį radiją ir televiziją gali dalyvauti patys arba kviesti partijų atstovus ir savo patikėtinius ar jų nurodytus kitus asmenis.¹⁴²

Per Seimo rinkimus kiekvienam kandidatų sąrašui skiriama ne mažiau kaip po vieną valandą visuomeninio (nacionalinio) radijo ir po tiek pat televizijos laiko debatams su kito ar kitų kandidatų sąrašų atstovais. Kiekvienam kandidatui, iškeltam arba išsikėlusiam vienmandatėje rinkimų apygardoje, skiriama ne mažiau kaip po 5 minutes visuomeninio (nacionalinio) radijo laiko. Šiose radijo laidose kandidatai kalba debatuose, rengiamuose atitinkamos vienmandatės rinkimų apygardos kandidatams. Įstatymas nereglamentuoja, kiek laiko skiriama kiekvienam kandidatui į Respublikos Prezidentus. Per 2009 metų rinkimus buvo skirta po 1 valandą kiekvienam kandidatui Lietuvos radijuje ir Lietuvos televizijoje¹⁴³. Kiekvienam kandidatų į Europos Parlamentą sąrašui skiriama ne mažiau kaip po vieną valandą nacionalinio radijo ir po vieną valandą nacionalinės televizijos laiko debatams su kito ar kitų kandidatų sąrašų atstovais.¹⁴⁴ Kiekvienai savivaldybių tarybų rinkimuose kandidatų sąrašus keliančiai partijai skiriama ne mažiau kaip po 20 minučių radijo ir po 20 minučių televizijos laiko ir pridedama laiko proporcingai iškeltų kandidatų sąrašų skaičiui.¹⁴⁵ Referendumo iniciatyvinei grupei ir jos oponentų atstovams skiriama ne mažiau kaip po 7 valandas visuomeninio (nacionalinio) radijo ir televizijos laiko tarpusavio debatams.¹⁴⁶

Galima teigti, kad rinkimų ir Referendumo įstatymai panašiai reglamentuoja rinkimų agitacijai skirtų laidų per nacionalinį radiją ir televiziją trukmę, dalyvavimo sąlygas. Pagrindinis reglamentavimo bruožas – siekis visiems politinės kampanijos dalyviams (kandidatams, partijoms, referendumo iniciatoriams ir oponentams) sudaryti galimybę prisistatyti rinkėjams ir užtikrinti dalyvių

¹³⁹ Ten pat. 50 straipsnis

¹⁴⁰ Lietuvos Respublikos savivaldybių tarybų rinkimų įstatymas. Nauja redakcija// Valstybės žinios. 2006. Nr. 143-5445. 48 straipsnis

¹⁴¹ Lietuvos Respublikos referendumo įstatymas// Valstybės žinios. 2002. Nr. 64-2570; 2008. Nr. 50-1838. 17 straipsnis

¹⁴² Lietuvos Respublikos Prezidento rinkimų įstatymas. Nauja redakcija// Valstybės žinios. 2008. Nr. 71-2721. 46 straipsnio 2 dalis

¹⁴³ Vyriausiosios rinkimų komisijos 2009 m. balandžio 16 d. Nr. 108 sprendimas „Dėl Lietuvos nacionalinio radijo ir televizijos laidų, skirtų 2009 m. Respublikos Prezidento rinkimų agitacijai, rengimo taisyklių tvirtinimo“.
http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=341734

¹⁴⁴ Lietuvos Respublikos rinkimų į Europos Parlamentą įstatymas// Valstybės žinios. 2003. Nr. 115-5192; 2008. Nr. 59-2202. 50 straipsnis

¹⁴⁵ Lietuvos Respublikos savivaldybių tarybų rinkimų įstatymas. Nauja redakcija// Valstybės žinios. 2006. Nr. 143-5445. 48 straipsnis

¹⁴⁶ Lietuvos Respublikos referendumo įstatymas// Valstybės žinios. 2002. Nr. 64-2570; 2008. Nr. 50-1838. 17 straipsnis

lygiateisiškumą. Lietuvoje taikomas absoliutaus lygiateisiškumo principas – skiriama laiko trukmė nepriklauso nuo partijos, kandidato populiarumo ar pasiektų rezultatų ankstesniuose rinkimuose.

Iki 2008 metų rinkimų agitacijos laidos per Lietuvos nacionalinį radiją ir televiziją buvo vienintelės laidos, kuriose dalyvaudavo visos politinės partijos ir kandidatai nemokamai.

2. Politinė reklama per nacionalinius transliuotojus rinkimų agitacijos laikotarpiu.

2008 metais Politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymo 2 ir 18 straipsnių pakeitimo įstatymu (X-1595) uždraudus skleisti politinę reklamą garso ir vaizdo kūriniams (reklaminiams filmukais, filmams) per radiją ir televiziją, taip pat buvo numatyta, kad *politinės reklamos skleidimas per nacionalinius transliuotojus rinkimų agitacijos kampanijos laikotarpiu finansuojamas valstybės biudžeto lėšomis iš Vyriausiajai rinkimų komisijai skirtų asignavimų. Nacionalinius transliuotojus, kurie skleis politinę reklamą, parenka Vyriausioji rinkimų komisija įstatymų nustatyta tvarka. Kandidatų ir partijų politinė reklama per nacionalinius transliuotojus rinkimų agitacijos kampanijos laikotarpiu skleidžiama pagal proporcinio lygiateisiškumo principą, proporcingai paskutinių Seimo rinkimų, rinkimų į Europos Parlamentą ir savivaldybių tarybų rinkimų metu gautiems rinkėjų balsams, nuo partijos išrinktų į Seimą, Europos Parlamentą, savivaldybių tarybas politikų skaičiui ir partijos iškeltų kandidatų skaičiui Vyriausiosios rinkimų komisijos nustatyta tvarka.* (18 str. 7 ir 8 d.) *Šios nuostatos netaikomos Lietuvos nacionaliniam radijui ir televizijai.* (18 str. 9 d.)

Vyriausioji rinkimų komisija nusprendė pirkti politinę reklamą iš visų nacionalinių transliuotojų, norinčių ją skleisti. Atsižvelgus į Radijo ir televizijos komisijos duomenis apie nacionalinių transliuotojų (radijų ir televizijų) auditoriją ir nacionalinių televizijų bei radijų atstovų nuomonę, nutarta 77 procentus lėšų skirti politinei reklamai per televiziją, o 23 – per radiją. Įvertinus kiekvieno transliuotojo auditoriją buvo nuspręsta, kiek politinės reklamos pirkti iš konkrečios televizijos ar radijo.

Nupirktas politinės reklamos laikas politinėms partijoms buvo padalintas pagal paskutinių Seimo rinkimų, rinkimų į Europos Parlamentą ir savivaldybių tarybų rinkimų metu partijos gautus rinkėjų balsus, nuo partijos išrinktų į Seimą, Europos Parlamentą, savivaldybių tarybas politikų skaičių ir partijos iškeltų kandidatų skaičių. Vyriausioji rinkimų komisija nusprendė, kad vienos partijos politinei reklamai per kiekvieną kanalą turi būti skirta nemažiau kaip dvi minutės. Politinėms partijoms, kurioms pagal gautus balsus, mandatus ir keliamų kandidatų skaičių, proporcingai turėjo būti skirta mažiau laiko, buvo skirtos dvi minutės. Respublikos Prezidento rinkimuose politinės partijos nekelia kandidatų sąrašų, dalyvauja tik kandidatai – fiziniai asmenys, todėl buvo atsižvelgta tik į keliamų kandidatų skaičių, tai yra visiems kandidatams skirta po lygiai.

Transliuotojai patys siūlė politinės reklamos formatą ir išdėstymą programoje. Konkretus politinės reklamos laikas partijoms, kaip ir skiriant konkretų laiką dalyvaujant specialiose rinkimų laidose per Lietuvos nacionalinį radiją ir televiziją, buvo skirtas burtų keliu.

Per 2008 metų Seimo rinkimus, kuomet pirmą kartą Vyriausioji rinkimų komisija pirko laiką partijų politinei reklamai, buvo skirta 2 mln. litų jai įsigyti. Iš trijų televizijų (BTV, LNK, TV3), dalyvavusių derybose, visų partijų politinei reklamai buvo nupirkta 5 valandos 34 minutės (nuo 100 iki 129 minučių kiekvienoje televizijoje)¹⁴⁷, o iš penkių radijų (Lietus, M-1, M-1 Plus, Pūkas, Žinių radijas) – 35 valandos 32 minutės (nuo 72 iki 1160 minučių kiekviename radijuje).

2009 metais vyko Respublikos Prezidento rinkimai ir rinkimai į Europos Parlamentą. Politinei reklamai per komercinius transliuotojus buvo skirta 3 mln. litų.¹⁴⁸ Vėliau buvo nutarta iš 3 mln. Lt 1,5 mln. Lt skirti Respublikos Prezidento rinkimams (1 mln. Lt pirmajam rinkimų turui ir 0,5 mln. Lt antrajam rinkimų turui) ir 1,5 mln. Lt skirti rinkimų į Europos Parlamentą politinei reklamai skleisti¹⁴⁹. Respublikos Prezidento rinkimuose dalyvavo 7 kandidatai. Iš viso buvo nupirkta 14 valandų 12 minučių iš 8 radijų (Laisvoji banga, Lietus, M-1, M-1 Plus, Pukas, Radiocentras, Zip FM, Žinių radijas; nuo 40 iki 189 minučių kiekviename radijuje) ir 13 valandų 10 minučių iš 8 televizijų (BTV, Lietuvos ryto TV, Liuks, LNK, Sport 1, TV1, TV3, TV6; nuo 70 iki 115 minučių kiekvienoje televizijoje) politinės reklamos. Per rinkimus į Europos Parlamentą iš 6 televizijų (BTV, Liuks, LNK, Sport1, TV1, TV3) nupirkta 12 valandų 37 minutės (nuo 70 iki 155 minučių vienoje televizijoje), 8 radijų (Lietus, M-1, M-1 Plus, Pūkas, Radiocentras, Zip FM, Žinių radijas) – 20 valandų 47 minutės (nuo 100 iki 280 minučių kiekviename radijuje)¹⁵⁰.

Taigi, Lietuvoje visų rinkimuose dalyvaujančių partijų informacijos laisvė garantuojama joms suteikiant laiko politinės reklamos transliavimui ir teisę dalyvauti visuomeninio transliuotojo rengiamose specialiose rinkimų laidose. Atkreiptinas dėmesys, kad politinei reklamai skirtų laidų formą nustato transliuotojai ir tokiose laidose dalyvauja partijų atstovai, kandidatai, kandidato atstovai (per Prezidento rinkimus). Laikas, kada konkretus rinkimų dalyvis gali dalyvauti laidoje, iš visų transliuotojo pasiūlytu laikų parenkamas burtų keliu. Dalyvavimas rengiamose laidose nėra itin patogus ypač vienmendačių rinkimų apygardų kandidatams, nes rinkimų agitacija vykdoma ne tik dalyvaujant tokiose laidose, bet ir susitikimuose su rinkėjais. Vienas iš politinės reklamos bruožų yra reklamuojamo asmens įtaka skleidžiamos žinios turiniui. Šių laidų dalyviai negali pilnai įtakoti laidų

¹⁴⁷ Vyriausiosios rinkimų komisijos sprendimas 2008 m. rugsėjo 16 d. Nr. 135 „Dėl komercinių televizijų laidų, skirtų 2008 m. Seimo rinkimų agitacijai, eterio laiko paskirstymo“. http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_1?p_id=327219

¹⁴⁸ Vyriausiosios rinkimų komisijos sprendimas 2009 m. kovo 16 d. Nr. 69 „Dėl politinės reklamos skleidimo per nacionalinius komercinius transliuotojus finansavimo rinkimų agitacijos laikotarpiu“. http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_1?p_id=339674

¹⁴⁹ Vyriausiosios rinkimų komisijos 2009 m. kovo 31 d. posėdžio protokolas.

¹⁵⁰ Vyriausiosios rinkimų komisijos sprendimas 2009 m. gegužės 7 d. Nr. 149 „Dėl radijo ir televizijos laidų, skirtų 2009 m. Europos Parlamento rinkimų agitacijai per nacionalinius (komercinius) transliuotojus, rengimo taisyklių patvirtinimo“. http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_1?p_id=343635

turinio, jei speciali laida turi vedėją, tai yra dalyviai atsakinėja į laidos vedėjo klausimus jo paties ar laidos rengėjų parinkta tema. Todėl atsižvelgus į tai, kad rinkimų dalyviai ne visada gali spėti į visas politinei reklamai skirtas laidas ir vienas esminių politinės reklamos bruožų yra turinio kontrolė, svarstyti galimybė leisti rinkimų dalyviams pateikti pačių pagamintą politinę reklamą transliuotojams. Siekiant išvengti neinformatyvių klipų, kurie buvo labai populiarūs iki jų uždraudimo, remiantis kitų šalių patirtimi galima būtų nustatyti turinio ir formos reikalavimus (kaip minėta anksčiau, pvz. klipuose negali dalyvauti aktoriai, anoniminiai veikėjai ar animaciniai herojai), nustatyti pakankamai ilgą minimalią trukmę ir pan.

2.6.3. Vokietijoje

Transliavimo įstatymas įpareigoja visuomeninius transliuotojus suteikti nemokamo radijo ir televizijos laiko politinėms partijoms, dalyvaujančioms rinkimuose. Politinė reklama Vokietijoje rodoma nuo 1957 m. rinkimų. 1984 m. pradėjus veikti komerciniams transliuotojams politinės partijos atrado politinės reklamos nišą, nes įstatymas nedraudė komerciniams transliuotojams skleisti politinę reklamą. Taigi politinėms partijoms visuomeniniai transliuotojai suteikdavo nemokamo laiko, papildomai jos galėjo nusipirkti politinės reklamos per komercinius transliuotojus.¹⁵¹

Federalinių žemių Radijo ir televizijos valstybinėje sutartyje nurodyta, kad *neleidžiama politinio, ideologinio ar religinio pobūdžio reklama* (7 str. 7 d.). *Nacionaliniai komerciniai transliuotojai kiekvienai politinei partijai, dalyvaujančiai rinkimuose į Vokietijos Parlamentą (Bundestag) ir kiekvienai partijai ar kitai politinei asociacijai, dalyvaujančiai rinkimuose į Europos Parlamentą Vokietijoje, turi suteikti tinkamos trukmės eterio laiką, padengiant savikainą, jei partija kelia nors vieną kandidatų sąrašą.* (42 str. 2, 3 d.)¹⁵²

Remiantis 1991 m. pasirašyta ir reguliariai atnaujinama federalinių žemių Radijo ir televizijos valstybine sutartimi Visuomenės informavimo priemonių tarnybų direktorių konferencija (vok. *Direktorenkonferenz der Landesmedienanstalten, DLM*) paskelbė Teisines gaires¹⁵³, kuriomis vadovaujantis nacionaliniai komerciniai transliuotojai transliuoja partijų politinę reklamą.

Gairėse nurodyta, kad prieš Bundestago rinkimus ir rinkimus į Europos Parlamentą politinė reklama gali būti transliuojama tik tuo laiku, kurį politinėms partijoms pagal federalinių žemių Radijo ir televizijos valstybinę sutartį skiria nacionaliniai (turintys licenziją veikti visoje šalies teritorijoje).

¹⁵¹ Holtz-Bacha C, Lessinger E.M., Party Electoral Advertising in Germany: Trends in Content and Style from 1957 to 2002. – American Political Science Association, 2004. http://www.allacademic.com/meta/p_mla_apa_research_citation/0/5/9/5/5/pages59552/p59552-1.php. Prisijungimo laikas: 2009-07-03

¹⁵² Interstate Broadcasting Agreement (Rundfunkstaatsvertrag). <http://www.iuscomp.org/gla/statutes/RuStaV.htm#ToC10>. Prisijungimo laikas: 2009-09-30

¹⁵³ Rechtliche Hinweise der DLM zu den Wahlsondazeiten für politische Parteien im bundesweit verbreiteten privaten Rundfunk. http://www.lmsaar.de/die-lms/rechtsgrundlagen/III_8_Wahlsondazeiten_Stand_2008.pdf/view. Prisijungimo laikas: 2009-09-30

Atskirose žemėse, regionuose ar vietose transliuojamoms programoms yra taikomos tų žemių žiniasklaidos įstatymų nuostatos dėl rinkimų agitacijos, kurios įvairiose žemėse gali būti skirtingos. Pavyzdžiui, Hamburgo ir Šiaurės Reino-Vestfalijos žemėse jų teritorijoje transliuojamoms programoms galioja Gairėse nustatyti įpareigojimai, tuo tarpu vietos programoms jie netaikomi. Badene-Viurtemberge, Bavarijoje ir Sare skirti laiko vienų ar kitų rinkimų agitacijai žemių transliuotojų programose nėra privaloma, ir tai paliekama pačių transliuotojų nuožiūrai, tačiau jei nusprendžiama skirti laiko agitacijai, tai turi būti vadovaujama minėtomis gairėmis.¹⁵⁴

Gairėse aptarti pagrindiniai politinės reklamos transliavimo per radiją ir televiziją principai:

1. **Lygiateisiškumo principas.** Transliuotojai privalo visiems rinkimų dalyviams garantuoti vienodas galimybes gauti laiko politinei reklamai. Iš anksto sudaromas galimų transliacijų planas išlaikant rinkimų dalyvių lygiateisiškumą ir skiriant kiekvienai partijai ar nepriklausomam kandidatui tinkamos trukmės eterio laiką. Kuriai nors partijai atsisakius ar nepasinaudojus jai skirtu laiku, ji neturi teisės reikalauti papildomo laiko politinės reklamos transliavimui.

2. **Teisė gauti eterio laiko.** Teisę gauti eterio laiko politinės reklamos skleidimui per Bundestago rinkimus turi partijos, per rinkimus į Europos Parlamentą - partijos ir kiti politiniai judėjimai. Taip pat ir kitiems rinkimų dalyviams turi būti skirta laiko politinei reklamai skleisti. Visais atvejais partijos, politiniai judėjimai ir kiti dalyviai turi būti registruoti Rinkimų komisijoje.

3. **Atsakomybė už politinės reklamos turinį.** Gairės numato, kad pats rinkimų dalyvis atsako už teikiamos transliacijai politinės reklamos turinį. Kaip pavyzdys netransliuotinos politinės reklamos Gairėse nurodyta Respublikonų partijos reklama panaudojant mirusių žymių asmenų (Konrad Adenauer ir Kurt Schumacher) atvaizdus. Maino apylinkės teismas nusprendė, kad tokia reklama galima, nes naudojamos išraiškos priemonės nepažeidžia Baudžiamojo kodekso nuostatų. Tačiau aukštesnės pakopos teismas pripažino, kad politinėje reklamoje negali būti naudojami mirusių asmenų atvaizdai, nes tai gali pažeisti jų teises. Teismas taip pat nusprendė, kad tokios reklamos transliuotojas gali netransliuoti. Gairėse daug dėmesio skiriama tam, kad politine reklama negalima žeminti žmogaus orumo, išreikšti neapykantos kitoms tautoms, jos kurstyti. Transliuotojas gali atsisakyti transliuoti tik tuomet, jei ji akivaizdžiai nėra rengiamų rinkimų politinė reklama ar jei politinės reklamos turinys pažeidžia Baudžiamojo kodekso nuostatas dėl valstybės ir jos simbolių išniekinimo (BK 90a str.), anti-konstitucinių organizacijų simbolių naudojimo (BK 86a str), smurto skatinimo ir propagavimo (BK 131 str.) bei nesantaikos tarp tautų kurstymo (BK 130 str.). Atskiros žemės gali nustatyti papildomus reikalavimus politinės reklamos turiniui, pavyzdžiui siekiant apsaugoti jaunimą nuo žalingos informacijos.

¹⁵⁴ Rinkimų agitacija ir jos ribojimai bei rinkėjo pažymėjimai ir jų įteikimo tvarka ES valstybėse narėse, tyrimas. – Vilnius: LRS Kanceliarijos Parlamentinių tyrimų departamentas, 2009. <http://www.lrs.lt/ias>. Ribota prieiga. Prisijungimo laikas: 2009-09-30

4. **Partijos politinei reklamai skiriamo laiko trukmė.** Rinkimų dalyvių politinės reklamos transliacijos trukmė skiriama laikantis proporcinio lygių galimybių principo, tai yra visiems dalyviams suteikiama ne absoliučiai vienoda politinės reklamos transliacijų trukmė, o įvertinus kelis kriterijus. Politinių partijų įstatymo 5 dalis numato, viešos paslaugos politinėms partijoms teikiamos laikantis proporcinio lygiateisiškumo. Partijos pagal stiprumą padalinamos į kelias grupes. Atsižvelgiama į paskutinių parlamentinių rinkimų rezultatus. Partijai, atstovaujamai Bundestage, skiriama bent pusė to laiko, kuris skiriamas didžiosioms partijoms. Rinkimų metu šios nuostatos taikomos tik kandidatams iškėlusiomis partijoms.¹⁵⁵ Taip pat Gairės numato, kad skiriant laiką partijų politinei reklamai rekomenduojama atsižvelgti ir į tai, kaip seniai veikia partija, jai priklausančių narių skaičių, teritoriją, kurioje partija veikia, atstovų, išrinktų nuo partijos į Bundestagą ir kitas renkamas institucijas, skaičių ir kitus kriterijus. Suskirsčius partijas į grupes, kiekvienai vienos grupės partijai skiriama vienodai laiko. Laikas partijų politinės reklamos transliavimui skaičiuojamas atsižvelgiant į šiuos principus:

- Kiekviena Bundestage atstovaujama partija turi gauti ne mažiau kaip pusę didžiosioms partijoms skiriamo laiko.
- Stipriausioms partijoms gali būti skiriama nuo 4 iki 5 kartų daugiau laiko nei mažiausiai gaunančioms partijoms.
- Partijoms skiriamos ne mažiau kaip dvi transliacijos, kandidatams – viena.
- Vieno klipo transliacijai skiriama pusantros minutės.

Gairėse pateikiamas Bundestago rinkimų politinės reklamos trukmės paskirstymo pavyzdys. Pateiktame pavyzdyje partijos padalintos į 3 grupes. Pirmąją grupę sudaro 2 didžiosios partijos, kurioms skiriama po 8 pusantros minutės ilgio transliacijas, tai yra po 12 minučių. Antrąją grupę sudaro 4 partijos, kurioms skiriama 2 kartus mažiau laiko, tai yra po 4 pusantros minutės ilgio transliacijas, tai yra po 6 minutes. Trečioje grupėje esančioms partijoms skiriama po 2 transliacijas, tai yra po 3 minutes. Partija pati gali spręsti dėl politinės reklamos klipų trukmės. Jei ji turi teisę 8 kartus transliuoti pusantros minutės trukmės klipus (iš viso 12 minučių), tai gali pasirinkti 24 kartus transliuoti pusės minutės trukmės klipus. Trumpiausias politinės reklamos klipas turi būti netrumpesnis kaip 30 sekundžių.

Gairėse nurodoma, kad politinė reklama turi būti transliuojama geriausiu laiku, tai yra per radiją nuo 6 iki 19 val., o televiziją nuo 17 iki 23 val. Sudarant politinės reklamos transliavimo grafiką siekiant garantuoti lygiateisiškumą rekomenduojama įvertinti komercinės reklamos kainas skirtingu laiku. Politinė reklama negali būti transliuojama viename bloke su komercine reklama.

¹⁵⁵ Law on Political Parties. http://www.bundeswahlleiter.de/en/parteien/downloads/parteiengesetz_engl.pdf. Prisijungimo laikas: 2009-09-30

5. **Politinės reklamos transliavimo laikotarpis.** Politinė reklama transliuojama ribotą laiko tarpą. Tinkama politinės reklamos transliavimo pradžia pripažįstama 31 diena iki rinkimų, pabaiga – priešpaskutinė diena prieš rinkimus.

6. **Politinės reklamos žymėjimas.** Pradedant ir baigiant transliuoti politinę reklamą pranešama, kad tai politinė reklama ir pažymima, kad už jos turinį atsako rinkimų dalyvis.

7. **Politinės reklamos transliavimo išlaidų padengimas.** Gairėse patikslinama Federalinių žemių Radijo ir televizijos valstybinėje sutarties nuostata dėl politinės reklamos transliavimo išlaidų padengimo. Pagal sutartį, rinkimų dalyvis turi padengti politinės reklamos transliacijų savikainą. Savikaina laikomos techninės transliavimo išlaidos (klipų kūrimo ir parengimo išlaidos neįskaičiuojamos), kurias praktiškai sudėtinga tiksliai apskaičiuoti. Todėl paprastai savikaina nustatoma pagal komercinės reklamos įkainius, tai yra nustatoma 35-50 proc. komercinės reklamos įkainių riba.

8. **Ginčų sprendimo tvarka.** Ginčai tarp transliuotojų ir rinkimų dalyvių nagrinėjami civiline tvarka. Rinkimų dalyviai neturi teisinio pagrindo iš transliuotojų reikalauti daugiau laiko politinės reklamos transliavimui.

Vokietijoje visiems rinkimų dalyviams nacionaliniai transliuotojai suteikia laiko politinės reklamos transliavimui. Politinės partijos transliuotojams pateikia politinės reklamos gaminius ir, transliuotojams paprašius, padengia transliavimo išlaidas. Laikas paskirstomas pagal partijų atstovavimą (tai yra praėjusių rinkimų rezultatus), nustatyta minimali laiko riba.

2.6.4. Apibendrinimas

Visose trijose valstybės politinės reklamos skleidimas per radiją ir televiziją reglamentuojamas skirtingai. Siekiant išvengti politinių partijų ir kandidatų priklausomybės nuo finansinių rėmėjų ir galimos nelygybės tarp partijų (didelėms partijoms lengviau iš rėmėjų surinkti lėšų didesniai kiekiui politinės reklamos per radiją ar televiziją) visose trijose šalyse mokama politinė reklama per radiją ir televiziją apribota (Lietuvos atvejis) ar uždrausta (Jungtinė Karalystė, Vokietija).

Nežiūrint mokamos politinės reklamos draudimo ar ribojimo, visose trijose valstybėse rinkimų dalyvių teisė skleisti informaciją, savo idėjas, pažiūras, o rinkėjų teisė gauti informaciją apie visus rinkimų dalyvius garantuojama suteikiant rinkimų dalyviams laiko politinės reklamos transliavimui:

1. Jungtinėje Karalystėje visi transliuotojai įpareigoti skirti laiko politinių partijų reklamai prieš rinkimus, referendumus ir susijusiai su tam tikrais politiniais įvykiais;

2. Lietuvoje politinė reklama agitacijos periodu per nacionalinius transliuotojus skleidžiama iš valstybės biudžeto lėšų skirtų Lietuvos nacionaliniam radijui ir televizijai (per visuomeninius transliuotojus: LR ir LTV) ir Vyriausiajai rinkimų komisijai (per komercinius transliuotojus). Kitu

laikotarpiu ir regioniniai transliuotojai nuolat gali transliuoti mokamą politinę reklamą kitokia forma nei vaizdo ar garso kūriniai. Politinės kampanijos metu visiems politinės kampanijos dalyviams reklama skleidžiama vienodais įkainiais ir sąlygomis;

3. Vokietijoje prieš rinkimus transliuotojai savo programose skiria laiko visų rinkimų dalyvių politinei reklamai, tačiau dalyviai patys turi padengti transliavimo kaštus.

Skiriant laiką politinės reklamos transliavimui išlaikomas partijų lygiateisiškumo principas.

Politinė reklama žymima.

Taigi, darytina išvada, kad visos trys valstybės laikosi Europos Tarybos rekomendacijų dėl vienodų galimybių prisistatyti rinkėjams suteikimo politinėms partijoms ir reklamos atpažįstamumo. Tais atvejais, kai Lietuvoje leidžiama transliuoti mokamą politinę reklamą per radiją ir televiziją, laikomasi ir rekomendacijos dėl vienodų įkainių ir sąlygų taikymo.

2.7. Išorinė politinė reklama

Iki 2004 metų išorinės politinės reklamos skleidimas **Lietuvoje** nebuvo reglamentuotas išskyrus rinkimų ir Referendumo įstatymų nuostatą, kad *rinkimų agitacijos draudimo laikotarpiu jokių vaizdinių rinkimų agitacijos priemonių (išskyrus tas, kurias išleido Vyriausioji rinkimų komisija) negali būti balsavimo patalpoje ir 50 metrų atstumu aplink pastatą, kuriame yra balsavimo patalpa*¹⁵⁶.

2004 m. rugpjūčio 20 d. priimtas Seimo rinkimų įstatymo 51, 88 straipsnių papildymo ir pakeitimo įstatymą Nr. IX-2414 (Žin., 2004, Nr.134-4835), kuris įsigaliojo 2004 m. rugsėjo 2 d. *Išorinė politinė reklama yra ribojama. Politinė reklama išorinės reklamos priemonėmis gali būti skleidžiama tik tam skirtuose stenduose ar kitose vietose (vitros, stulpai, skydai, pastatų sienos, laikini statiniai ir pan.). Tokius stendus ar kitas vietas rinkimų apygardos teritorijoje apygardos rinkimų komisijai teikia skirti savivaldybės administracijos direktorius ne vėliau kaip likus 29 dienoms iki rinkimų dienos. Stenduose ir kitose vietose visiems sąrašams ar kandidatams (partijos išdėstomos pagal sąrašų numerius, o kandidatai – pagal abėcėlę) yra skiriamas vienodas reklamos plotas. Kiekvienam skiriamas reklamos plotas turi būti ne didesnis kaip A1 formato. Tokių stendų ar kitų vietų negali būti mažiau, negu toje vienmandatėje rinkimų apygardoje yra rinkimų apylinkių. Jei stendai ar kitos skelbimo vietos neatitinka nurodytų reikalavimų, savivaldybės administracijos direktorius privalo nedelsdamas nurodyti kitą tinkamą vietą. Politinę reklamą stenduose ar kitose vietose skelbia politinės partijos, kandidatai ar jų įgalioti asmenys. Skelbti išorinę politinę reklamą ne jai skirtose vietose draudžiama, už šį rinkimų agitacijos pažeidimą baudžiama įstatymų nustatyta tvarka (51 str.). Šiuo įstatymu pirmą kartą apribotas politinės reklamos skleidimas 2004 m. Seimo rinkimuose.*

¹⁵⁶ Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymas. Nauja redakcija// Valstybės žinios. 2000. Nr. 59-1760, pakeitimai iki 2004-08-20

Vėliau įstatymo nuostatos dėl išorinės politinės reklamos ribojimo buvo tikslinamos. 2005 m. įstatyme nurodomos vietos, kuriose draudžiama įrengti ir skleisti išorinę politinę reklamą:

1) ant statinių, kuriuose veikia valstybės valdžios, teisėsaugos ir kitos valstybės institucijos ir įstaigos;

2) ant transporto priemonių ir viešajame transporte;

3) automobilių keliuose ir jų sanitarinės apsaugos zonose, taip pat gatvėse ir prie jų, jeigu ji gali užstoti technines eismo reguliavimo priemones, kelio ženklus, pabloginti matomumą, akinti eismo dalyvius, atitraukti jų dėmesį ir taip kelti pavojų eismo dalyviams, taip pat draudžiama naudoti reklamą, imituojančią kelio ženklus;

4) ant skulptūrų ir paminklų;

5) 50 metrų atstumu aplink pastatą, kuriame yra balsavimo patalpa;

6) neturint žemės, statinių ar kitų objektų, ant kurių ar kuriuose ji įrengiama, savininko sutikimo.¹⁵⁷

Išorinė politinė reklama saugomose teritorijose ir nekilnojamuosiose kultūros vertybėse, taip pat jų teritorijose leidžiama tik suderinus su valstybės įstaiga, atsakinga už kultūros vertybių apsaugą, ir saugomos teritorijos steigėjo įgaliota įstaiga.

Nustatyta, kad jeigu išorinė politinė reklama skelbiama nenustatytoje vietoje, savivaldybės administracijos direktorius užtikrina, kad ji būtų nedelsiant nuimta.

Taip pat patikslintos kitos išorinės reklamos skleidimo nuostatos:

a) **reglamentuota išorinės politinės reklamos sąvoka.** Išorinė politinė reklama šiame įstatyme suprantama kaip išorinės reklamos priemonėmis skleidžiama politinė reklama. Išorinė politinė reklama laikoma taip pat politinė reklama, skelbiama viešose vietose, pastatuose, transporto priemonėse. Išorinės politinės reklamos vietas savo lėšomis įrengia savivaldybė.

b) **įtvirtintas lygiateisiškumo principas** – laikantis kandidatų ir kandidatų sąrašų lygiateisiškumo principo.

c) **nustatytas išrinktų politinės reklamos skleidimo lėšų šaltinis.** Išorinės politinės reklamos vietas savo lėšomis įrengia savivaldybė. Išorinė politinė reklama gaminama ir skelbiama savarankiškų politinės kampanijos dalyvių lėšomis.

d) **patikslintas vietų skaičius, kuriose gali būti įrengta ir skleidžiama politinė reklama** – ne mažiau kaip po vieną specialią vietą kiekvienos rinkimų apylinkės teritorijoje. Ankstesnis reikalavimas, kad stendų ar kitų vietų būtų ne mažiau, negu toje rinkimų apygardoje yra rinkimų apylinkių, neužtikrino, kad kiekvienoje rinkimų apylinkėje būtų nors po vieną išorinės politinės

¹⁵⁷ Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymo papildymo 5(1), 67(1) straipsniais ir 6, 18, 26, 27, 30, 31, 34, 35, 38, 47, 48, 49, 50, 51, 56, 61, 65, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 78, 79 straipsnių pakeitimo bei papildymo įstatymas// Valstybės žinios. 2005. Nr. 143-5171

reklamos skleidimo stendą. Tai ypač aktualu kaimo vietovėse. Nesant nei vieno politinės reklamos stendo rinkimų apylinkėje suvaržoma rinkėjų teisė gauti informaciją apie kandidatus ar partijas.

e) **patikslinta vietų parinkimo ir patvirtinimo procedūra,**

f) **sumažintas didžiausias politinės reklamos plotas** – *plotas kiekvienam turi būti ne didesnis kaip A2 formato.*

2009 m. dar kartą peržiūrėtos išorinės politinės reklamos nuostatos papildant jas draudimu *įrengti ir skleisti išorinę politinę reklamą vietose, nepatvirtintose apygardos rinkimų komisijos, kaip tai nustatyta įstatyme*, ir įpareigojant savivaldybės administracijos direktorių pateikti apygardos rinkimų komisijai sutikimai ar suderinimų, jei jie reikalingi įrengiant išorinės reklamos vietas, nuorašus¹⁵⁸.

Analogiškai reglamentuotas išorinės politinės reklamos skelbimas ir kituose rinkimų bei Referendumo įstatymuose.

Atkreiptinas dėmesys, kad įstatyme numatytas tik didžiausias galimas plotas vieno dalyvio reklamai. Todėl formaliai rinkimų komisijos gali patvirtinti labai mažus stendus politinės reklamos skelbimui. Šia problemą išspręstų, jei įstatyme būtų numatytas ir mažiausias plotas (pvz. A4).

Rinkimų ir Referendumo įstatymai numato atsakomybę už išorinės politinės reklamos skleidimo tvarkos pažeidimus: *asmenys, pažeidę nustatytus išorinės politinės reklamos įrengimo ir skleidimo tvarkos reikalavimus, atsako įstatymų nustatyta tvarka*¹⁵⁹. Administracinių teisės pažeidimų kodeksas numato, kad *išorinės politinės reklamos įrengimo ir skleidimo nustatytos tvarkos pažeidimas – užtraukia baudą nuo vieno tūkstančio iki trijų tūkstančių litų, o politinės kampanijos dalyviui ar politinės partijos, kuri yra politinės kampanijos dalyvė, pirmininkui – nuo vieno tūkstančio iki penkių tūkstančių litų*¹⁶⁰. Įstatymų leidėjas numatė atsakomybę visiems asmenims įrengusiems ar paskleidusiems išorinę politinę reklamą nesilaikant rinkimų ir Referendumo įstatymais nustatytų reikalavimų. Politinės kampanijos dalyviui, politinės partijos, dalyvaujančios politinėje kampanijoje, pirmininkui nustatyta griežtesnė atsakomybė, tai yra didesnė maksimali bauda. Toks maksimalių baudų skirtumas gali būti pateisintas siekiu garantuoti vienodas galimybes sąžiningai konkuruoti visiems politinės kampanijos dalyviams.

Praktikoje dažnai būna sudėtinga nustatyti, kas yra atsakingas už išorinės politinės reklamos įrengimo ir skleidimo tvarkos reikalavimų pažeidimą, todėl per kiekvienių rinkimus surašoma tik po keletą administracinio teisės pažeidimo protokolų. Jei galimas pažeidėjas būna aiškus, prašoma jo panaikinti pažeidimą, tai yra pašalinti neteisėtai įrengtą politinę reklamą, taip siekiant užtikrinti, kad

¹⁵⁸ Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymo 2, 5(1), 6, 7, 15, 16, 18, 21, 22, 23, 25, 31, 34, 37, 38, 39, 41, 51, 61, 65, 67, 67(1), 72, 74, 78, 82, 90, 91 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymas// Valstybės žinios. 2008. Nr. 50-1839

¹⁵⁹ Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymas. Nauja redakcija// Valstybės žinios. 2000. Nr. 59-1760; 2008. Nr. 50-1839. 51 straipsnio 9 dalis

¹⁶⁰ Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodeksas// Valstybės žinios, 1985. Nr. 1-1; 2004. Nr. 135-4896; 2005. Nr. 143-5167. 207⁽⁹⁾ straipsnio 2 dalis

nei vienas rinkimų dalyvis neturėtų išskirtinių sąlygų, net ir pažeisdamas įstatymą. Atsisakius pašalinti, surašomas administracinio teisimo pažeidimo protokolas. Nesutikus politinės reklamos pašalinti ar nenustačius asmens, atsakingo už išorinės politinės reklamos įrengimą, kreipiamasi į savivaldybės administracijos direktorių, kad reklama būtų nedelsiant nuimta¹⁶¹.

Be anksčiau minėtų pareigūnų, administracinio teisės pažeidimo protokolus dėl išorinės politinės reklamos skleidimo ir įrengimo tvarkos pažeidimų turi teisę surašyti ir *Kultūros paveldo departamento prie Kultūros ministerijos pareigūnai (dėl pažeidimo kultūros paveldo objektuose, jų teritorijose ir apsaugos zonose), valstybiniai miškų pareigūnai ir valstybiniai saugomų teritorijų pareigūnai (dėl pažeidimo saugomose teritorijose)*.¹⁶²

Nors išorinės politinės reklamos skleidimas reglamentuotas išsamiai, jos skleidimas, ir ypač išorinei politinei reklamai skirtų vietų įrengimas, kelia nemažai diskusijų. Vyriausioji rinkimų komisija gauna daug skundų. Vyriausioji rinkimų komisija, apibendrindama atsakymus į gaunamus paklausimus ir siekdama sudaryti palankesnes sąlygas politinėms partijoms bei kandidatams kuo plačiau skleisti politinę reklamą ir sumažinti galimų ginčų kilimo prielaidas, prieš 2008 m. Seimo rinkimus parengė ir paskelbė rekomendacijas dėl išorinės politinės reklamos¹⁶³. Galima išskirti kelias pagrindines išorinės reklamos skleidimo reglamentavimo problemas, kurias aptarsime plačiau.

Vietų, skirtų išorinės politinės reklamos skleidimui, įrengimas. Dalis skundų ir paklausimų yra susiję su vietų, skirtų išorinės politinės reklamos skleidimui, įrengimu. Rekomendacijose atkreiptas dėmesys, kad apygardų rinkimų komisijos negali patvirtinti išorinei politinei reklamai skleisti skirtų vietų ten, kur rinkimų ir Referendumo įstatymai draudžia įrengti ir skleisti išorinę politinę reklamą: ant transporto priemonių ir viešajame transporte, ant skulptūrų, paminklų, per arti balsavimo patalpų ir kitose aukščiau išvardintose vietose.

Svarstyтина, ar savivaldybės administracijos direktorius gali teikti pastatuose įrengtus standus, lauke ir prekybos centruose įrengtus ekranus, lauko reklama užsiimančių įmonių įrengtus standus apygardos rinkimų komisijai patvirtinti kaip išorinės reklamos skleidimo vietas. Galimos kelios problemos su tokių vietų patvirtinimu:

a) **Lygiateisiškumo principas** - visiems dalyviams skiriamas vienodas reklamos plotas ne didesnis kaip A2 formato. Įrengtuose dideliuose lauko reklamos stenduose dėl to problemų nekyla. Tačiau abejotina, ar lauko ekranuose galima būtų vienu metu sutalpinti 27-29 partijų ar kandidatų (2008 m. LR Seimo rinkimuose dalyvavo 16 kandidatų sąrašų ir daugiausia 13 kandidatų vienoje rinkimų apygardoje, vidutiniškai – 11 kandidatų) politinę reklamą. Ją reikėtų grupuoti į kelis blokus ir

¹⁶¹ Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymas. Nauja redakcija// Valstybės žinios. 2000. Nr. 59-1760; 2008. Nr. 50-1839. 51 straipsnio 8 dalis

¹⁶² Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodeksas// Valstybės žinios, 1985. Nr. 1-1; 2004. Nr. 135-4896; 2005. Nr. 143-5167. 259⁽¹⁾ straipsnis

¹⁶³ Vyriausiosios rinkimų komisijos 2008 m. rugsėjo 24 d. rekomendacijos dėl išorinės politinės reklamos. <http://www.vrk.lt/dynamic/files/839/delisorinespolitines.pdf>

rodyti dalimis, o ne visų dalyvių iš karto. Mažesniuose ekranuose, pavyzdžiui įrengtuose prekybos centruose, vienu metu būtų galima skleisti tik vieno dalyvio politinę reklamą. Įstatymas nenumato, kad išorinės reklamos skleidimo vietose vienu metu turi būti visų dalyvių plakatai, tačiau jiems suteikia tokią teisę. Abejotina, ar visų dalyvių politinės reklamos skleidimas vienodą laiko tarpą, tačiau ne vienu metu atitinka įstatyme įtvirtintą lygiateisiškumo principą.

b) **Politinės reklamos parengimo ir skelbimo kaštai.** Įstatymo projekto, kuriuo buvo apribotas politinės reklamos skleidimas, autorė Seimo narė Sigita Burbienė aiškinamajame rašte nurodė, kad išorinės politinės reklamos skleidimo ribojimu *siekiama sumažinti išlaidas išorinei reklamai, tuo pačiu ją padaryti visoms kandidatuojančioms partijoms lygiai pasiekiamą, sustabdyti vis didesnių išlaidų būtinumą rinkimų agitacijai, sumažinti poreikį partijoms ieškoti lėšų rinkimų reklamai*¹⁶⁴. Patvirtinus, kad išorinę politinę reklamą galima skleisti lauko reklamos stenduose ir ekranuose, šios reklamos rengimo ir eksponavimo išlaidos padidėtų, todėl nebūtų pasiektas įstatymo tikslas.

Dėl šių priežasčių abejotina, ar tokias vietas galima tvirtinti išorinės politinės reklamos skleidimo vietomis. Tačiau svarstyтина galimybė pakeisti įstatyminę bazę, kad minėtos problemos būtų išspręstos.

Įprastinio pobūdžio informacijos atskyrimas nuo politinės reklamos. Tai dar viena išorinės politinės reklamos skleidimo problema. Įprastinio pobūdžio informacija gali būti kvietimai į susitikimus, rinkimų štabų ar partijų būstinių iškabos. Tačiau ši informacija turi būti skirta tik informuoti visuomenę, ja *nesiekama paveikti rinkėjų motyvacijos balsuojant rinkimuose ar referendume arba kurios skleidimu nesiekama propaguoti politinę partiją, jos narį ar kandidatą, ir tokioje informacijoje neturi būti skelbiama kandidato nuotrauka, politinės partijos ir / ar kandidato rinkimų numeris, rinkiminis šūkis bei raginimas balsuoti. Rinkimų štabo informacinė iškaba (lenta) nelaikytina išorine politine reklama, kai ji yra pakabinta ant pastato (patalpos ar kitur), kuriame ir yra pats štabas. Rinkimų štabo iškaboje gali būti ši informacija: politinės partijos pavadinimas ir / ar kandidato pavardė, partijos logotipas, darbo laikas ir kontaktinė informacija, tačiau negali būti kandidato ir / ar partijos rinkimų numerio, kandidato nuotraukos, reklaminių šūkių, raginimo balsuoti ar kitų politinės reklamos požymių turinčių ženklų. Rekomenduojame laikytis valstybinių įstaigų iškaboms keliamo reikalavimo, kad iškabos matmenys būtų 40 x 60 cm.*¹⁶⁵ Įprastinio pobūdžio informacijos skleidimui netaikomi išorinės politinės reklamos apribojimai.

Daug diskusijų kelia rinkimų štabų iškabos. 2008 m. 2 apylinkės teismai priėmė skirtingus sprendimus nagrinėdami surašytus administracinio teisės pažeidimo protokolus dėl išorinės reklamos pažeidimo.

¹⁶⁴ Seimo rinkimų įstatymo 51 straipsnio papildymo įstatymo projekto Nr. IXP-3777 aiškinamasis raštas. http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_1?p_id=239232

¹⁶⁵ Vyriausiosios rinkimų komisijos 2008 m. rugsėjo 24 d. rekomendacijos dėl išorinės politinės reklamos. <http://www.vrk.lt/dynamic/files/839/delisorinespolitines.pdf>, 2, 5 punktai

Prasidėjus Seimo rinkimų agitacijai Liberalų ir centro sąjunga partijos simbolika (partijos pavadinimu, rinkimų sąrašo numeriu, rinkimų šūkiu) pažymėta vilkiką naudojo kaip mobilųjį rinkimų štabą. Vilkike įrengti 4 monitoriai transliavo vaizdinę ir garsinę politinę reklamą raginančią balsuoti už minėtą partiją. Pažymėtina, kad reklama buvo transliuojama atidarius vilkiko šoną, todėl buvo matoma ir girdima lauke, neužėjus į vilkiką, tai yra mobilų rinkimų štabą. Vilniaus miesto 3 apylinkės teismas nagrinėdamas surašytą protokolą nustatė, kad nesant galimybės įrodyti, kad iš vilkiko buvo transliuota politinė reklama, abejonės traktuotinos atsakomybėn traukiamo asmens naudai. Pažymėjęs, kad įstatymai nereglamentuoja rinkimų štabų įrengimo ir nenumato, kad štabas negali būti įrengtas mobilioje patalpoje ir pasirėmęs Vyriausiosios rinkimų komisijos nuomone, kad rinkimų agitacija galima ir tuomet, kai vykdoma mobiliame rinkimų štabe, ant kurio patalpinta informacinio pobūdžio nuoroda (partijos simbolika), nusprendė nutraukti administracinę teiseną nenustačius administracinės teisės pažeidimo įvykio ir sudėties¹⁶⁶. Vyriausioji rinkimų komisija šį teismo sprendimą apskundė Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui.

Kitas administracinio teisės pažeidimo protokolas buvo surašytas dėl to, kad ant vienos kandidatės rinkimų štabo buvo iškabinta informacinio pobūdžio iškaba, kurioje be kandidatės pavardės bei partijos logotipo patalpinta ir agitacinio poveikio informacija, tai yra kandidatės nuotrauka, reklaminis šūkis, kandidatų sąrašo numeris. Radviliškio rajono apylinkės teismas nustatė, kad šiuos atributus vertinant kiekvieną atskirai, jie atitiktų informacinio pobūdžio informaciją, tačiau teismas vertina bendrą estetinį vaizdą, stambų užrašų šriftą, kuriame išskirtinai, pastorintu šriftu užrašytas kandidatės vardas ir pavardė, o jau 2-3 kartus plonesniu šriftu „rinkimų štabas“, užrašus spalvotame, ryškiam, iš pastato išsiskiriančiame fone, kai kandidatės nuotrauka yra santykinai didelio formato, per visą iškabos aukštį, yra jos pradžioje, po užrašu „rinkimų štabas“ dar didesniu šriftu ryškiam fone yra nurodytas kandidatės numeris sąrašo, šalia užrašas: „Mano vertybės – DIEVAS, ŽEMĖ, ŽMOGUS“, ir tai vertinama kaip kvietimas rinkėjams susidomėti šiuo konkrečiu kandidatu (bet ne kandidato rinkimų štabu), pasirinkti jį bei už jį balsuoti. Teismas pripažino, kad nėra įstatymu reglamentuotos tvarkos, kokia privalo būti rinkimų štabo iškaba, tačiau pabrėžė, kad Seimo rinkimų įstatymo 51 straipsnio 5-9 dalyse reglamentuota išorinės politinės reklamos įrengimo ir skleidimo tvarka yra pakankamai informatyvi. Teismas pripažino, kad rinkimų štabo iškaba įrengta pažeidžiant išorinės politinės reklamos įrengimo tvarką¹⁶⁷. Kandidatė šį Teismo sprendimą apskundė Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui vienu iš argumentų nurodydama anksčiau minėtą Vilniaus miesto 3 apylinkės teismo sprendimą.

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas abiejų skundų dar neišnagrinėjo, todėl neįmanoma nustatyti, kokia bus formuojama teismų praktika dėl rinkimų štabų iškabų.

¹⁶⁶ Vilniaus m. 3 apylinkės teismo 2008 m. spalio 16 d. nutarimas, Nr. A-11-212-119/08.

¹⁶⁷ Radviliškio rajono apylinkės teismo 2008 m. lapkričio 7 d. nutarimas administracinio teisės pažeidimo byloje

Abiejų teismų sprendimų negalima laikyti vienas kitam prieštaraujančiais dėl neidentiškos galimo pažeidimo sudėties. Antruoju atveju pažeidimo sudėtis žymiai aiškesnė. Pirmuoju atveju buvo įrengtas mobilus rinkimų štabas, kuriame galima rinkimų agitacija, tačiau nepavyko įrodyti, kad iš tiesų buvo transliuojama politinė reklama, tai yra vykdoma agitacija, ir ji buvo matoma ne tik štabe bet ir aplink štabą. Taip pat teismas nenagrinėjo, ar užrašai ant štabo turi politinės reklamos požymių.

Atkreiptinas dėmesys, kad išorinės politinės reklamos skleidimas ribojamas tik rinkimų agitacijos laikotarpiu. Todėl pastebima tendencija, kad iki rinkimų agitacijos skleidžiama daug išorinės politinės reklamos. Prieš 2008 m. Seimo rinkimus, vykusius rudenį, jau nuo sausio mėnesio buvo skleidžiama vienos partijos išorinė politinė reklama, ypač daug tokios reklamos buvo vasarą ir iki rinkimų agitacijos pradžios.

Jungtinėje Karalystėje išorinės politinės reklamos skelbimas nereglamentuotas specialiu įstatymu. Skelbiant reklamą remiamasi partijų susitarimu ir reklamos gamintojų savireguliacijos principu. Rinkimų komisija rekomenduoja rinkimų kampanijos dalyviams laikytis padorumo ir mandagumo principų, taip pat mano, kad įstatymu reglamentuota reklamos kontrolė nebūtų veiksminga, sudėtinga būtų ją įgyvendinti, be to, galimai pažeistų teisę į žodžio ir saviraiškos laisvę.¹⁶⁸ Išorinės reklamos plakatams taikomi spausdintos reklamos reikalavimai, kurie bus aptarti nagrinėjant politinės reklamos spaudoje reglamentavimą.

Išorinei politinei reklamai taikomi bendruose įstatymuose numatyti išorinės reklamos skleidimo reikalavimai. Pavyzdžiui Anglijoje reikalaujama, kad su konkrečiu įvykiu susijusi reklama būtų pradėta skelbti ne anksčiau kaip prieš 28 dienas ir būtų pašalinta per 14 dienų po įvykio. Taigi politinė reklama gali būti pradėta skelbti likus 28 dienoms iki rinkimų ir privalo būti pašalinta per 14 dienų po rinkimų. Taip pat taikomi apribojimai reklamos dydžiui (leidžiama iki 0,6 m² ploto reklama), neleidžiamas reklamos apšvietimas, nustatytas raidžių dydis (iki 0,75 m aukščio įprastai ar 0,3 m ypatingai kontroliuojamoje teritorijoje), reklamos aukštis (nei viena reklamos dalis negali būti aukštesnė nei 4,6 m ar 3,6 m. ypatingai kontroliuojamoje teritorijoje) ir pan.¹⁶⁹ Įprastai išorinei reklamai reikalingas vietinės valdžios institucijos leidimas, politinei reklamai tokio leidimo nereikia.

Išorinės reklamos skleidimą **Vokietijoje** reglamentuoja atskirų federalinių žemių įstatymai. Nėra nustatyto bendro rinkimų agitacijos laikotarpio šalyje, žemių įstatymai leidžia kampanijos išorinę reklamą skelbti kelias savaites iki rinkimų.

Bavarijoje rinkimų agitacijos metu pastatomiems agitaciniams standams ir kitiems įrenginiams negalioja įprastai išorinei reklamai taikomi Statybos kodekso reikalavimai. Plakatai be apribojimų gali būti statomi šalia gyvenvietės kertančių federalinių, žemių ir apskričių kelių, taip pat ir šalia ne per

¹⁶⁸ The Electoral Commission. Political advertising. Report and recommendations. http://www.electoralcommission.org.uk/_data/assets/pdf_file/0010/70948/political-advertising.pdf. Prisijungimo laikas: 2009-10-02

¹⁶⁹ The Town and Country Planning (Control of Advertisements) England Regulations, 2007. http://www.opsi.gov.uk/si/si2007/pdf/uksi_20070783_en.pdf. Prisijungimo laikas: 2009-10-02

gyvenvietes einančių žemių ir apskričių kelių. Tuo tarpu šalia federalinių tolimojo susisiekiimo kelių plakatai gali būti statomi 40 m atstumu nuo važiuojamosios dalies autostradose bei 20 m atstumu – kituose federaliniuose keliuose. Visais atvejais plakatai neturi riboti matomumo, o pasibaigus kampanijai turi būti nuimti. Norint plakatus įrengti pėsčiųjų zonose reikalingas vietos savivaldos institucijos leidimas (institucija savo teisės aktuose gali nustatyti, jog tokio leidimo nereikia). Praktikoje leidimas duodamas, jei nėra rimtų priežasčių jo neduoti saugumo ar judėjimo tvarkos sumetimais. Taip pat rinkimų agitacijos metu už kelių eismą atsakingos tarnybos gali suteikti išimtis iš Kelių eismo taisyklių, kurios draudžia naudoti garsiakalbius. Šios tarnybos taip pat suteikia leidimus naudoti reklaminius automobilius ir automobilius su garsiakalbiais. Už agitaciją naudojant garsiakalbius imama rinkliava.¹⁷⁰

Atkreiptinas dėmesys, kad išorinės reklamos ribojimas (leidžiama tik specialiose vietose) agitacijos laikotarpiu taikomas tik Lietuvoje. Jungtinėje Karalystėje ir Vokietijoje prieš rinkimus politinės reklamos įrengimui taikomos jos įrengimą palengvinančios išimtys. Rinkimų agitacija yra svarbiausias ir aktyviausias politinės kampanijos laikotarpis, kuomet partijos ir kandidatai siekia prisistatyti rinkėjams, o rinkėjams reikalinga informacija norint apsispręsti. Taip pat išorinė politinė reklama primena rinkėjams apie artėjančius rinkimus. Todėl siūlytina pasirinkti nuosaikesnius ribojimus nesusiaurinant išorinės politinės reklamos skleidimo galimybių rinkimų agitacijos laikotarpiu.

2.8. Politinė reklama spaudoje

Mažiausiai apribojimų nustatyta politinės reklamos skleidimui spaudoje.

Be anksčiau minėtų bendrųjų politinės reklamos ribojimų, **Lietuvoje** įstatymas draudžia skleisti politinę reklamą *pirmame periodinio spaudos leidinio puslapyje* (18 str. 1 d.)¹⁷¹.

Jungtinėje Karalystėje spausdinta ir transliuojamoji politinė reklama reglamentuojamos skirtingai. Leidžiama mokama spausdinta politinė reklama (laikraščiuose, išorinė, lankstinukais ir pan.). Ši reklama neregamentuojama specialiu įstatymu, ribojama tik bendrais šalių įstatymais ir politinės kampanijos finansavimo taisyklėmis¹⁷². Spausdintai politinei reklamai, kaip ir visai spausdintai medžiagai, taikomi civilinis ir baudžiamasis įstatymai.

Rinkimų įstatyme nurodyta, kad bet kokia spausdinta rinkimų medžiaga (taip pat ir politinė reklama spaudoje) turi būti pažymėta nurodant spausdintojo, platintojo ir asmens, kurio interesais

¹⁷⁰ Rinkimų agitacija ir jos ribojimai bei rinkėjo pažymėjimai ir jų įteikimo tvarka ES valstybėse narėse, tyrimas. – Vilnius: LRS Kanceliarijos Parlamentinių tyrimų departamentas, 2009. <http://www.lrs.lt/ias>. Ribota prieiga. Prisijungimo laikas: 2009-09-30

¹⁷¹ Lietuvos Respublikos politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymas// Valstybės žinios. 2004. Nr. 135-4894

¹⁷² Scammell M., Langer A.I., Political Advertising in the United Kingdom.// The SAGE handbook of political advertising/ Edited by Holtz-Bacha Chr., Kaid L.L. – Thousand Oaks: Sage Publications, 2006. <http://books.google.com/books?id=tMZIBbM9zYIC>. Prisijungimo laikas: 2009-08-01

spausdinta reklama, vardą, pavardę arba pavadinimą ir adresą. Šie duomenys turi būti paskelbti pirmajame arba paskutiniajame reklamos leidinio puslapyje arba plakato matomoje pusėje. Asmuo (spausdintojas, platintojas, leidėjas) pažeidęs šiuos reikalavimus pripažįstamas kaltu, jei neįrodo, kad pažeidimas atsirado dėl nuo jo nepriklaususių aplinkybių ar kad jis ėmėsi visų priemonių, kad pažeidimo būtų išvengta.¹⁷³ Toks spausdintos reklamos žymėjimas leidžia susisiekti ar patikrinti informacijos šaltinį.

Joks asmuo prieš rinkimus ir rinkimų metu negali skelbti netiesos apie kandidatų asmeninį elgesį. Netiesą paskelbęs asmuo laikomas pažeidęs šį reikalavimą, jei neįrodo, kad turėjo pakankamą pagrindą tikėti ir tikėjo, kad paskelbti teiginiai apie kandidatą yra teisingi.¹⁷⁴

Draudžiama spausdinti politinę reklamą, kuri yra panaši į rinkimų biuletinį¹⁷⁵.

Vokietijoje taip pat nėra specialaus įstatymo, reglamentuojančio politinę reklamą spaudoje. Konstitucinis teismas yra konstatavęs, kad spauda neprivalo skelbti politinės reklamos¹⁷⁶.

¹⁷³ Political Parties, Elections and Referendums Act 2000, 143 straipsnis, http://www.opsi.gov.uk/acts/acts2000/ukpga_20000041_en_1. Prisijungimo laikas: 2009-08-01

¹⁷⁴ Representation of the People Act 1983, 106 straipsnis. <http://www.justice.gov.uk/guidance/docs/keeling-schedule-elec.pdf>. Prisijungimo laikas: 2009-10-12

¹⁷⁵ Ten pat. 94 straipsnis.

¹⁷⁶ Ricker R., Wahlwerbung und Medienfreiheit. http://www.kanzlei-prof-schweizer.de/bibliothek/content/ricker_wahlwerbung.html. Prisijungimo laikas: 2009-10-12

IŠVADOS IR PASIŪLYMAI

1. Politinė reklama laikoma partijų, kandidatų interesais ar užsakymu visuomenės informavimo priemonėmis rinkėjams skleidžiama žinia, kurios turinį ir pateikimo formą, dažnumą, laiką įtakoja pačios partijos, kandidatai ar jų propagavimu suinteresuoti asmenys. Politinė reklama yra svarbi priemonė informuojant rinkėjus apie artėjančius rinkimus ir jų dalyvius bei referendumus ir jų siekiamus tikslus. Ne visa informacija apie kandidatus ar politines partijas laikytina politine reklama. Įprastinio pobūdžio informacijos, priešingai nuo politinės reklamos, skleidimu siekiama informuoti visuomenę, nesiekiami paveikti rinkėjų apsisprendimo balsuojant rinkimuose ar kitų politinių tikslų. Ši informacija nėra skleidžiama politinės partijos ar kandidato užsakymu ar interesais. Teisės aktais ribojant politinės reklamos skleidimą svarbu neuždrausti įprastinio pobūdžio, objektyvios ir nešališkos informacijos apie partijas ir kandidatus skleidimo ir nepažeisti viešosios informacijos rengėjų ir skleidėjų teisės informuoti, o rinkėjų teisės gauti informaciją.

2. Politinės reklamos sąvoka teisės aktais nustatyta ne visose valstybėse. Nagrinėtose valstybėse tik Lietuvoje įstatymu apibrėžiama politinės reklamos sąvoka. Jungtinėje Karalystėje numatytas politinės reklamos per radiją ir televiziją draudimas išsamiai reglamentuoja politinės reklamos užsakovus ir tikslus, nustato būtinuosius politinės reklamos požymius, todėl gali būti laikomas ir netiesioginiu politinės reklamos sąvokos apibrėžimu. Vokietijoje teisės aktais nenustatyta politinės reklamos sąvoka. Lietuvoje ir Jungtinėje Karalystėje nustatyti panašūs politinės reklamos požymiai: politinės reklamos tikslas ir užsakovas ar suinteresuotas asmuo. Politinė reklama siekiama politinių tikslų, tik Jungtinėje Karalystėje politiniai tikslai suprantami plačiau (*siekis laimėti rinkimus, bet ir visuomenės nuomonės formavimas, įstatymų leidybos iniciatyvos teisės įgyvendinimas, asmenų, dirbančių įvairiose institucijose įtakojimas formuojant politiką ir priimant sprendimus*) nei Lietuvoje (*siekis paveikti rinkėjų motyvaciją balsuojant arba propaguoti politinę partiją, jos narį ar kandidatą*). Taip pat atkreiptinas dėmesys, kad Jungtinėje Karalystėje politinė reklama laikoma ir informacija, kuria siekiama politinių tikslų ne tik valstybės viduje, bet ir kitose valstybėse.

3. Įprastinio pobūdžio informacija laikoma patikimesne nei politinė reklama, kadangi įprastinio pobūdžio informacija skleidžiama laikantis objektyvumo, nešališkumo principų. Politinė reklama yra subjektyvi, jos turinį kontroliuoja užsakovai. Siekiant išvengti rinkėjų klaidinimo dėl tikrojo informacijos paskleidimo tikslo būtina užtikrinti, kad politinė reklama būtų atpažįstama ir aiškiai atskirta nuo kitos informacijos. Lietuvos teisės aktai numato, kad politinė reklama žymima nurodant, kad tai politinė reklama ir kurio dalyvio lėšomis ši reklama apmokėta. Jungtinėje Karalystėje ir Vokietijoje taip pat numatyti politinės reklamos žymėjimo reikalavimai.

4. Skleidžiama nepažymėta politinė reklama laikoma paslėpta. Paslėpta politinė reklama gali būti laikoma apie politines partijas, jos narius, kandidatus, valstybės politikus jų interesais ar užsakymu viešai skleidžiama informacija, kuria kuriamas teigiamas asmenis įvaizdis, propaguojamas asmuo arba kurios turinį kontroliuoja užsakovas, tačiau ši informacija pateikiama kaip objektyvi ir gali klaidinti rinkėjus dėl tokios informacijos pateikimo tikslo. Problemą padėtų spręsti įstatymu nustatyta paslėptos politinės reklamos sąvoką (pvz. numatyta Politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymo pakeitimo įstatymo projekte Nr. XP-2662) ir atsakomybę už paslėptos politinės reklamos skleidimą. Šiuo metu Lietuvoje už paslėptos politinės reklamos skleidimą taikoma atsakomybė kaip už nepažymėtos politinės reklamos skleidimą. Atsakomybė taikoma tik viešosios informacijos rengėjams ir skleidėjams. Siūlytina atskirti akivaizdžią politinę reklamą, kuri nepažymėta, nuo paslėptos politinės reklamos ir atsakomybę už paslėptos politinės reklamos skleidimą taikyti viešosios informacijos rengėjui, skleidėjui ir (arba) asmeniui, užsakiusiam tokią reklamą.

5. Išsamiausiai reglamentuota politinė reklama per televiziją. Nagrinėtose visose valstybėse rinkimų dalyviams garantuojama teisė skleisti idėjas, informaciją per radiją ir televiziją suteikiant laiko politinės reklamos transliavimui. Jungtinėje Karalystėje visi transliuotojai įpareigoti skirti laiko politinių partijų reklamai susijusiai su rinkimais, referendumais ir tam tikrais politiniais įvykiais. Lietuvoje politinė reklama agitacijos periodu per nacionalinius transliuotojus skleidžiama iš valstybės biudžeto lėšų skirtų Lietuvos nacionaliniam radijui ir televizijai (per visuomeninius transliuotojus: LR ir LTV) ir Vyriausiajai rinkimų komisijai (per komercinius transliuotojus). Vokietijoje prieš rinkimus transliuotojai savo programose skiria laiko visų rinkimų dalyvių politinei reklamai, tačiau dalyviai patys turi padengti transliavimo kaštus. Visose valstybėse laikas politinės reklamos transliavimui skiriamas laikantis rinkimų dalyvių lygiateisiškumo principo.

6. Lietuva išsiskiria išorinės politinės reklamos ribojimu (leidžiama tik specialiose vietose) rinkimų agitacijos periodu. Jungtinėje Karalystėje ir Vokietijoje prieš rinkimus politinės reklamos įrengimui taikomos jos įrengimą palengvinančios išimtys. Rinkimų agitacija yra svarbiausias ir aktyviausias politinės kampanijos laikotarpis, todėl siūloma pasirinkti nuosaikesnius ribojimus nesusiaurinant išorinės politinės reklamos skleidimo galimybių rinkimų agitacijos laikotarpiu.

7. Politinės reklamos teisinis reglamentavimas Lietuvoje neprieštarauja Europos Tarybos Ministrų Tarybos rekomendacijoms ir suteikia pakankamai teisinių priemonių sąžiningai politinių partijų konkurencijai.

LITERATŪROS SĄRAŠAS

I. Norminė literatūra:

1. Lietuvos Respublikos Konstitucija// Valstybės Žinios. 1992. Nr. 33-1014.
2. Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodeksas// Valstybės žinios, 1985. Nr. 1-1.
3. Lietuvos Respublikos politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymas// Valstybės žinios. 2004. Nr. 135-4894.
4. Lietuvos Respublikos Prezidento rinkimų įstatymas. Nauja redakcija// Valstybės žinios. 2008. Nr. 71-2721.
5. Lietuvos Respublikos referendumo įstatymas// Valstybės žinios. 2002. Nr. 64-2570.
6. Lietuvos Respublikos reklamos įstatymas// Valstybės žinios. 2000. Nr. 64-1937.
7. Lietuvos Respublikos rinkimų į Europos Parlamentą įstatymas// Valstybės žinios. 2003. Nr. 115-5192.
8. Lietuvos Respublikos savivaldybių tarybų rinkimų įstatymas. Nauja redakcija// Valstybės žinios. 2006. Nr. 143-5445.
9. Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymas. Nauja redakcija// Valstybės žinios. 2000. Nr. 59-1760.
10. Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatymas. Nauja redakcija // Valstybės žinios. 2006. Nr. 82-3254.
11. Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos// Valstybės žinios. 1995. Nr. 40-987
12. Europos konvencija dėl televizijos be sienų//Valstybės žinios. 2000. Nr. 29-805
13. Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo 1995 m. balandžio 20 d. nutarimas// Valstybės žinios. 1995. Nr. 34-847.
14. Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo 1997 m. vasario 13 d nutarimas// Valstybės žinios. 1997. Nr. 15-314.
15. Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo 2005 m. rugsėjo 19 d. nutarimas// Valstybės žinios. 2005. Nr. 113-4131.
16. Vyriausiosios rinkimų komisijos sprendimas 2008 m. rugsėjo 16 d. Nr. 135 „Dėl komercinių televizijų laidų, skirtų 2008 m. Seimo rinkimų agitacijai, eterio laiko paskirstymo“. http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=327219.

17. Vyriausiosios rinkimų komisijos sprendimas 2009 m. kovo 13 d. Nr. 63 "Dėl politinės reklamos žymėjimo radijo, televizijos programose tvarkos"// Informaciniai pranešimai. 2009. Nr. 22-316.
18. Vyriausiosios rinkimų komisijos sprendimas 2009 m. kovo 13 d. Nr. 64 "Dėl politinės reklamos žymėjimo periodinės spaudos leidiniuose tvarkos"// Informaciniai pranešimai. 2009. Nr. 22-317.
19. Vyriausiosios rinkimų komisijos sprendimas 2009 m. kovo 16 d. Nr. 69 „Dėl politinės reklamos skleidimo per nacionalinius komercinius transliuotojus finansavimo rinkimų agitacijos laikotarpiu“. http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_1?p_id=339674.
20. Vyriausiosios rinkimų komisijos 2009 m. balandžio 16 d. Nr. 108 sprendimas „Dėl Lietuvos nacionalinio radijo ir televizijos laidų, skirtų 2009 m. Respublikos Prezidento rinkimų agitacijai, rengimo taisyklių tvirtinimo“. http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_1?p_id=341734.
21. Vyriausiosios rinkimų komisijos sprendimas 2009 m. gegužės 7 d. Nr. 149 „Dėl radijo ir televizijos laidų, skirtų 2009 m. Europos Parlamento rinkimų agitacijai per nacionalinius (komercinius) transliuotojus, rengimo taisyklių patvirtinimo“. http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_1?p_id=343635.
22. Recommendation No. R(99) 15 of the Committee of Ministers to member states on measures concerning media coverage of election campaigns. <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=419411>.
23. Recommendation No. R(2007) 15 of the Committee of Ministers to member states on measures concerning media coverage of election campaigns. I.6. <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1207243>.
24. An Agreement Between Her Majesty's Secretary of State for Culture, Media and Sport and the British Broadcasting Corporation. http://www.bbc.co.uk/bbctrust/assets/files/pdf/about/how_we_governagreement.pdf.
25. Communications Act 2003. http://www.opsi.gov.uk/acts/acts2003/ukpga_20030021_en_1.htm.
26. Federal Elections Act, 32 straipsnis. http://www.bundeswahlleiter.de/en/bundestagswahlen/downloads/rechtsgrundlagen/bundeswahlgesetz_engl.pdf.
27. Interstate Broadcasting Agreement (Rundfunkstaatsvertrag). <http://www.iuscomp.org/gla/statutes/RuStaV.htm#ToC10>
28. Law on Political Parties. http://www.bundeswahlleiter.de/en/parteien/downloads/parteiengesetz_engl.pdf.
29. Ofcom Rules on Party Political and Referendum Broadcasts. <http://www.ofcom.org.uk/tv/ifi/codes/bcode/elections/>.

30. Political Parties, Elections and Referendums Act 2000. http://www.opsi.gov.uk/Acts/acts2000/ukpga_20000041_en_1.
31. Rechtliche Hinweise der DLM zu den Wahlsendezeiten für politische Parteien im bundesweit verbreiteten privaten Rundfunk. http://www.lmsaar.de/die-lms/rechtsgrundlagen/III_8_Wahlsendezeiten_Stand_2008.pdf/view.
32. Representation of the People Act 1983. <http://www.justice.gov.uk/guidance/docs/keeling-schedule-elec.pdf>.
33. The Ofcom Broadcasting Code. <http://www.ofcom.org.uk/tv/ifi/codes/bcode/elections/>.
34. The Town and Country Planning (Control of Advertisements) (England) Regulations, 2007. http://www.opsi.gov.uk/si/si2007/pdf/uksi_20070783_en.pdf.

II. Teisminė praktika:

1. Europos Žmogaus Teisių Teismo byla VGT VEREIN GEGEN TIERFABRIKEN v. SWITZERLAND, 2001-06-28. <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=1&portal=hbkm&action=html&highlight=tierfabriken&sessionid=27471544&skin=hudoc-en>.
2. Panevėžio miesto apylinkės teismo 2008 m. spalio 22 d. nutarimas, Nr. a2.11.-3112-412/2008
3. Radviliškio rajono apylinkės teismo 2008 m. lapkričio 7 d. nutarimas administracinio teisės pažeidimo byloje.
4. Vilniaus m. 3 apylinkės teismo 2008 m. spalio 16 d. nutarimas, Nr. A-11-212-119/08.

III. Žodynai

1. Dabartinės lietuvių kalbos žodynas. – Vilnius: Mokslo ir enciklopedijų leidybos institutas. IV leidimas, 2000
2. Lietuvių kalbos žodynas, XV t. - Vilnius: Mokslo, 1978
3. Tarptautinių žodžių žodynas. – Vilnius: Alma litera, 2001

IV. Specialioji literatūra:

1. Bielinis L., Rinkiminių technologijų įvadas. – Vilnius: Margi raštai, 2000.
2. Čereška B., Reklama: teorija ir praktika. – Vilnius: Homo Liber, 2004.
3. Markauskas L., Reklamos teisinis reglamentavimas: teorija ir praktika. – Vilnius: UAB “Mokesčių srautas”, 2008.
4. Meškaukaitė L., Žiniasklaidos teisė. – Vilnius: VĮ Teisinės informacijos centras, 2004.
5. Handbook of political communication research/ ed. Kaid L.L. - Mahwah: Lawrence Erlbaum Associates. 2004. <http://books.google.lt/books?id=ffqEaH6UM7UC>.

6. Holtz-Bacha C, Lessinger E.M., Party Electoral Advertising in Germany: Trends in Content and Style from 1957 to 2002. – American Political Science Association, 2004.
http://www.allacademic.com/meta/p_mla_apa_research_citation/0/5/9/5/5/pages59552/p59552-1.php.
7. Niven D., A Field Experiment on the Effects of Negative Campaign Mail on Voter Turnout in a Municipal Election. – Political Research Quarterly, 2006. <http://prq.sagepub.com/cgi/content/abstract/59/2/203>.
8. Reed, Q., Monitoring Election Campaign Finance. A handbook for NGOs. – New York: Open Society Institute, 2005.
9. Ricker R., Wahlwerbung und Medienfreiheit. http://www.kanzlei-prof-schweizer.de/bibliothek/content/ricker_wahlwerbung.html.
10. The SAGE handbook of political advertising/ Edited by Holtz-Bacha Chr., Kaid L.L. – Thousand Oaks: Sage Publications, 2006. <http://books.google.com/books?id=tMZlBbM9zYIC>.

V. Kiti šaltiniai:

11. Politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymo 18 straipsnio pakeitimo įstatymo projekto aiškinamasis raštas. http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_1?p_id=317590.
12. Seimo rinkimų įstatymo 51 straipsnio papildymo įstatymo projekto Nr. IXP-3777 aiškinamasis raštas. http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_1?p_id=239232.
13. Vyriausiosios rinkimų komisijos 2008 m. liepos 30 d. rekomendacijos “Politinė reklama žiniasklaidos priemonėse”. http://www.vrk.lt/dynamic/files/753/politinesreklamos_rekomendacijos.pdf
14. Vyriausiosios rinkimų komisijos 2008 m. rugsėjo 24 d. rekomendacijos dėl išorinės politinės reklamos. <http://www.vrk.lt/dynamic/files/839/delisorinespolitines.pdf>
15. Vyriausiosios rinkimų komisijos 2009 m. kovo 31 d. posėdžio protokolas.
16. Vyriausiosios rinkimų komisijos 2009 m. vasario 25 d. rekomendacijos “Politinė reklama žiniasklaidos priemonėse”. <http://www.vrk.lt/dynamic/files/1036/2009-02-25politinereklamatvradio.pdf>
17. Žurnalistų etikos inspektorius 2005-2006 metų analitinė apžvalga „Visuomenės informavimo demokratinės kultūros plėtros gairės“ ir 2006 metų veiklos ataskaita. – Vilnius: 2007.
18. Konferencijos “Žiniasklaidos vaidmuo konstruojant politinį spektaklį“ medžiaga. – Vilnius, 2004. <http://politika.osf.lt/kiti/santraukos/PasleptaReklama.htm>.

19. Politinės reklamos reglamentavimas, tyrimas. – Vilnius: LR Seimo kanceliarijos Informacijos analizės skyrius, 2004
20. Rinkimų agitacija ir jos ribojimai bei rinkėjo pažymėjimai ir jų įteikimo tvarka ES valstybėse narėse, tyrimas. – Vilnius: LRS Kanceliarijos Parlamentinių tyrimų departamentas, 2009.
21. http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.dok_priedas_pdf?p_id=23092
22. Žurnalistų etikos inspektoriaus svetainė. http://www3.lrs.lt/pls/inter/zetika?r_id=5937&k_id=1.
23. Campaign Finance: Comparative Summary. Library of Congress. <http://loc.gov/law/help/campaign-finance/comparative-summary.php>.
24. History of political broadcasts. – The Broadcasters' Liaison Group.
<http://www.broadcastersliaisongroup.org.uk/history.html>.
25. Party Political Broadcasting Public Consultation, Department for Culture, Media and Sport.
<http://www.culture.gov.uk/images/consultations/Partypoliticalconsultation.pdf>
26. Political Advertising, EPRA. 2002. <http://www.epra.org/content/english/press/papers/EPRA200209.doc>.
27. Political advertising: case studies and monitoring, Background paper – Plenary, EPRA Secretariat. 2006. http://www.epra.org/content/english/press/papers/Political_advertising_final_2006.doc.
28. The Electoral Commission Factsheet: Party Political Broadcast.
http://www.electoralcommission.org.uk/__data/assets/electoral_commission_pdf_file/0020/13268/Partypoliticalbroadcasts_17063-6138__E__N__S__W__.pdf.
29. The Electoral Commission. Political advertising. Report and recommendations.
http://www.electoralcommission.org.uk/__data/assets/pdf_file/0010/70948/political-advertising.pdf.

SANTRAUKA

Politinės reklamos teisinis reglamentavimas. Lyginamoji analizė

Raktiniai žodžiai: politinė reklama, paslėpta politinė reklama, informacijos laisvė, teisinis reglamentavimas

Magistro baigiamajame darbe analizuojamas politinės reklamos teisinis reglamentavimas. Nacionalinis reglamentavimas lyginamas su Jungtinės Karalystės ir Vokietijos politinės reklamos teisiniu reglamentavimu. Tyrimas remiasi visų trijų valstybių reklamą ir politinę reklamą reglamentuojančiais teisės aktais bei jų taikymo praktika, Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo nutarimais, Europos Teisingumo Teismo, Lietuvos teismų praktika.

Darbe nagrinėjama politinės reklamos sąvoka, jos požymiai ir principai, teisinio reglamentavimo problemos. Plačiau analizuojama paslėpta politinė reklama. Nagrinėjant atskiras politinės reklamos rūšis daugiausia dėmesio skirta politinės reklamos transliavimo per radiją ir televiziją bei išorinės politinės reklamos skleidimo reglamentavimui.

Analizuojami Europos Tarybos Ministrų kabineto siūlymai valstybėms narėms dėl politinės reklamos reglamentavimo. Darytina išvada, kad politinės reklamos teisinis reglamentavimas Lietuvoje neprieštarauja Europos Tarybos Ministrų Tarybos rekomendacijoms ir suteikia pakankamai teisinių priemonių sąžiningai politinių partijų konkurencijai.

SUMMARY

Legal regulation of political advertising. Comparative Analysis

Key words: political advertising, hidden political advertising, freedom of information, legal regulation.

Master's thesis examined the legal regulation of political advertising. National regulation is compared with the legal regulation of political advertising in the United Kingdom and Germany. This research refers to legal acts of three states, regulating advertising and political advertising and the practice of their application, the decisions of Lithuanian Constitutional Court, the practice of the European Court of Justice and the Lithuanian judicial.

The paper analyses the concept, features and principles of political advertising, the problems of legal regulation. More attention is paid to hidden advertising. Examining different types of political advertising author focuses on legal regulations of political advertising on broadcast media and outdoor political advertising.

The paper deals with proposals on legal background of political advertising made by the Committee of Ministers of the Council of Europe. The study concludes that a national legal regulation of political advertising corresponds to recommendations of the Committee of Ministers of the Council of Europe and provides the adequate legal measures to guarantee fair competition of political parties.