

Adoptarea de către Consiliul Coordonator al Audiovizualului a Concepției reflectării campaniei electorale pentru alegerile parlamentare 2009 în instituțiile audiovizualului din Republica Moldova

Studiu de caz

Introducere

În vederea asigurării, în perioada campaniei electorale, a echilibrului și pluralismului politico-social în serviciile de programe ale instituțiilor audiovizuale, Consiliul Coordonator al Audiovizualului (în continuare – CCA) este obligat să-și exercite o serie de atribuții, impuse prin Codul audiovizualului al Republicii Moldova (în continuare – *Codul audiovizualului*), principalele dintre care sunt următoarele:

Articolul 7. Echilibrul și pluralismul politico-social

(1) *În spiritul respectării libertăților și a drepturilor fundamentale ale omului, prin transmisia și retransmisia serviciilor de programe se realizează și se asigură pluralismul politic și social, diversitatea culturală, lingvistică și religioasă, informarea, educarea și divertismentul publicului.*

(2) *Acordînd timpi de antenă unui partid sau unei mișcări politice pentru propagarea pozițiilor acestora, radiodifuzorul trebuie să ofere, de asemenea, în cadrul aceluiași gen de programe și la aceeași oră, timpi de antenă altor partide și mișcări politice fără tergiversări neîntemeiate și fără a favoriza un partid anume, indiferent de procentajul reprezentării sale parlamentare.*

(3) *Pentru încurajarea și facilitarea exprimării pluraliste a curentelor de opinie, radiodifuzorii au obligația de a reflecta campaniile electorale în mod veridic, echilibrat și imparțial. Concepțiile radiodifuzorilor privind reflectarea campaniilor electorale se aprobă de Consiliul Coordonator al Audiovizualului și sînt prezentate Comisiei Electorale Centrale, în strictă concordanță cu legislația în vigoare.*

(4) *Pentru a asigura în cadrul emisiunilor informative ale radiodifuzorilor respectarea principiilor echilibrului social-politic, echidistanței și obiectivității, aceștia vor plasa fiecare știre astfel încît:*

a) *informația care compune știrea să fie veridică;*
b) *să nu fie deformat sensul realității prin tertipuri de montaj, comentarii, mod de formulare sau titluri;*

c) *în cazul subiectelor ce vizează situații de conflict, să se respecte principiul de informare din mai multe surse.*

(5) *Pentru a proteja pluralismul și diversitatea politică, socială și culturală, concentrarea proprietății este limitată la dimensiuni care să asigure eficiența economică, dar care să nu genereze apariția de poziții dominante în formarea opiniei publice.*

Articolul 40. Atribuțiile Consiliului Coordonator al Audiovizualului

(1) *Consiliul Coordonator al Audiovizualului exercită următoarele atribuții:*

c) *adoptă concepția de reflectare a campaniei electorale pentru alegerile parlamentare și locale în conformitate cu prevederile Codului electoral al Republicii Moldova;*

Astfel, în conformitate cu prevederile art.40 alin.(1) lit.a) din Codul audiovizualului, în procesul de elaborare și adoptare a *Concepției reflectării campaniei electorale pentru alegerile parlamentare 2009 în instituțiile audiovizualului din Republica Moldova*, CCA urma să țină cont de prevederile *Codului audiovizualului* și de prevederile în domeniu din Codul electoral al Republicii Moldova (în continuare – *Codul electoral*). Cele mai importante prevederi din Codul electoral, ce au ca obiect reflectarea campaniei electorale de către instituțiile audiovizuale, sunt următoarele:

Articolul 47. Agitația electorală

(1) *Cetățenilor Republicii Moldova, partidelor și altor organizații social-politice candidaților și persoanelor de încredere ale candidaților li se oferă dreptul de a supune discuțiilor libere și sub toate aspectele programele electorale ale concurenților electorali, calitățile politice, profesionale și personale ale acestora, precum și de a face agitație în favoarea sau în defavoarea candidaților în cadrul adunărilor, mitingurilor, întîlnirilor cu alegătorii, prin intermediul mijloacelor de informare în masă sau altor forme de comunicare ce exclud încălcarea ordinii publice și normelor etice. Agitația electorală în favoarea concurentului electoral se admite numai după înregistrarea acestuia de către organul electoral.*

(2) Instituțiile publice ale audiovizualului acordă gratuit concurenților electorali timp de antenă pentru dezbateri publice în perioada campaniei electorale în limitele stabilite de Comisia Electorală Centrală. Pentru publicitate electorală contra plată, fiecărui concurent electoral i se acordă timp de antenă ce nu va depăși 2 ore pe întreaga perioadă a campaniei electorale, inclusiv nu mai mult de 2 minute pe zi la fiecare instituție.

(3) Instituțiile private ale audiovizualului pot organiza, în condiții echitabile pentru toți concurenții electorali, dezbateri în cadrul meselor rotunde, cu invitarea reprezentanților tuturor concurenților electorali, toți împreună sau în grupuri formate conform anumitor criterii anunțate în prealabil de Comisia Electorală Centrală. Luările de cuvânt ale participanților la emisiune se cronometrează, totodată, tuturor concurenților electorali li se oferă timp egal. Orarul punerii pe post a emisiunilor respective, aprobat de Comisia Electorală Centrală, va fi adus la cunoștința concurenților electorali cu 7 zile calendaristice înainte de punerea pe post a fiecărei emisiuni. Timpul de antenă pentru publicitate electorală contra plată nu va depăși 2 minute pe zi pentru un concurent electoral la fiecare instituție.

(4) În perioada desfășurării dezbaterilor electorale, în afara timpului de antenă gratuit, nu se admite difuzarea materialelor publicitare despre activitatea concurenților electorali sau cu participarea acestora și a persoanelor lor de încredere, a reportajelor televizate sau radiofonice de la întâlnirile concurenților electorali cu alegătorii, despre vizitele de lucru ale concurenților din rândul conducătorilor de rang republican sau raional în colectivele de muncă. Nici un concurent electoral nu va avea prioritate în virtutea funcției pe care o ocupă.

(5) Răspunderea pentru conținutul materialelor electorale publicitare, difuzate sau publicate, o poartă concurentul electoral. Fiecare material publicitar trebuie să includă denumirea concurentului electoral, data tipăririi, tirajul materialului și denumirea tipografiei care l-a tipărit.

(6) Instituțiile audiovizualului, publice și private, vor crea tuturor concurenților electorali condiții egale la procurarea timpului de antenă, stabilind taxe egale. Condițiile de rezervare a timpului de antenă și taxele respective se comunică cu 7 zile calendaristice înainte de punerea pe post a emisiunilor respective. Plata pentru timpul de antenă acordat concurenților electorali nu poate depăși plata încasată în mod obișnuit pentru publicitatea comercială. Timpul de antenă pentru publicitate electorală se acordă la unele și aceleași ore de emisie.

(7) În perioada electorală, toate emisiunile analitice, informative, de divertisment sau alte emisiuni care vizează, într-un fel sau altul, subiecții electorali se difuzează cu respectarea concepției și regulamentului corespunzătoare. Emisiunile care vizează, direct sau indirect, subiecții electorali vor fi difuzate numai cu genericul "Electorală", pentru contabilizarea timpilor de antenă. Dacă unui subiect electoral i se aduc prejudicii de imagine în afara emisiunilor cu genericul "Electorală", acesta va beneficia neîntârziat de dreptul la replică în aceleași condiții.

(8) În ziua alegerilor, mijloacele de informare în masă, pînă la închiderea secțiilor de votare, nu vor difuza rezultatele chestionării alegătorilor privind votarea "pentru" sau "contra" sau nevotarea concurenților electorali.

(9) Refuzul de a difuza sau publica, în condițiile prezentei legi, publicitatea electorală, contra plată sau gratuit, poate fi contestat în instanța de judecată.

(11) Pe parcursul campaniei electorale, precum și pe parcursul desfășurării referendumului timpilor de antenă acordați serviciilor de presă ale Parlamentului, Președinției și Guvernului nu pot fi folosiți în scopul agitației electorale ori în scopul agitației pentru sau contra propunerii supuse referendumului.

(14) În ziua alegerilor și cea precedentă ei nu se admite nici un fel de agitație.

Articolul 64. Reflectarea alegerilor în mijloacele de informare în masă

(1) În perioada electorală, mijloacele de informare în masă reflectă desfășurarea alegerilor conform regulamentului aprobat în acest scop de către Comisia Electorală Centrală.

(2) Reprezentanții mijloacelor de informare în masă se bucură de aceleași drepturi ca și observatorii acreditați.

(3) În perioada electorală, orice sondaje de opinie privind preferințele politice ale alegătorilor pot fi efectuate numai cu condiția înștiințării prealabile a Comisiei Electorale Centrale. Rezultatele acestor sondaje pot fi date publicității cel târziu cu 5 zile înainte de ziua alegerilor. În ziua alegerilor, pînă la închiderea secțiilor de votare, se interzice a da publicității în mijloacele de informare în masă materiale, inclusiv interviuri cu alegătorii, despre numărul de voturi întrunite de concurenții electorali pe parcursul zilei și despre șansele lor, inclusiv rezultatele exit-poll-urilor. Organizațiile calificate care intenționează

să organizeze exit-poll-uri își vor coordona activitatea cu Comisia Electorală Centrală, care va elabora regulile generale în domeniu.

(4) Mijloacele de informare în masă vor difuza, la solicitarea Comisiei Electorale Centrale, spoturi sociale și de educație civică și electorală, vor desfășura campanii de informare a alegătorilor despre procedura de vot și despre alte particularități ale votării.

(5) Instituțiile publice ale audiovizualului sînt obligate, iar cele private sînt în drept, la cererea Comisiei Electorale Centrale, să organizeze, pe parcursul întregii campanii electorale, dezbateri publice în condiții echitabile, pentru toți concurenții electorali. Acestea li se oferă nu mai puțin de 90 de minute pe zi, timp care poate fi utilizat pentru una sau mai multe emisiuni.

(6) Instituțiile audiovizualului sînt în drept să aleagă formatul dezbaterilor, cu condiția respectării, în ansamblu, a egalității, pentru toți concurenții electorali, a timpului acordat pentru participare la dezbateri.

Constatări

Proiectul *Concepției reflectării campaniei electorale pentru alegerile parlamentare 2009 în instituțiile audiovizualului din Republica Moldova* (în continuare – *proiectul Concepției*) a fost plasat pe site-ul CCA (www.cca.md)¹ și a devenit accesibil publicului la începutul lunii decembrie 2008, fiind însoțit de o invitație, către persoanele interesate, cu privire la înaintarea opiniilor și sugestiilor la adresa electronică a CCA.

Asociația Presei Electronice APEL a răspuns acestei invitații, înaintând autorității de reglementare din domeniul audiovizualului o serie de propuneri și obiecții pe marginea acestui document (*a se vedea anexa la prezentul studiu de caz*), majoritatea din care aveau ca obiect conformarea prevederilor *proiectului Concepției* cu prevederile *Codului electoral* și ale *Codului audiovizualului*, iar o parte din propuneri au fost de natură redacțională. Aceste propuneri și obiecții au fost prezentate de Asociația Presei Electronice APEL și în cadrul ședinței CCA din 28 ianuarie 2009 privind dezbateri publică și aprobarea *proiectului Concepției*.

Din cele 13 propuneri privind îmbunătățirea conținutului *proiectului Concepției*, înaintate de Asociația Presei Electronice APEL, 7 au fost acceptate și 6 au fost respinse. Propunerile cu caracter redacțional (în număr de 4) au fost acceptate. Din cele 3 obiecții de ordin general, înaintate de Asociația Presei Electronice APEL, 2 au fost respinse, fiind acceptată doar obiecția privind instituirea unei noi structuri a *proiectului Concepției*. În rândul celor respinse sunt:

- propunerea APEL de a exclude interdicția prevăzută în p.23 din *proiectului Concepției*: „*Posturile publice și private de radio și televiziune care emit pe cale radioelectronică, în timpul campaniei electorale, nu vor prezenta concurenți electorali în buletinele lor de știri.*”² APEL a înaintat propunerea de a respecta dreptul radiodifuzorilor de a reflecta evenimentele electorale, sugerând pentru acest punct următoarea redacție: „*Instituțiile audiovizualului care emit pe cale radioelectronică, vor prezenta evenimentele din campania electorală, inclusiv activitățile de campanie ale concurenților electorali (declarații, conferințe de presă, lansările de campanie, întâlnirile cu alegătorii, etc.) în buletinele lor de știri, respectând principiile echilibrului, echității și imparțialității.*”;

- propunerea APEL de a exclude prevederile p.59 din *proiectului Concepției*: „*Instituțiile private ale audiovizualului care nu doresc să se implice sub nici o formă în campania electorală, își fac publice intenția nu mai târziu de 5 zile din data publicării prezentei Concepții, informînd în scris Comisia Electorală Centrală și Consiliul Coordonator al Audiovizualului.*” atenționând prevederile p.59 din *proiectului Concepției* contravin art.7 alin.(3) din *Codul audiovizualului*³;

¹ Pe site-ul CCA, *proiectul Concepției* a fost plasat cu titlul *Concepția reflectării campaniei electorale pentru alegerile parlamentare de către instituțiile audiovizualului din Republica Moldova*.

² În *Concepția* aprobată de CCA această interdicție este stipulată în p.22: „*În timpul campaniei electorale, instituțiile audiovizualului nu vor prezenta în buletinele de știri informații despre concurenții electorali.*”

³ În *Concepția* aprobată de CCA această prevedere se regăsește în p.54: „*În baza Regulamentului privind reflectarea în mijloacele de informare în masă a campaniei electorale la alegerile parlamentare din 2009, în timp de 5 zile după aprobarea acestuia de către Comisia Electorală Centrală, instituțiile audiovizualului își elaborează și adoptă Reglementări interne de reflectare a campaniei electorale pentru alegerile parlamentare.*”

- propunerea APEL privind includerea unui articol suplimentar, în care să se prevadă acordarea timpului de antenă gratuit de către instituțiile publice ale audiovizualului, în următoarea redacție: „33¹ *Instituțiile publice ale audiovizualului vor acorda în mod gratuit timp de antenă în volum de 20 min. fiecărui concurent electoral în scopul prezentării programului său. Concurenții electorali pot utiliza acești timpi în mod eşalonat.*”.

APEL a avut și alte propuneri și sugestii, respinse de CCA (a se vedea anexa).

Pe data de 28 ianuarie 2009, CCA a aprobat *Concepția reflectării campaniei electorale pentru alegerile parlamentare 2009 în instituțiile audiovizualului din Republica Moldova*.⁴ Decizia CCA prin care a fost aprobată *Concepția reflectării campaniei electorale pentru alegerile parlamentare 2009 în instituțiile audiovizualului din Republica Moldova* nu a fost publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

Pe data de 2 februarie 2009, Comisia Electorală Centrală (în continuare – CEC) a aprobat *Regulamentul privind reflectarea campaniei electorale la alegerile parlamentare din 5 aprilie 2009 în mijloacele de informare în masă din Republica Moldova*.⁵ Anumite prevederi ale *Concepției reflectării campaniei electorale pentru alegerile parlamentare 2009 în instituțiile audiovizualului din Republica Moldova* (aprobată de CCA) sunt în contradicție cu prevederile *Regulamentului privind reflectarea campaniei electorale în mass-media* (aprobat de CEC).

Majoritatea prevederilor din *Regulamentul privind reflectarea campaniei electorale în mass-media*, ce au ca obiect reflectarea campaniei electorale de către instituțiile audiovizuale, sunt identice cu prevederile *Concepției reflectării campaniei electorale pentru alegerile parlamentare 2009 în instituțiile audiovizualului din Republica Moldova*. Există, însă, și prevederi ce sunt contradictorii. Spre exemplu, CEC a inclus în *Regulament*, în p.20, propunerea APEL în următoarea redacție: „În emisiunile informative și de actualități ale instituțiilor audiovizuale, evenimentele din campania electorală vor fi reflectate, însă nu vor fi însoțite de comentarii.” Astfel s-a creat o contradicție între prevederile punctului 20 al *Regulamentului* CEC și prevederile p.22 al *Concepției* CCA:

Regulament	Concepție
20. În emisiunile informative și de actualități ale instituțiilor audiovizuale, evenimentele din campania electorală vor fi reflectate, însă nu vor fi însoțite de comentarii.	22. În timpul campaniei electorale, instituțiile audiovizualului nu vor prezenta în buletinele de știri informații despre concurenții electorali.

De menționat că există și alte prevederi contradictorii. Spre exemplu: p.7 din *Regulament* și p.8 din *Concepție*, p.11 din *Regulament* și p.12 din *Concepție*.

Concluzii

Decizia CCA nr.3 din 28.01.2009 cu privire la Concepția reflectării campaniei electorale pentru alegerile parlamentare 2009 în instituțiile audiovizualului din Republica Moldova nu a fost publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova. În conformitate cu art.40 alin.(3) din *Codul audiovizualului*: „În exercitarea atribuțiilor sale, Consiliul Coordonator al Audiovizualului adoptă decizii obligatorii, care intră în vigoare la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.”

Nepublicarea *Deciziei CCA nr.3 din 28.01.2009 cu privire la Concepția reflectării campaniei electorale pentru alegerile parlamentare 2009 în instituțiile audiovizualului din Republica Moldova* în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nu poate constitui, însă, temei pentru concluzia, potrivit căreia în campania electorală pentru alegerile parlamentare din 2009 instituțiile audiovizuale sunt obligate să respecte doar *Regulamentul privind reflectarea campaniei electorale în mass-media* (aprobat de CEC). O asemenea concluzie ar fi în contradicție cu prevederile art.47 alin.(7) din *Codul electoral*: „(7) În perioada electorală, toate emisiunile analitice, informative, de divertisment sau alte emisiuni care vizează, într-un fel sau altul, subiecții electorali se difuzează **cu respectarea concepției și regulamentului corespunzătoare**. ...”

Prevederile p.54 din *Concepția reflectării campaniei electorale pentru alegerile parlamentare 2009 în instituțiile audiovizualului din Republica Moldova* (aprobată de CCA) și prevederile p.65 din *Regulamentul privind reflectarea campaniei electorale la alegerile parlamentare din 5 aprilie 2009 în mijloacele de informare în masă din Republica Moldova* (aprobat de CEC) sunt în contradicție cu art.7

⁴ Decizia CCA nr.3 din 28.01.2009.

⁵ Hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr.2043 din 02.02.2009.

alin.(3) din *Codul audiovizualului* care prevede: „Pentru încurajarea și facilitarea exprimării pluraliste a curentelor de opinie, radiodifuzorii au obligația de a reflecta campaniile electorale...” și precizează în ce mod vor reflecta campania electorală: „... în mod veridic, echilibrat și imparțial. ...”

Regulament	Concepție
65. Instituțiile private ale audiovizualului care nu doresc să participe la reflectarea campaniei electorale își fac publică intenția în termen de 5 zile din data publicării prezentului Regulament, informând în scris Comisia Electorală Centrală și Consiliul Coordonator al Audiovizualului.	54. În baza Regulamentului privind reflectarea în mijloacele de informare în masă a campaniei electorale la alegerile parlamentare din 2009, în timp de 5 zile după aprobarea acestuia de către Comisia Electorală Centrală, instituțiile audiovizualului își elaborează și adoptă Reglementări interne de reflectare a campaniei electorale pentru alegerile parlamentare.

Sugestii

Pentru a ameliora situația creată într-un domeniu atât de important, precum este reflectarea campaniei electorale de către instituțiile audiovizuale, considerăm oportun a recomanda:

- racordarea de către Comisia Electorală Centrală a prevederilor p.65 cu prevederile art.7 alin.(3) din *Codul audiovizualului*;
- racordarea de către Consiliul Coordonator al Audiovizualului a prevederilor *Concepției reflectării campaniei electorale pentru alegerile parlamentare 2009 în instituțiile audiovizualului din Republica Moldova* cu prevederile *Regulamentului privind reflectarea campaniei electorale la alegerile parlamentare din 5 aprilie 2009 în mijloacele de informare în masă din Republica Moldova* (adoptat de CEC);
- publicarea de către Consiliul Coordonator al Audiovizualului, în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, a *Concepției reflectării campaniei electorale pentru alegerile parlamentare 2009 în instituțiile audiovizualului din Republica Moldova*, ulterior racordării acesteia la prevederile *Regulamentului privind reflectarea campaniei electorale la alegerile parlamentare din 5 aprilie 2009 în mijloacele de informare în masă din Republica Moldova*;
- consacarea prin lege, în conformitate cu art.47 alin.(1), a drepturilor cetățenilor (electoratului) de a face agitație în favoarea sau în defavoarea candidaților prin intermediul instituțiilor audiovizuale;
- în raport cu campaniile electorale viitoare, CCA urmează să supună dezbaterilor publice *proiectul Concepției reflectării campaniei electorale*, în care vor fi implicate toate părțile interesate de adoptarea acestui document: radiodifuzorii, partidele politice și societatea civilă;
- în perspectiva campaniilor electorale viitoare, CCA urmează să adopte *proiectul Concepției reflectării campaniei electorale* în conformitate cu standardele internaționale și europene în domeniul electoral: cu 6 luni înainte de perioada electorală (înainte de ziua aducerii la cunoștință publică a datei alegerilor);
- monitorizarea instituțiilor audiovizuale de către CCA, din oficiu, în perioada preelectorală, din perspectiva respectării rigorilor prevăzute la art.7 din *Codul audiovizualului*.