



Centrul pentru Jurnalism Independent



Kingdom of the Netherlands

# Reglementarea conduitei mass-media în campania electorală

Ion BUNDUCHI  
Eugeniu RÎBCA  
Boyko BOEV



Kingdom of the Netherlands

Acest studiu evaluează comportamentul mass-media din Republica Moldova în ultimele campanii electorale. De asemenea, studiul înserează bunele practici din statele Uniunii Europene și analizează oportunitățile de preluare și aplicare ale acestora în Republica Moldova.

În baza acestui studiu au fost elaborate amendamente la Codul electoral în vederea completării acestuia cu prevederi clare referitoare la comportamentul mass-media în alegeri.

Studiul a fost elaborat de către experți CJL în colaborare cu Article 19 din Londra, în cadrul proiectului „Reformarea legislației cu privire la reflectarea alegerilor de către mass-media”, cu susținerea financiară a Ambasadei Olandei.

Acest suport nu prevede aprobarea de către donator a conținutului, prezentării grafice sau a modului de expunere a informației și opiniilor ce se conțin în publicație.

## Cuprins

<b>Capitolul I. Conduita în alegeri a mass-mediei din Republica Moldova .....</b>	<b>4</b>
<b>I Comportamentul mass-mediei în campania electorală pentru desfășurarea referendumului republican constituțional din 5 septembrie 2010 .....</b>	<b>4</b>
<b>II Comportamentul mass-mediei în campania electorală pentru desfășurarea alegerilor parlamentare anticipate din 28 noiembrie 2010 .....</b>	<b>8</b>
<b>III Comportamentul mass-mediei în campania electorală pentru desfășurarea alegerilor bașcanului Gagauz-Yeri din 12 decembrie 2010 .....</b>	<b>14</b>
<b>IV Comportamentul mass-mediei în campania electorală pentru alegerile generale locale din 5 iunie 2011 ...</b>	<b>17</b>
<b>Capitolul II. Reflectarea Alegerilor Generale și a Referendumurilor Republicane în Mijloacele de Informare în Masă .....</b>	<b>25</b>
<b>I. Comentarii Generale .....</b>	<b>25</b>
<b>II. Reflectarea Alegerilor Generale și a Referendumurilor Republicane de către Radiodifuzori .....</b>	<b>48</b>
<b>Capitolul III. Reglementarea conduitei mass-mediei în perioada electorală în practica internațională .....</b>	<b>54</b>
<b>I. Standardele internaționale cu privire la libertatea de exprimare .....</b>	<b>54</b>
<b>II. Libertatea de exprimare în procesul electoral .....</b>	<b>55</b>

## Capitolul I Conduita în alegeri a mass-mediei din Republica Moldova

Scopul prezentului studiu este de a analiza conduita mijloacelor de informare în masă în alegeri; de a reliefa practicile bune, dar și deficiențele demonstrate de mass-media în campaniile electorale; de a formula propuneri de îmbunătățire continuă a cadrului de reglementare a activității mass-mediei în alegeri.

Studiul vizează comportamentul mass-mediei din Republica Moldova în campaniile electorale desfășurate în perioada 2010 - 2011. Perioada este relevantă din câteva motive:

a) în iunie 2010, în Codul electoral, după consultări cu societatea civilă, partide politice, experți mass-media etc., au fost modificate mai multe articole referitoare la conduita mijloacelor de informare în masă în campaniile electorale. În urma modificărilor, prevederile vizând agitația electorală au fost separate de cele cu referire la reflectarea alegerilor de către mass-media; au fost consacrate principiile activității mass-mediei în campaniile electorale; au fost sporite garanțiile de acces la mass-media a concurenților electorali și cele de independență editorială și transparență în activitatea radiodifuzorilor; au fost separate atribuțiile Consiliului Coordonator al Audiovizualului (CCA) de cele ale Comisiei Electorale Centrale (CEC) în alegeri. În definitiv, modificările urmau să ofere mass-mediei mai multă libertate în reflectarea alegerilor;

b) schimbarea puterii în 2009, printre alte efecte, l-a avut și pe cel de liberalizare a activității mijloacelor de informare în masă. Presiunile politice asupra mass-mediei și ingerințele în activitatea ei au slăbit semnificativ și era de așteptat o evoluție în comportamentul acesteia;

c) în noi condiții politico-juridice, într-o perioadă relativ scurtă, s-au desfășurat câteva campanii electorale importante. Întotdeauna campaniile electorale constituie pentru mass-media un examen de maturitate profesională.

Studiul, în mare, se bazează pe rezultatele monitorizărilor mass-mediei în perioada de referință, efectuate și făcute publice la timpul respectiv de către Centrul pentru Jurnalism Independent (CJI), Asociația Presei Independente (API), Asociația Presei Electronice (APEL), organizația obștească Centrul pentru Tineret „Pilgrim-Demo”, CCA, precum și de către Misiunea de Observare a Alegerilor OSCE/BIDDO.

În studiu vom utiliza principiul cronologic, ceea ce înseamnă că vom analiza comportamentul mass-mediei în campaniile electorale pentru desfășurarea referendumului republican constituțional din 5 septembrie 2010; în alegerile parlamentare anticipate din 28 noiembrie 2010; în campania pentru alegerea bașcanului UTA Gagauz Yeri din 12 decembrie 2010 și în alegerile generale locale din 5 iunie 2011.

### I Comportamentul mass-mediei în campania electorală pentru desfășurarea referendumului republican constituțional din 5 septembrie 2010.

În Republica Moldova există o experiență insuficientă de organizare, desfășurare și, implicit, reflectare a campaniilor electorale în cazul referendumurilor. Este cu siguranță un motiv care explică și conduita, deseori inadecvată, a principalilor actori electorali.

Potrivit modificărilor operate în Codul electoral, mass-media urma să-și realizeze activitățile în conformitate cu stipulările din art. 64 și 64<sup>1</sup>. Bunăoară, alin.(2) din art.

64<sup>1</sup> prevedea: „În prima săptămână a perioadei electorale (*această prevedere a fost modificată în Codul electoral, în aprilie 2011*), fiecare radiodifuzor depune la Consiliul Coordonator al Audiovizualului o *declarație privind politica editorială* pentru campania electorală, în care indică *numele proprietarului/propietarilor instituției* (aici și în continuare - cursivul nostru). Declarațiile se publică pe pagina web a Consiliului Coordonator al Audiovizualului”. Astfel, radiodifuzorii urmau ca în locul reglementărilor interne, existente anterior, să elaboreze și să facă publică politica editorială pentru campania electorală și, totodată, să anunțe numele proprietarului/propietarilor. Regulamentul privind reflectarea campaniei electorale la referendumul republican constituțional din 5 septembrie 2010 în mijloacele de informare în masă din Republica Moldova, aprobat de CEC, concretiza ce anume trebuie să conțină declarația politicii editoriale.

Între alte inovații survenite în urma adoptării modificărilor din Codul electoral vom menționa: obligativitatea radiodifuzorilor naționali de a organiza dezbateri electorale; obligativitatea acestora de a oferi concurenților electorali timpi de antenă gratuită (5 minute la televiziune și 10 minute la radio) pentru expunerea ofertelor electorale; obligativitatea radiodifuzorilor publici de a oferi timpi de antenă gratuită (1 minut pe zi) pentru publicitate electorală; suspendarea obligativității ca durata dezbaterilor electorale să fie de cel puțin 90 de minute pe zi; libertatea radiodifuzorilor de a stabili formatul, durata și frecvența dezbaterilor electorale; libertatea radiodifuzorilor de a invita la dezbateri nu doar concurenți electorali, dar și reprezentanți ai societății civile sau pe oricine dintre persoanele interesate, doar cu condiția ca toate acestea să fie indicate în declarația politicii editoriale.

Noile prevederi urmăreau câteva scopuri importante între care: transparența proprietății în domeniul audiovizualului (condiție pentru a evita monopolizarea spațiului informațional); transparența „regulilor de joc” ale radiodifuzorilor pe durata campaniei; sporirea previzibilității acțiunilor părților implicate în desfășurarea referendumului; responsabilizarea radiodifuzorilor în alegeri. Aceste scopuri, odată atinse, urmau să vină în sprijinul desfășurării unor alegeri democratice.

Legiuitorul a îmbunătățit semnificativ cadrul juridic pe segmentul respectiv. Urma ca și mass-media să acționeze corespunzător.

Începutul perioadei electorale, conform legislației, a fost 9 iulie 2010, ziua anunțării publice a datei referendumului constituțional. Potrivit art. 64<sup>1</sup>, alin.(4), lista radiodifuzorilor naționali urma să fie făcută publică de către CCA în primele trei zile ale perioadei electorale, adică până pe 12 iulie, iar către 16 iulie urmau să fie depuse la CCA și declarațiile politicii editoriale. În realitate, însă, lista radiodifuzorilor naționali a fost plasată pe site-ul CCA pe 23 iulie - patru televiziuni (Moldova 1, Prime, 2 Plus, NIT) și șase radiouri (Radio Moldova, Antena C, Vocea Basarabiei, Noroc, Hit FM, Europa Plus Moldova). Deși cu încălcarea termenelor prescrise de legislație, lista era însoțită de preambulul: „*În conformitate cu prevederile Codului electoral, CCA face publică lista radiodifuzorilor naționali...*”. De asemenea, pe 23 iulie, pe site fuseseră plasate și „Declarațiile privind politica editorială la reflectarea Referendumului republican din 5 septembrie 2010” ale 11 stații de radio și televiziune, dintre care doar două cu statut de radiodifuzori naționali - Moldova 1 și Hit FM. Până pe data de 17 august 2010, pe site-ul CCA erau plasate declarațiile politicii editoriale a 35 de radiodifuzori, inclusiv ale celor naționali.

O trecere în revistă a conținuturilor primelor declarații scoate în vileag atitudinea formală atât a autorității de reglementare în domeniu, cât și a unei bune părți dintre radiodifuzori. Într-un comunicat de presă, dat publicității în luna august 2010, Coaliția

Civică pentru Alegeri Libere și Corecte constata „încălări ale legislației electorale de către CCA, inclusiv: a publicat cu întârziere pe site lista radiodifuzorilor naționali; a plasat cu întârziere pe site declarațiile politicii editoriale a radiodifuzorilor; nu a fost făcută publică lista radiodifuzorilor care nu au participat la reflectarea referendumului; declarațiile majorității radiodifuzorilor, la mai mult de o lună de la începutul perioadei electorale, nu erau date publicității; conținutul declarațiilor unor radiodifuzori contraveneau legislației în vigoare și, totuși, fuseseră acceptate și publicate; majoritatea absolută a declarațiilor plasate pe site nu includeau numele proprietarului/propietarilor etc. Faptul denotă o atitudine formală a CCA față de rigorile Codului electoral, care, în art. 64<sup>1</sup>, alin. (2), stipulează: „Controlul asupra respectării acestei obligații este exercitat din oficiu de către Consiliul Coordonator al Audiovizualului, conform prevederilor Codului audiovizualului al Republicii Moldova.”.

Mai multe declarații publicate pe site-ul CCA au ridicat semne de întrebare. Bunăoară, „declarația Jurnal TV” era, de fapt, reacția stației la o decizie a CCA din 6 iulie. Iar CCA a plasat-o la rubrica „Declarațiile politicii editoriale”. În declarația altui radiodifuzor (Antena C) era scris că la documentele prezentate la CCA este anexată și copia „Extrasului din Registrul întreprinderilor și organizațiilor privind datele despre proprietarul postului de radio”, <http://cca.md/sites/default/files/antenaC.pdf> dar tocmai respectiva copie a „extrasului” nu era de găsit pe site-ul CCA.

Să precizăm că art. 64<sup>1</sup> alin.(3) stipulează că în campania electorală pentru alegeri parlamentare și referendumuri republicane, *radiodifuzorii naționali sunt obligați*, iar cei locali/regionali sunt în drept să organizeze dezbateri electorale.

Hit FM, radiodifuzor național, în declarația politicii sale editoriale, în p. 8 scria: „Pe parcursul campaniei electorale, „DIXI-MEDIA-GRUP” SRL nu va organiza și desfășura dezbateri electorale” <http://cca.md/sites/default/files/hitfm.pdf>, iar CCA, fără a-și exercita „controlul din oficiu”, cum îl obligă legea, a acceptat declarația și a plasat-o pe site. Alt radiodifuzor național, Europa Plus Moldova, în declarația sa, p. 9, indica: „Fiecare material al participanților la referendum *publicat în presa scrisă* va fi plasat la rubrica „Referendum 2010” și însoțit de o notă „achitat din fondul electoral” al participantului respectiv la referendum”. TV Prime, în p. 4. al declarației sale, se angaja să organizeze dezbateri electorale cu genericul „Referendum 2010: da sau nu”. Problema în sine era pusă greșit. Să fie sau să nu fie Referendum, decisese deja Parlamentul și nu era prerogativa televiziunii.

Televiziunea RuTV în declarația politicii editoriale, p. 9, scria: „Difuzarea spoturilor publicitare cu caracter electoral vor fi programate la rubrica specială „Referendum 2010”, în *orele de maximă audiență 07.00-13.00; 17.00-20.00...*”. Televiziunea, de fapt, a indicat orele de maximă audiență pentru radio.

IPRA Teleradio-Găgăuzia, în p. 4 a declarației, se obliga să ofere timpi de antenă gratuită participanților la referendum... *în primele trei zile ale perioadei electorale*, iar Radio Găgăuzia urma să organizeze dezbateri în intervalul de timp... „15.10 - 13.00”. Vom aminti că respectivul radio într-adevăr a organizat dezbateri cu începere de la ora 15.10, care, potrivit Codului audiovizualului, nu constituie o oră de maximă audiență.

CEC a atenționat mai mulți participanți la Referendum pe motiv că nu au prezentat dări de seamă în termenele stabilite. Nici CCA nu a prezentat dări de seamă o dată la două săptămâni, așa cum prevede Codul electoral, dar CEC „l-a trecut cu vederea”.

În pofida pasivității CCA, o bună parte dintre radiodifuzori a reflectat pe larg și dinamic referendumul. În mod special, este de remarcat comportamentul radiodifuzorului public național. Într-un raport de monitorizare prezentat de APEL, în concluziile finale, se preciza: „IPNA Teleradio-Moldova, în edițiile informative, pentru prima oară de la

2003 încoace, în fond, a reflectat procesul electoral pentru referendumul constituțional cu respectarea normelor legale și standardelor profesionale.”. Compania a realizat emisiuni și spoturi de educație electorală. În premieră, a organizat dezbateri într-un format nou, mai eficient în comparație cu perioadele electorale anterioare. În știrile cu caracter electoral a păstrat un echilibru aproape perfect între partidele aflate la guvernare și principalul partid de opoziție, PCRM; a difuzat un număr apreciabil de știri electorale cu participarea cetățenilor, și nu doar al politicienilor, cum se obișnuia anterior; a organizat un număr mare de dezbateri electorale, în care moderatorii au avut o prestație corespunzătoare deontologiei profesionale.

Cât privește IPRA Teleradio-Găgăuzia, raportul constata că, în mare parte, ea a utilizat aceleași practici defectuoase ca și în perioadele electorale anterioare. Teleradio-Găgăuzia a oferit timpi de antenă pentru mesaje electorale doar în primele trei zile ale campaniei electorale, fapt contraindicat de legislație. Radio Găgăuzia, admitând încălcarea legislației, a difuzat în ziua de 4 septembrie - „ziua tăcerii”, publicitatea electorală a patru partide. Teleradio-Găgăuzia a neglijat emisiunile și spoturile de educație electorală, ca important aspect al procesului electoral. Radio Găgăuzia a planificat dezbaterile electorale în alt spațiu decât cel indicat de legislație.

Referendumul republican constituțional, după cum se știe, a eșuat. Anumite forțe politice, imediat după 5 septembrie, au încercat să explice eșecul prin comportamentul mass-mediei. Pe de o parte, principalul partid de opoziție a boicotat referendumul, lucru inadmisibil, din moment ce acțiunea a fost decisă prin hotărâre de Parlament și, deci, este obligatorie pentru toți. Pe de altă parte, electoratul a fost în mare măsură dezorientat de mesajele difuze ale partidelor de guvernământ, preluate de mass-media, care nu chemau univoc la participare în scrutin, dar infiltrau ideea că reprezentanții lor sunt cei mai indicați pentru funcția de președinte al țării.

Presa scrisă a acționat în mod tradițional, ca și în alegerile precedente, rigorile juridice impuse ei fiind mult mai permissive în comparație cu cele suplimentare noi impuse radiodifuzorilor. Anume aceasta a fost o provocare și pentru radiodifuzori, și pentru autoritatea de reglementare a domeniului audiovizualului. Respectiva autoritate, fără dubii, nu a făcut față provocării. Un argument în plus reprezintă cele trei decizii adoptate de CCA de sancționare a posturilor de televiziune Moldova 1, Publika TV și NIT pentru încălcarea legislației electorale. Societatea civilă a criticat decizia de a sancționa primele două posturi, deoarece drept motiv era invocat faptul că ele ar fi îndemnat alegătorii să meargă la vot în ziua referendumului și că ar fi difuzat un spot educațional. Era evident că CCA a confundat educația electorală cu agitația electorală. Ultima, de bună seamă, este interzisă în ziua scrutinului. Parte dintre radiodifuzori, însă, inclusiv majoritatea televiziunilor locale (care nu erau obligate de lege, dar au organizat dezbateri electorale) au demonstrat creativitate și responsabilitate față de toți actorii centrali într-un proces electoral.

Comportamentul mass-mediei în timpul campaniei pentru referendumul constituțional s-a bucurat de o atenție mai scăzută din partea monitorilor naționali și internaționali (OSCE nu a trimis o misiune completă pentru monitorizare și nici nu a întocmit vreun raport despre desfășurarea votării) în comparație cu comportamentul acestora în campaniile electorale anterioare. Totuși activitatea mijloacelor de informare în masă la referendum ridică anumite întrebări. De exemplu, legislația națională prevede că de conținutul mesajelor electorale se fac răspunzători concurenții electorali (în cazul referendumului - „participanții”). Dar ce se întâmplă în cazul în care „un participant” - PCRM, difuzează prin intermediul mass-mediei mesaje electorale care contravin legislației? Or, în opinia noastră, îndemnul la boicotarea referendumului intra în conflict



cu hotărârea Parlamentului de a desfășura referendumul. În acest sens, probabil, sunt necesare ajustări ale legislației care să pună o parte din responsabilitatea pentru conținutul mesajelor electorale și pe seama mass-mediei.

## **II Comportamentul mass-mediei în campania electorală pentru desfășurarea alegerilor parlamentare anticipate din 28 noiembrie 2010**

La modul practic, mass-media a abandonat pentru o scurtă perioadă tematica electorală, pentru ca aceasta de la urmă să revină în actualitate și să domine spațiile de emisie și de ziar.

Prin Decretul Președintelui Republicii Moldova nr.563-V din 28 septembrie 2010 a fost dizolvat Parlamentul de legislatura a XVIII-a și a fost stabilită data de 28 noiembrie 2010 pentru desfășurarea alegerilor în noul Parlament. <http://www.e-democracy.md/elections/parliamentary/2010/cec/raport-rezultate-28-11-2010/> Electorală, în mass-media, a revenit în forță.

Luând în calcul experiența acumulată în cadrul referendumului constituțional, CEC, cu contribuția societății civile, a îmbunătățit Regulamentul privind reflectarea campaniei electorale la alegerile în Parlament din 28 noiembrie 2010 în mijloacele de informare în masă din Republica Moldova. Între altele, vom menționa că actul normativ indica exact termenul până la care radiodifuzorii trebuia să prezinte la CCA declarațiile privind politica editorială pentru campania electorală; obliga CCA să accepte și să publice declarațiile numai în cazul conformității lor cu legislația în vigoare; obliga CCA să respingă declarațiile neconforme și să fixeze trei zile pentru a le aduce în concordanță cu legislația; permitea organizarea de talk-show-uri cu participarea concurenților electorali în condițiile unui tratament corespunzător al acestora; dădea libertate radiodifuzorilor de a stabili (și indica în declarația politicii editoriale) ordinea în care sunt invitați participanții la dezbateri electorale, precum și gruparea acestora; stipula că în ziua alegerilor și în cea precedentă alegerilor este admisă educația civică/electorală (inclusiv campaniile de motivare) etc.

De menționat că, în respectiva campanie electorală, comportamentul CCA a cunoscut o schimbare spre bine. În septembrie, angajații Direcției Monitorizare a CCA au fost instruiți cum să monitorizeze reflectarea în mass-media a evenimentelor politice și electorale. La 29 octombrie, CCA, după dezbateri publice, a adoptat o nouă metodologie de monitorizare a mass-media și o nouă Fișă de monitorizare, elaborate în cadrul Programului Comun al Uniunii Europene și Consiliului European, „Programul privind Susținerea Democrației în Moldova”. Unul dintre autorii metodologiei, expertul european Marek Mracka, coordonator de proiect al organizației MEMO 98 (Slovacia), din 27 octombrie 2010 și până la sfârșitul alegerilor, a consultat și a asistat CCA în elaborarea rapoartelor de monitorizare. CCA, în timp util, conform Codului audiovizualului (dar contrar modificărilor din iunie 2010 operate în Codul electoral), a plasat pe pagina sa web proiectul concepției de reflectare a alegerilor. Deși acțiunea în sine merită salută, trebuie de menționat faptul că, în textul concepției, iarăși, din neglijență, mai rămăsese cuvântul „referendum”, deși documentul viza alegerile parlamentare. În plus, conținutul proiectului era mai restrictiv și contrar noilor modificări din Codul electoral.

CCA, pe 26 noiembrie, a emis un document prin care recomanda radiodifuzorilor ca pe 27 și 28 noiembrie să nu difuzeze în reluare buletinele informative din ziua precedentă și emisiuni cu participarea concurenților electorali sau subiecte ce vizează concurenții electorali; să nu difuzeze emisiuni (distractive, analitice, talk-show-uri)



cu participarea concurenților electorali în ziua alegerilor și cea precedentă alegerilor; să evite difuzarea pe teritoriul Republicii Moldova a subiectelor ce țin de campania electorală, dacă retransmit serviciile de programe ale posturilor din Federația Rusă, România și alte țări.

Pe parcursul desfășurării campaniei electorale, CCA a publicat patru rapoarte de monitorizare a radiodifuzorilor naționali. Aceste rapoarte, precum și tehnica de realizare a monitorizării au fost elaborate conform standardelor de profesionalism în domeniu.

În iunie 2010, au fost schimbate regulile de reflectare a campaniei electorale în mass-media, urmărindu-se descătușarea activității radiodifuzorilor în campania electorală. În baza acestor modificări, Regulamentul de reflectare a campaniei electorale pentru alegerile parlamentare anticipate din 28 noiembrie 2010, elaborat de CEC și îmbunătățit prin contribuția societății civile, a fost mai permisiv și a încurajat radiodifuzorii să-și stabilească propriile reguli de organizare a dezbaterilor electorale. Mass-media urma să-și demonstreze capacitatea de a activa în condiții de largi libertăți, astfel încât să contribuie la o informare adecvată a alegătorilor privind întregul proces electoral.

În prima fază a alegerilor parlamentare anticipate (de la anunțarea datei scrutinului și până la înregistrarea concurenților electorali), radiodifuzorii principali au difuzat un număr apreciabil de materiale cu impact electoral direct sau indirect. Spoturi electorale și dezbateri electorale nu au fost puse pe post. Dintre televiziuni, cel mai mult spațiu pentru știri și emisiuni de opinie a fost dedicat de Jurnal TV, urmat de Publika TV și NIT, iar dintre posturile radio - de Vocea Basarabiei.

La posturile publice Moldova 1 și Radio Moldova, pe lângă partidele constituente ale Alianței pentru Integrare Europeană, și-au expus opinia, privind mai multe probleme, și reprezentanții PCRM, dar și unele partide extraparlamentare și experți independenți. De remarcat că posturile publice au renunțat la practica din anii precedenți de a începe buletinele de știri cu materiale favorabile partidelor de guvernământ. Buletinele de știri de la Moldova 1 și Radio Moldova au început în marea majoritate a cazurilor cu materiale ce tratează subiecte comunitare. Concurenții electorali au fost reflectați în majoritatea cazurilor neutru.

Spre deosebire de campaniile precedente, postul privat cu acoperire națională Prime TV a reflectat pe larg subiectele cu conotație electorală, în materialele acestui post fiind prezentați atât membrii Alianței pentru Integrare Europeană (AIE), cât și ai PCRM, preponderent în context neutru. În contrast, un alt post privat, cu acoperire națională, NIT, a dat dovadă de un evident comportament partizan, făcând campanie pentru PCRM și criticând AIE.

Postul cu acoperire națională 2 Plus, care și-a lansat primele buletine de știri în toamna lui 2010, a avut în perioada de referință un comportament pasiv, oferind publicului informație foarte sumară despre campania electorală. Postul respectiv, la fel ca și N4 (cu acoperire regională), nu a avut emisiuni de opinie în care ar fi fost vorba de viitoarele alegeri. Totuși N4 a fost activ în reflectarea subiectelor de acest fel în buletinele de știri. Spre deosebire de campaniile precedente, în care politica editorială a N4 era vădit pro-PCRM și anti-partide de orientare liberală, de data aceasta radiodifuzorul a avut un comportament mai echilibrat.

Publika TV și Jurnal TV au reflectat activ evenimentele, iar concurenții electorali au fost prezentați de o manieră care nu a vădit favorizarea cuiva.

Posturile de radio Prime FM (fostul radio Antena C) și Vocea Basarabiei au reflectat subiectele cu caracter electoral, mai ales în buletinele de știri și emisiunile de opinie. La Vocea Basarabiei s-a remarcat o defavorizare a PCRM, în special în materialele de

opinie, și o favorizare a AIE. În acest sens, Prime FM a avut un comportament mai echilibrat.

Presa scrisă, inclusiv agențiile de presă și portalurile web, au început mediatizarea activă a perioadei electorale imediat după anunțarea datei alegerilor parlamentare anticipate. Cele mai multe subiecte pe această temă au publicat ziarele *Nezavisimaia Moldova*, *Jurnal de Chișinău*, *Evenimentul Zilei*, *Moldova Suverană*, *Panorama*, *Timpul de dimineață*.

Ca și în campaniile electorale precedente, s-a menținut divizarea presei scrise în funcție de simpatiile/antipatiile electorale ale editorilor și jurnaliștilor. Instituții mediatice, precum *Nezavisimaia Moldova*, *Moldova Suverană*, [www.omg.md](http://www.omg.md), au continuat să favorizeze masiv PCRМ și să defavorizeze AIE, în general, și partidele PLDM și PL, în particular. Contrar normelor deontologice, deseori în materiale a lipsit opinia părții acuzate, au fost citate surse anonime de informații și s-a făcut uz de limbaj denigrator și de atac la persoană.

Alte instituții mediatice, precum *Timpul de dimineață*, *Jurnal de Chișinău*, *AP Moldpres*, *Cuvântul*, *Gazeta de Sud*, au prezentat PCRМ preponderent în context negativ, iar AIE - în context pozitiv.

*Evenimentul Zilei*, *Panorama* și, parțial, *Komsomolskaia pravda v Moldove* au manifestat o atitudine oarecum critică față de AIE, dar nu au favorizat direct pe niciunul dintre ceilalți concurenți electorali. Ziarul *Flux* a prezentat în context negativ toți concurenții electorali principali și a favorizat Partidul Popular Creștin-Democrat.

În prima fază a perioadei electorale, *AP Infotag* și portalul [www.unimedia.md](http://www.unimedia.md) au avut un comportament editorial relativ echilibrat.

În faza a doua a perioadei electorale (de la înregistrarea concurenților electorali și până în ziua scrutinului), mass-media și-a intensificat vădit activitatea cu referire la alegerile parlamentare anticipate. În cazul radiodifuzorilor, cel mai mare volum a revenit știrilor politice, emisiunilor de opinie și dezbaterilor electorale.

Cât privește radiodifuzorul public național, s-a făcut remarcat comportamentul diferit de cel adoptat în alegerile parlamentare anterioare. De exemplu, și *Moldova 1*, și *Radio Moldova* au renunțat la practica de a începe buletinele de știri cu materiale privind administrația centrală și partidele aflate la guvernare; în materialele electorale au asigurat pluralismul de opinii; au prezentat protagoniștii materialelor electorale, preponderent în context neutru.

IPNA *Compania Teleradio-Moldova* a oferit acces și șanse egale la emisie tuturor concurenților electorali, partidelor politice și candidaților independenți, utilizând astfel în mod adecvat oportunitățile oferite de actele normative referitoare la reflectarea alegerilor de către mass-media.

Misiunea de observare a alegerilor OSCE/BIDDO, în raportul său final, menționa că „*Teleradio Moldova* a respectat cerința legală de a acorda timp de antena gratuit și de a organiza dezbateri și chiar a sporit timpul de antenă gratuit pentru fiecare concurent la 20 și 45 minute la televiziune și, respectiv, radio. Dezbaterile sale au grupat câte patru concurenți odată. Fiecare concurent a fost invitat să participe la câte două dezbateri; în prima rundă, concurenții au fost grupați după data înregistrării lor, iar în a doua rundă ei au fost grupați în baza rezultatelor obținute în alegerile din iulie 2009. Astfel, cele patru partide parlamentare s-au întâlnit față-n față în dezbaterile finale. Așa încât, abordarea companiei *Teleradio Moldova* a demonstrat un efort creativ de a respecta cerințele legale, oferind în același timp un format plin de sens.”. <http://www.e-democracy.md/files/elections/parliamentary2010/final-report-osce-elections-2010-ro.pdf>

Teleradio-Moldova a desfășurat o campanie largă de educație electorală, adjudecându-și calitatea de radiodifuzor public.

Totuși, din punctul de vedere al frecvenței și contextului apariției în știri, la Moldova 1 și Radio Moldova s-a făcut sesizată o ușoară favorizare a PLDM și PL. Pe 27 noiembrie, în „ziua tăcerii”, Moldova 1 a difuzat duplexul București-Chișinău la Gala premiilor de excelență ale TVR Internațional, în cadrul căruia au avut intervenții președintele interimar și prim-ministrul. Acest lucru a contravenit Recomandării CCA de a nu difuza în ziua alegerilor și în ziua precedentă alegerilor emisiuni cu participarea concurenților electorali sau subiecte ce vizează concurenții electorali. Prin urmare, IPNA Compania Teleradio-Moldova, în programele de știri și actualități, a recuperat în măsură semnificativă caracterul public al emisiei, dar nu a atins standardele profesionale în domeniu pe care să le mențină.

IPRA Compania Teleradio-Găgăuzia, dimpotrivă, în alegerile parlamentare anticipate, a dat dovadă de un comportament pasiv și inadecvat. Aceasta a reflectat, în știri, în mod disproporționat, ca frecvență și ca durată, evenimentele cu participarea concurenților electorali, iar dezbaterile electorale le-a realizat cu abateri de la normele legale (tratament inegal al concurenților; plasarea publicității electorale în interiorul dezbaterilor). Compania Teleradio-Găgăuzia a ignorat funcția educativă ce-i revine unui radiodifuzor public, mai ales în perioade de importanță socială majoră.

Postul privat NIT a favorizat masiv concurentul electoral PCRM, care a făcut subiectul unui număr foarte mare de știri pozitive. Jurnaliștii de la NIT au însoțit candidații PCRM la majoritatea întâlnirilor cu alegătorii și au făcut campanie electorală deschisă pentru acest concurent. Totodată, NIT a eșuat în ideea de a asigura un pluralism de opinii în buletinele de știri, în acestea fiind incluse preponderent știri care au vizat în principal partidele din AIE și PCRM. Ceilalți concurenți, cu mici excepții, nu au avut acces în știrile de la NIT. În zilele de 27 și 28 noiembrie, NIT a ignorat și legislația, și Recomandarea CCA, difuzând mai multe știri cu apariția concurenților electorali, unele în reluare de la posturile străine de televiziune, acestea promovând PCRM.

Posturile TV private cu acoperire națională, Prime TV, 2 Plus și postul de radio Prime FM au reflectat campania preponderent în buletine de știri. Judecând după frecvența citării și contextul apariției concurenților în știri, dar și în emisiuni, la Prime TV a fost favorizat PDM. Aceeași tendință a fost evidentă și la 2 Plus, și la Prime FM. De notat că partizanatul din partea acestor trei instituții media a devenit evident pe parcursul ultimelor trei săptămâni de campanie, când la ecran au început să apară masiv reprezentanții PDM. Prime TV nu a ținut cont de Recomandarea CCA de a nu difuza emisiuni (distractive, analitice, talk-show-uri) cu participarea concurenților electorali și, la 27 noiembrie, a difuzat în reluare un program, al cărui invitat a fost un candidat cu numărul 2 pe lista PDM. Postul 2 Plus, care retransmite postul TVR, a difuzat duplexul Chișinău-București la care au participat și prim-ministrul, și președintele interimar.

Postul cu acoperire regională N4 a asigurat un pluralism de opinii prin oferirea spațiului mai multor concurenți, inclusiv candidaților independenți. Judecând după frecvența mare a apariției în știri și contextul pozitiv al reflectării, se poate afirma că N4 a făcut partizanat în favoarea PLDM. Postul a oferit acestui concurent mai mult spațiu pentru a descrie activitățile electorale, dar și pentru a prezenta în detaliu activitățile prim-ministrului.

La postul de știri Publika TV nu a fost evidentă vreo tendință clară de favorizare a anumitor concurenți electorali. Postul a asigurat un pluralism de opinii și a oferit telespectatorilor suficientă informație cu implicații electorale, astfel încât alegătorii să poată vota informat.

Jurnal TV a favorizat un partid extraparlamentar (Partidul pentru Neam și Țară - PNȚ), acestui concurent electoral fiindu-i oferit un spațiu amplu atât în știri, cât și în emisiuni. În ultimele trei săptămâni de campanie electorală, reprezentanții PNȚ au fost de cele mai dese ori invitați la emisiuni. Totodată, judecând după frecvența contextului negativ în care a apărut PCRМ, se poate afirma că Jurnal TV a defavorizat acest concurent electoral. La 27 noiembrie, ignorând Recomandarea CCA, Jurnal TV a pus pe post duplexul București-Chișinău, în cadrul căruia au avut intervenții președintele interimar și premierul.

La Vocea Basarabiei s-a remarcat favorizarea PLDM și PL prin frecvența și durata mare a intervenției directe atât a reprezentanților partidelor, cât și a președintelui interimar și prim-ministrului. De asemenea, Vocea Basarabiei a defavorizat PCRМ, care a apărut de cele mai multe ori în context negativ.

Presa scrisă, inclusiv agențiile de știri și portalurile web, au reflectat diferit ultimele trei săptămâni de campanie electorală. Cele mai multe articole au apărut în *Timpul de dimineață*, *Moldova Suverană*, *Nezavisimaia Moldova*, *Jurnal de Chișinău* și *Panorama*, iar cele mai puține - în *Golos Bălți* și *Vesti Gagauzii*. Raportul dintre suprafața ocupată de știri și cea ocupată de materiale de opinie în ziarurile monitorizate în ansamblu pe toată durata campaniei electorale a fost în defavoarea știrilor, ceea ce indică asupra preferinței generale de a le prezenta cititorilor în special opinii și interpretarea faptelor decât faptele propriu-zise. Acest lucru s-a remarcat în special în ziarurile *Nezavisimaia Moldova*, *Moldova Suverană*, *Flux* și *Evenimentul Zilei*. Volumul de publicitate politică a concurenților electorali, plasată în ziarurile monitorizate, a constituit circa 240 mii centimetri pătrați.

Cu unele excepții, presa a reflectat campania electorală din perspectiva concurenților electorali pe care îi simpatizează sau de care depind patronii și editorii acestora, fără să asigure pluralismul de opinii și să ofere dreptul la replică, contrar prevederilor deontologiei profesionale. Site-ul [www.omg.md](http://www.omg.md) și ziarurile *Nezavisimaia Moldova* și *Moldova Suverană* au făcut partizanat politic în favoarea concurentului electoral PCRМ, pe care l-au promovat intens în toate știrile și materialele de opinie publicate. Deseori, au fost lansate acuzații care discredituau AIE, fără a-i oferi dreptul la replică. În acest sens este relevant următorul caz: pe 26 octombrie 2010, cu o lună până la data scrutinului, la oficiul din Chișinău al PCRМ, Agenția de știri „Omega” a demonstrat un documentar intitulat „Trădați de vii”, prezentat drept „investigație jurnalistică”. Autorii documentarului, în conferința de presă, afirmau că digul de protecție de la Nemțeni a fost detonat în mod special de autoritățile moldovene în noaptea spre 7 iulie 2010 pentru a salva orașul românesc Galați de inundații. Cazul ridică mai multe întrebări. Conferința de presă cu prezentarea documentarului a avut loc la sediul unui partid politic. Cât de potrivit este un asemenea sediu? Până unde un jurnalist își exercită misiunea firească și de unde începe să exercite altceva? În momentul lansării documentarului, unul dintre autorii acestuia figura pe listele PCRМ, cu numărul 40. Pe de altă parte, documentarul prezentat pe 26 octombrie se referea la inundațiile din 7 iulie. Pe cât de îndreptățit este ca un jurnalist, candidat la funcția de deputat pe liste de partid, să semneze o pretinsă investigație jurnalistică? De ce filmul nu a fost lansat mai înainte sau după campania electorală? De ce nu a fost prezentat într-un sediu obișnuit, „neutru” pentru conferințele de presă?

*Timpul de dimineață* și *Jurnal de Chișinău* au defavorizat concurentul electoral PCRМ în majoritatea absolută a materialelor jurnalistice, avantajând partidele de orientare liberală. *Jurnal de Chișinău* a prezentat în context preponderent negativ și concurentul electoral PDM.

Ziarele *Flux* și *Evenimentul Zilei* au prezentat în context negativ concurenții electorali cu cele mai mari șanse de a accede în Parlament (în special PCR, PLDM, PL), dar și alte partide antrenate în alegeri, cu excepția unuia dintre concurenții electorali, pe care l-au avantajat editorial. În cazul *Flux*-ului, este vorba de PPCD, iar în cazul *Evenimentului Zilei* - de PDM.

Ziarul *Panorama* a defavorizat PCR, pe ceilalți concurenți electorali i-a prezentat atât pozitiv, cât și negativ, favorizând concurentul electoral PUM. Portalul [www.unimedia.md](http://www.unimedia.md) a prezentat concurentul electoral PCR într-un context general defavorizant, iar raportul dintre știrile pozitive și negative care au vizat concurenții electorali PLDM și PL indică o tendință de favorizare a acestora. Același comportament editorial au avut și ziarele regionale *Cuvântul* și *Gazeta de Sud*.

Publicațiile publice *Vesti Gagauzii* și *Golos Bălți* nu au manifestat interes pentru reflectarea campaniei electorale, făcând abstracție de obligația profesională pe care o au față de cetățenii cu drept de vot.

Pe toată durata campaniei electorale, agenția de presă *Infotag* a avut un comportament editorial relativ echilibrat, prezentând opinii și poziții diferite ale partidelor în contextul campaniei electorale. Agenția informațională de stat Moldpres a difuzat mai multe știri care i-au pus în lumină pozitivă pe liderii PLDM, Vlad Filat, și PL, Mihai Ghimpu, în calitatea lor de prim-ministru și, corespunzător, președinte interimar.

Ziarul *Komsomolskaia pravda v Moldove* a avut o implicare modestă în reflectarea campaniei electorale în știri și materiale de opinie, în schimb a plasat multă reclamă politică (peste 20% din totalul publicității din cele 12 ziare monitorizate).

În general, mass-media a dat dovadă de o activitate dinamică în reflectarea procesului electoral. De exemplu, Coaliția Civică pentru Alegeri Libere și Corecte (CCALC) constata o îmbunătățire semnificativă, comparativ cu alegerile parlamentare din 2009, a cadrului legislativ și a climatului general de desfășurare a campaniei electorale pentru alegerile parlamentare din 28 noiembrie 2010 și menționa rolul instituțiilor mass-media, care, în mare parte, au reflectat întregul proces electoral și au oferit largi posibilități de dialog tuturor actorilor electorali. Totodată, Coaliția își exprima regretul pentru comportamentul părtinitor din partea unor surse mass-media (postul de televiziune NIT, ziarele *Moldova Suverană*, *Nezavisimaia Moldova* și Agenția Omega) care au promovat intens discursurile virulente și xenofobe ale unor concurenți electorali. <http://www.e-democracy.md/elections/parliamentary/2010/electoral-news/20101130/>

Oficiali ai UE, precum Catherine Ashton, Înaltul Reprezentant al Uniunii Europene pentru Afaceri Externe și Politica de Securitate, și Stefan Füle, Comisarul UE pentru Extindere și Politica de Vecinătate, au făcut o declarație prin care salutau desfășurarea alegerilor parlamentare din Republica Moldova, care au întrunit majoritatea standardelor internaționale pentru alegeri democratice, și felicitau cetățenii Republicii Moldova pentru rata înaltă de participare.

O apreciere, în general, pozitivă a dat activității mass-media moldovenești în alegerile parlamentare anticipate și Misiunea de Observare a Alegerilor OSCE/BIDD0 în raportul său final.

Așadar, prin ce s-au remarcat pentru mass-media alegerile din 28 noiembrie 2010?

În premieră, mass-media a reflectat alegeri parlamentare în situația unor noi rigori juridice, mai permissive față de cele anterioare. Modificările din cadrul legal au stimulat o reflectare dinamică și diversă a întregului proces electoral. Chiar dacă nu au fost obligați de legislație, cei mai mulți radiodifuzori regionali și locali au organizat dezbateri electorale cu participarea concurenților.



Radiodifuzorii au putut să stabilească din proprie inițiativă nu doar formatul și durata dezbaterilor electorale, dar și gruparea participanților, și ordinea în care aceștia să fie invitați la dezbateri. Parte dintre radiodifuzori (Moldova 1, Pro TV, TV 7 etc.) au demonstrat creativitate și ingeniozitate în organizarea emisiunilor de dezbateri, orientându-se spre valorizarea oportunităților de informare adecvată a alegătorului. Teleradio-Moldova, bunăoară, din proprie inițiativă, a grupat separat în dezbateri partidele politice și candidații independenți. Atare format a fost contestat de către patru candidați independenți, însă, în ședința din 19 noiembrie, CCA a respins contestația, motivând că formatul a fost atribuția radiodifuzorului. Este, în opinia noastră, un precedent de bun augur pentru mass-media, dar care trebuie consacrat și în legislație.

Principiul egalității în repartizarea timpilor de antenă pare a nu fi cel mai potrivit, când în competiția electorală intră partide politice importante și candidați independenți necunoscuți electoratului. Principiul echității ar fi, probabil, mai indicat. „Echitatea” ca noțiune se regăsește în textele regulamentelor CEC, dar cu semnificație improprie.

O altă inovație a radiodifuzorului public național a constituit-o organizarea de dezbateri între reprezentanții aripilor tinere ale partidelor politice concurente, precum și participarea în dezbateri electorale nu doar a candidaților, ci și a unor experți în domenii tematice ce urmau să fie discutate. Acest procedeu a conferit consistență emisiunilor.

Pentru prima dată CCA a efectuat cu suficientă competență și profesionalism monitorizări ale comportamentului radiodifuzorilor în alegeri și le-a făcut publice.

Atât monitorizările interne (CCA, CJI, API, APEL), cât și cele externe (MOA OSCE/BIDDO), cu referire la activitatea mass-mediei, au indicat rezultate similare - comportament, în linii mari, adecvat al unor instituții mediatice monitorizate care au constituit o majoritate și, dimpotrivă, comportament inadecvat al altor instituții mediatice, care, este de remarcat, au constituit o minoritate. Deși mass-media din prima categorie nu a respectat în totalitate normele legale și cele profesionale, s-a apropiat mult de acest obiectiv. Mass-media din a doua categorie, însă, a sfidat în mod deschis și direct atât legislația electorală, cât și deontologia profesională. În primul rând, este vorba de NIT, IPRA Teleradio-Găgăuzia, Moldova Suverană, Nezașimaisia Moldova, Prime, Omega.

În Campania electorală pentru alegeri parlamentare anticipate, CCA, investit cu atribuția de a examina contestațiile concurenților, dacă se referă la comportamentul radiodifuzorilor, a examinat 40 de asemenea contestații, majoritatea cărora de refereau tocmai la lipsa echilibrului și pluralismului politic în programele de știri și actualități ale postului NIT, precum cere legea. În temeiul contestațiilor, dar și în baza rezultatelor monitorizării sale, CCA a sancționat NIT în trei rânduri pe durata campaniei electorale, însă niciuna dintre ele nu și-a atins scopul. Cazul dat a indicat asupra necesității de a fixa în legislație termene obligatorii de aplicare a sancțiunilor și, mai ales, în perioade scurte, precum sunt campaniile electorale.

### **III Comportamentul mass-mediei în campania electorală pentru desfășurarea alegerilor bașcanului Gagauz-Yeri din 12 decembrie 2010**

La finele anului 2010, în Republica Moldova s-a creat o situație specifică: sfârșitul campaniei electorale pentru alegeri parlamentare anticipate din 28 noiembrie s-a suprapus pe începutul campaniei electorale pentru alegerea bașcanului UTA Gagauz-Yeri din 12 decembrie. Prin urmare, mass-media a avut o nouă provocare. Dat fiind că

UTA Gagauz-Yeri este parte din Republica Moldova, la modul logic, cetățenii au dreptul să fie informați despre tot ce se întâmplă în țară, inclusiv în Găgăuzia. Realitățile, însă, au demonstrat că, pe de o parte, interesul mass-mediei din UTA Gagauz-Yeri pentru alegerile parlamentare a fost relativ scăzut, și, pe de altă parte, la fel de scăzut a fost și interesul mass-mediei de la Chișinău pentru alegerile bașcanului.

Mass-media din Găgăuzia, în reflectarea alegerilor Bașcanului urmau să se ghideze de legislația locală și de Regulamentul CEC din Găgăuzia privind reflectarea în mass-media a campaniei electorale pentru desfășurarea la 12.12.2010 a alegerilor guvernatorului (bașcanului) Găgăuziei (Gagauz-Yeri) din 18.09.2010. Mediile care doreau să reflecte alegerile bașcanului urmau să fie acreditate la CEC din Găgăuzia (practică existentă în Rusia) prin prezentarea spre aprobare a Concepției de reflectare a campaniei electorale. În mod special, comportamentul mass-mediei din Găgăuzia a fost monitorizat de organizația obștească Centrul pentru Tineret „Pilgrim-Demo” și de APEL. „Pilgrim-Demo” a urmărit activitatea a doi radiodifuzori privați - TV 2 Comrat (emite prin rețelele de cablu în or. Comrat) și Eni Ay (emite prin eter; aria de acoperire - or. Comrat și localitățile adiacente), iar APEL, a radiodifuzorului public regional Teleradio-Găgăuzia.

De menționat că Regulamentul CEC din Găgăuzia era mult diferit de cel al CEC din Chișinău. De exemplu, Regulamentul CEC din Găgăuzia instituisese o interdicție pentru aparițiile concurenților electorali în cadrul emisiunilor informative, prevedere depășită de mai mulți ani în Regulamentele CEC de la Chișinău. Oricum, interdicția, deși era în detrimentul informării adecvate a electoratului, în general, a fost respectată de către Eni Ay și TV 2 Comrat, cu excepția câtorva cazuri când concurenții electorali au apărut în buletinele de știri. Eni Ay și TV 2 Comrat au reflectat campania electorală privind alegerile bașcanului Găgăuziei din perspectiva concurenților pe care-i susțineau. Eni Ay l-a favorizat pe candidatul Nicolai Dudoglo, iar TV 2 Comrat a făcut partizanat în favoarea candidatului Mihail Formuzal. Eni Ay și TV 2 Comrat au încălcat cerința din Regulament care prevedea alocarea pentru fiecare concurent electoral nu mai mult de 2 minute de timp de antenă contra plată în fiecare zi.

Și Eni Ay, și TV 2 Comrat în repetate rânduri au oferit volume de timp ce depășeau limita de două minute pe zi, de obicei, în favoarea concurenților pe care îi susțineau. În plus, publicitatea electorală la postul TV Eni Ay n-a fost separată de cea comercială, iar emisiunile electorale nu au fost inserate la rubrica „Campania electorală pentru alegerile Guvernatorului (bașcanului) Găgăuziei (Gagauz-Yeri)”. Publicitatea electorală la posturile TV Eni Ay și TV 2 Comrat nu a fost însoțită de titre care să anunțe electorii despre faptul că respectiva informație este publicitate electorală gratuită sau contra plată. Eni Ay și TV 2 Comrat n-au organizat discuții/dezbateri electorale, dar în perioada campaniei electorale, în orele de maximă audiență, Eni Ay și TV 2 Comrat puneau pe post emisiuni proprii cu durata de 40-90 de minute, cu tematică electorală. La ele participau concurenții sau reprezentanții concurenților pe care-i susțineau respectivele posturi de televiziune.

Discuțiile din cadrul acestor emisiuni se reduceau la critica oponentilor. Emisiunile nu erau marcate prin rubrica „Campania electorală pentru alegerile Guvernatorului (bașcanului) Găgăuziei (Gagauz Yeri)”. De notat că Eni Ay a pus mult mai frecvent pe post astfel de emisiuni. În perioada alegerilor, la CEC din Găgăuzia au parvenit mai multe contestații ce vizau nerespectarea de către posturile de televiziune implicate în reflectarea alegerilor bașcanului a cerințelor impuse de Regulament. În conformitate cu Codul audiovizualului, CCA este organul care asigură „reflectarea echidistantă a alegerilor de către mass-media” și aplică sancțiuni în caz de necesitate.



Contestațiile, care veneau la CEC din Găgăuzia și țineau de acțiunile mass-media implicate în reflectarea alegerilor bașcanului, erau expediate la CCA. La rândul său, CCA a demonstrat pasivitate față de contestațiile primite de la CEC din Găgăuzia fără a reacționa la acestea în modul convenit. În cazul încălcării Regulamentului de către companiile de TV și radio care au obținut licența pe teritoriul UTA Găgăuzia, CEC din Găgăuzia se adresa la organul care a emis licența pentru a fi luate deciziile respective. Mediile regionale care au obținut licența pe teritoriul Găgăuziei nu pot fi sancționate de către CCA, totodată, organul care a eliberat companiilor de TV și radio licențe pe teritoriul Găgăuziei nu asigură respectarea prevederilor Codului audiovizualului. Astfel, a fost creată o situație, ce dăinuie și până în prezent, în care nu este clar cine și ce sancțiuni aplică pentru nerespectarea Regulamentului. Mediile care au difuzat materiale electorale erau obligate să țină evidența și, o dată la zece zile, să informeze CEC din Găgăuzia cu privire la timpul de antenă gratuit și cel contra plată și spațiul de ziar oferit concurenților electorali. Această prevedere din Regulament n-a fost executată de mass-media implicată în reflectarea alegerilor bașcanului-2010, iar CEC din Găgăuzia n-a recurs la acțiuni pentru a asigura respectarea acestuia. <http://www.e-democracy.md/files/elections/bascan2010/fina-report-pilgrim-demo-elections-gagauzia-2010-ro.pdf>

Rezultatele monitorizărilor APEL au indicat asupra faptului că, de exemplu, în perioada 1-28 noiembrie 2010, Radio Găgăuzia a difuzat 53 de știri electorale și doar una dintre ele se referea la alegerile bașcanului. TV Găgăuzia a difuzat 63 de știri electorale dintre care opt au vizat alegerile bașcanului.

În perioada 1-31 decembrie, când s-au desfășurat cele două tururi de scrutin (pe 12 și 26 decembrie), radio Găgăuzia a difuzat 126 de știri electorale, fiecare a treia vizând alegerile bașcanului, iar TV Găgăuzia - 143 de știri electorale, fiecare a șasea vizând alegerile bașcanului.

În primul tur al scrutinului din 12 decembrie 2010, Radio Găgăuzia a desfășurat în total cinci dezbateri, în zilele de luni, miercuri și vineri, cu începere de la 1 decembrie. Candidata PCRM, I. Vlah, a participat la toate dezbaterile. Candidatul independent, N. Dudoglo, a participat la trei, iar candidatul independent M. Formuzal - la două dezbateri electorale radiofonice.

În ultima săptămână a turului al doilea, desfășurat pe 26 decembrie 2010, Radio Găgăuzia a mai organizat trei dezbateri electorale. M. Formuzal a participat la trei, iar N. Dudoglo - la două dintre ele. Astfel, pe durata întregii campanii electorale pentru alegerea bașcanului Găgăuziei, cei trei candidați, cumulativ, au participat la câte cinci dezbateri radiofonice.

În primul tur al scrutinului, Radio Găgăuzia a plasat publicitate electorală contra plată a celor trei candidați la funcția de bașcan. Doi candidați - M. Formuzal și N. Dudoglo, au utilizat în acest scop toate zilele de până la data alegerilor (12 decembrie), iar al treilea - I. Vlah - numai jumătate din zile. I. Vlah a difuzat zilnic câte două minute, M. Formuzal - între 110 și 130 de secunde pe zi, iar N. Dudoglo - între 50 și 115 secunde zilnic. În turul al doilea de scrutin, Radio Găgăuzia a difuzat publicitate electorală contra plată doar a unui singur candidat din cei doi - N. Dudoglo. În perioada 17-19 decembrie, publicitatea electorală a candidatului N. Dudoglo a avut un volum de trei minute și jumătate pe zi. Volumul publicității zilnice din zilele următoare a corespuns rigorilor legale. Radio Găgăuzia, în perioada supusă monitorizării, nu a difuzat spoturi motivaționale și/sau de educație electorală, și nu a oferit gratuit concurenților electorali nici timp de antenă, nici publicitate electorală.

În decembrie, TV Găgăuzia a realizat două emisiuni cu caracter electoral și opt

dezbateri televizate cu participarea candidaților la funcția de bașcan al autonomiei.

În primul tur al scrutinului din 12 decembrie 2010, TV Găgăuzia a desfășurat în total cinci dezbateri, în zilele de luni, miercuri și vineri, cu începere de la 1 decembrie. La toate dezbaterile a participat doar candidata PCRM, I. Vlah. Candidatul independent N. Dudoglo a dat curs invitației televiziunii în patru rânduri, iar candidatul independent M. Formuzal - în trei rânduri.

În ultima săptămână a turului al doilea, desfășurat pe 26 decembrie 2010, TV Găgăuzia a mai organizat trei dezbateri electorale, la care au participat ambii candidați ajunși în turul al doilea - M. Formuzal și N. Dudoglo. Astfel, pe durata întregii campanii electorale pentru alegerea bașcanului Găgăuziei, I. Vlah a participat la cinci dezbateri televizate, M. Formuzal - la șase, și N. Dudoglo - la șapte.

TV Găgăuzia, în primul tur al scrutinului, a plasat, în intervalul 06-11 decembrie inclusiv, publicitate electorală contra plată a celor trei candidați la funcția de bașcan. Doi candidați - I. Vlah și M. Formuzal au contractat câte două minute pe zi, iar al treilea - N. Dudoglo - câte un minut și jumătate zilnic. În turul al doilea de scrutin, TV Găgăuzia a difuzat zilnic, în perioada 17-25 decembrie, câte două minute de publicitate electorală a candidatului M. Formuzal. Contracandidatul acestuia - N. Dudoglo, de asemenea, a difuzat publicitate electorală în aceeași perioadă, dar cu întreruperi de trei zile (20-22 decembrie). De data aceasta, durata publicității a constituit două minute zilnic, cu excepția zilei de 25 decembrie, când publicitatea lui N. Dudoglo a durat 153 secunde. TV Găgăuzia, în perioada 03-12 decembrie, a difuzat zilnic spoturi motivaționale și de educație electorală. În turul al doilea, însă, atare practică a fost abandonată.

TV Găgăuzia nu a oferit gratuit concurenților electorali nici timp de antenă, nici publicitate electorală.

În concluzie, putem afirma că radiodifuzorii din UTA Gagauz-Yeri nu au reflectat campania electorală pentru alegerile bașcanului de o manieră care să asigure o informare adecvată a electoratului. Cota absolut insignifiantă a materialelor cu caracter conflictual nu a reflectat în niciun fel situația reală din regiune. Radiodifuzorul public regional Compania Teleradio-Găgăuzia, în comparație cu alegerile parlamentare, a desfășurat mai organizat dezbateri electorale cu participarea candidaților la funcția de bașcan. Oricum, a planifica dezbateri și la radio, și la televiziune în aceleași zile ale săptămânii (luni, miercuri, vineri) nu este cea mai reușită practică pentru beneficiarul produsului informațional. Radiodifuzorii regionali, inclusiv cel public, au admis derogări de la legislație, în cazurile în care au plasat publicitatea electorală a vreunui candidat, ce depășea volumul de două minute pe zi, și în cazurile în care a plasat publicitate electorală în zilele premergătoare scrutinului (pe 11 și 25 decembrie 2010). În acest context, este imperios necesară armonizarea legislației regionale și naționale, care, pe de o parte, să responsabilizeze mass-media în alegeri, iar pe de altă parte, să-i asigure mai multă libertate în reflectarea alegerilor.

#### **IV Comportamentul mass-mediei în campania electorală pentru alegerile generale locale din 5 iunie 2011**

Alegerile din 5 iunie 2011 au fost semnificative pentru mass-media, în special pentru radiodifuzori, din perspectiva modificărilor la Codul electoral, operate în iunie 2010 și în aprilie 2011. Modificările stipulau (și stipulează) reguli de comportament pentru instituțiile mediatice audiovizuale diferite de cele anterioare. În acest sens, radiodifuzorii locali aveau obligația să organizeze dezbateri electorale, iar cei

naționali - erau în drept să facă acest lucru; în alegerile generale locale nimeni dintre radiodifuzori nu avea obligația să ofere timpi de antenă gratuită (1 minut pe zi) pentru publicitate electorală. Între timp, și CEC a introdus noi concretizări în Regulamentul privind reflectarea campaniei electorale la alegerile locale generale din 5 iunie 2011 în mijloacele de informare în masă din Republica Moldova. De exemplu, prevederea cu referire la examinarea de către CCA în ședință publică a conformității declarațiilor politicii editoriale a radiodifuzorilor cu legislația în vigoare a fost completată cu precizarea că CCA le plasează pe pagina sa web în *termen de 24 ore*. Sunt judicioase și precizările care concretizau că obligația de a organiza dezbateri electorale se referă doar la radiodifuzorii locali/regionali cu *tematică generală*, și că CCA va aplica sancțiuni, *inclusiv pentru nerespectarea declarațiilor privind politica editorială în campania electorală*.

Printre radiodifuzorii cu acoperire națională, doar postul public Moldova 1 a decis să organizeze dezbateri electorale, cu reprezentanți ai partidelor politice și candidați la funcția de primar al orașelor Chișinău, Comrat și Bălți.

Radio Moldova și TV Moldova 1 au reflectat campania electorală pentru alegerile generale locale din 5 iunie 2011, respectând, în ansamblu, normele legale și cele deontologice. Radiodifuzorul public național a difuzat știri electorale, emisiuni educaționale electorale și spoturi motivaționale care au oferit publicului posibilitatea de a se informa pe larg despre întregul proces electoral.

În mai multe cazuri, la Radio Moldova și la postul de televiziune Moldova 1, durata știrilor electorale a depășit limitele stabilite chiar de instituțiile în cauză, în declarația politicii editoriale pentru campania electorală, fapt ce sugera necesitatea ca, pe viitor, să fie determinate limite temporale nu pentru durata știrilor electorale/politice, ci pentru intervențiile directe ale actorilor electorali/politici.

Radio Moldova și TV Moldova 1, chiar dacă nu au avut obligația juridică, au organizat dezbateri electorale pentru candidații la funcțiile de primar în municipiile Chișinău, Bălți și Comrat și pentru formațiunile politice implicate în campania electorală, oferind acestora șanse egale de a-și promova propriile oferte în alegerile locale generale. De notat că, în alegerile locale generale, când numărul concurenților electorali este foarte mare, organizarea dezbaterilor solicită o inventivitate deosebită din partea radiodifuzorilor. În plus, categoriile de concurenți pentru funcții electivă sunt multe și diferite: consilieri sătești, orășenești, raionali și municipali; primari sătești, orășenești, municipali. A-i grupa de o manieră care să răspundă întocmai principiului egalității, stipulat în legislația electorală, este aproape imposibil. Iată de ce instituțiilor mediatice le-a revenit sarcina să facă față dificultăților și să valorizeze la maximum posibilitățile reale.

Radio Moldova și TV Moldova 1 au acordat concurenților timpi de antenă pentru difuzarea publicității electorale în conformitate cu rigorile legislației în vigoare. Prin modul în care a reflectat campania electorală pentru alegerile generale locale din 5 iunie 2011, IPNA Compania Teleradio-Moldova a reconfirmat tendința clară de recuperare a caracterului său public, tendință sesizată în alegerile din anul 2010. Pentru perioada electorală Teleradio-Moldova a avut o politică editorială coerentă, orientată spre satisfacerea nevoilor informaționale ale publicului cu referire la întregul proces electoral. Obiectivele politicii editoriale, în cea mai mare parte, au fost realizate. Carențele în reflectarea campaniei electorale, depistate în cadrul monitorizării, sunt un rezultat al capacității profesionale de moment a angajaților instituției, responsabili de realizarea politicii editoriale pe perioada respectivă.

În unul dintre rapoartele sale de monitorizare pentru perioada 21-31 mai 2011,

CCA semnală că Moldova 1, ca și TV 7, Jurnal TV și Publika TV, au încălcat p. 21 din Regulamentul CEC privind reflectarea campaniei electorale la alegerile locale generale din 5 iunie 2011 în mijloacele de informare în masă din Republica Moldova, prin prezentarea datelor incomplete ale sondajelor realizate de instituțiile sociologice (fără indicarea persoanei sau a instituției care a comandat sondajul și a sursei de finanțare). (sursa: CCA).

În campania electorală, PCRM a înaintat CCA o plângere contra TV Moldova 1, pe care o acuza de încălcarea legislației și tentativă de a manipula opinia publică. Drept motiv PCRM invocă faptul că televiziunea a transmis în direct timp de două ore mitingul în memoria victimelor deportărilor, la care a participat candidatul Partidului Liberal la funcția de primar al Chișinăului. (sursa: Infotag și <http://www.e-democracy.md/elections/local/2011/electoral-news/20110614/>)

CCA a considerat că televiziunea a reflectat un eveniment de interes public. După monitorizarea modului în care opt posturi de televiziune au reflectat campania electorală pentru alegerile locale generale din 5 iunie (perioada 2 mai – 5 iunie), CCA conchidea că la Moldova 1 nu au fost înregistrate cazuri serioase care ar fi considerate drept abateri de la prevederile Codului audiovizualului.

Potrivit monitorizării media a Misiunii de Observare a Alegerilor OSCE/BIDDO, postul public național de televiziune Moldova 1 a oferit o reflectare echilibrată a campaniei electorale în programele sale editoriale, oferind acces nu doar celor patru partide parlamentare, ci și altor concurenți electorali, prezentându-i în general într-un ton neutru.

CJI și API, în urma monitorizării mai multor instituții mediatice, a constatat că acestea au reflectat diferit campania electorală, unele din ele admițând abateri grave de la principiile profesionale și deontologice. Astfel, postul privat cu acoperire națională, Prime TV, a respectat standardele profesionale și etice în abordarea subiectelor cu caracter electoral. Numărul mare de știri cu prezența candidaților PD și PL indică asupra favorizării candidaților acestor două partide la funcția de primari și consilieri locali.

Postul privat cu acoperire națională NIT a promovat deschis PCRM-ul, servind ca instrument de propagare a ideologiei acestui partid. Marea majoritate a știrilor cu tangență electorală au fost părtinitoare și, uneori, denigratoare, reflectând evenimentele doar din perspectiva PCRM-ului. Volumul foarte mare, dar și conținutul știrilor denotă că, din punct de vedere editorial, NIT este o televiziune partizană politic, ceea ce contravine deontologiei profesionale și prevederilor legale. NIT a continuat să fie o tribună de manipulare a opiniei publice prin promovarea deschisă a ideologiei PCRM. Majoritatea știrilor puse pe post de NIT au deformat mesajele contracandidaților electorali ai acestei formațiuni și i-au prezentat în context negativ fără a le oferi dreptul la replică. NIT a utilizat caricaturi și imagini de arhivă care au denaturat mesajele și realitățile din campanie. CCA, de asemenea, a constatat în urma monitorizării proprii că „NIT a demonstrat constant o poziție de susținere și favorizare a PCRM, atât prin volumul mare de timp de antenă acordat, cât și prin tonalitatea pozitivă în care au fost reflectați reprezentanții acestui partid, în lipsa totală a unor opinii și poziții critice față de PCRM. În același timp, NIT prezintă AIE într-o lumină preponderent negativă.”. (sursa: CCA)

Posturile Euro TV și Jurnal TV au avut un comportament relativ echilibrat, fără abateri grave de la standardele profesionale și deontologice. Din punctul de vedere al frecvenței și contextului apariției în știri a concurenților electorali, s-a remarcat o ușoară favorizare a candidatului PL la funcția de primar de Chișinău.

Cu referire la Jurnal TV, CCA constată în propriul raport de monitorizare că postul

„a reflectat echilibrat și imparțial subiecții politici și protagoniștii electorali înscriși în cursa electorală pentru alegerile locale generale din 5 iunie, dar nu a menținut această tendință pe tot parcursul campaniei. Pentru anumite încălcări, „Jurnal TV” a fost avertizat public de CCA”. (sursa: CCA)

Postul N4 a respectat, în general, standardele deontologice și profesionale de reflectare a campaniilor electorale. N4 a favorizat ușor PLDM prin frecvența mare a știrilor de imagine cu prezența liderului acestei formațiuni, tot el și premierul țării.

Ziarul *Adevărul* a reflectat campania echilibrat, fără a se situa de partea unor concurenți electorali.

În *Jurnal de Chișinău* nu au fost înregistrate abateri evidente de la standardele profesionale și deontologice. Numărul mai mare de materiale care se referă la candidatul PL indică asupra ușoarei favorizări a acestuia.

*Timpul de dimineață* a reflectat activ campania electorală, fără a încălca grav principiile etice și profesionale. Judecând după frecvența materialelor favorabile/defavorabile anumitor concurenți, constatăm favorizarea candidatului PL și defavorizarea candidatului PCRM.

Publicațiile *Moldova Suverană* și *Nezavisimaia Moldova* au făcut partizanat deschis în favoarea candidatului PCRM și în defavoarea concurentului electoral din partea PL. Ambele ziare au avut carențe la capitolul imparțialitate și echilibrul surselor, pluralism de opinie. Limbajul utilizat, în special în materialele de opinie, a fost deseori peiorativ, iar multe articole au fost însoțite de imaginile trucate care contravin normelor deontologice.

Misiunea de Observare a Alegerilor OSCE/BIDDO, care a monitorizat șase posturi de televiziune (Moldova 1, Prime TV, NIT, PRO TV, Publika TV, Jurnal TV) și 5 ziare (*Jurnal de Chișinău*, *Timpul*, *Moldova Suverană*, *Adevărul* și *Moldavskie Vedomosti*), constata că radiodifuzorul național privat NIT a dedicat PCRM 67 de procente din acoperirea sa, în mare parte având tonalitatea pozitivă sau neutră, pe când partidele de guvernare din AIE au fost reflectate mult mai puțin. Dintre partidele AIE, PL a avut parte de cea mai mare acoperire (5 procente), care a fost în mare parte negativă și a denigrat prezentul primar al municipiului Chișinău. Al treilea post TV național privat Prime TV a dedicat o acoperire extinsă PDM (33 la sută), care a fost în mare parte într-un ton pozitiv și neutru și a oferit o acoperire considerabilă guvernului (18 procente), precum și președintelui interimar (9 la sută). Alte trei posturi monitorizate, Jurnal TV, Publika TV și PRO TV, au oferit o acoperire mediatică echilibrată celor patru partide politice principale, în același timp oferind acces limitat concurenților extra-parlamentari. Excepție a fost acoperirea primită de un candidat independent la funcția de primar al municipiului Chișinău la PRO TV și Jurnal TV.

CCA, care este responsabil de examinarea contestațiilor legate de reflectarea campaniei electorale de către radiodifuzori, a înregistrat o singură plângere în timpul campaniei preelectorale. Plângerea a fost înaintată de către un candidat la funcția de primar în Comrat împotriva Eny Ai TV, post local privat din Găgăuzia, acuzând o reflectare electorală inechitabilă. CCA a emis o avertizare publică postului Eny Ai TV. În baza rezultatelor monitorizării sale interne, CCA, de asemenea, a sancționat NIT pentru reflectarea campaniei electorale în mod inechitabil și încălcări repetate ale prevederilor legale. În timpul campaniei preelectorale, CCA, de asemenea, le-a atras atenția Jurnal TV și Publika TV privitor la obligația lor de a acoperi campania electorală într-o manieră echitabilă și de a oferi acces nu numai partidelor politice parlamentare.

În alegerile generale locale din 2011 a fost atestat un procedeu mai rar întâlnit în campaniile electorale anterioare - falsurile ziaristice, utilizate drept armă în campania



electorală. Inițial, în capitală a fost răspândită tipăritura ZdC, foarte asemănătoare cu publicația Ziarul de Gardă (ZdG), cu mesaje denigratoare la adresa primarului în exercițiu. Ulterior, pe 8 mai, a fost distribuită o altă tipăritură cu designul, logoul, corpul de literă și rubricile cotidianului Timpul de dimineață, purtând titlul Timpul de Chișinău. Falsul conținea materiale denigratoare la adresa candidatului din partea PLDM la funcția de primar general al capitalei. Jurnaliștii de la publicațiile Ziarul de Gardă și Timpul de dimineață au pichetat Procuratura Generală cerând să fie găsiți autorii ziarelor false. <http://www.e-democracy.md/elections/local/2011/electoral-news/20110519/> Și coordonatorul staffului electoral al PLDM a declarat în cadrul unui briefing de presă că partidul a fost supus unui nou fals mediatic fără precedent și că formațiunea va sesiza Procuratura Generală, Ministerul Afacerilor Interne și Comisia Electorală Centrală pentru depistarea celor care au elaborat și distribuit ziarul. (Sursa: Info-Prim Neo și <http://www.e-democracy.md/elections/local/2011/electoral-news/20110509/>) La scurtă vreme, organele de drept au anunțat că au identificat făptașii, dar acest caz, ca și altele la fel de răsunătoare, nu a avut finalitate.

Activitatea mijloacelor de informare în masă în alegerile din anii 2010-2011, în condițiile unor noi prevederi legislative, înseamnă și acumularea unei experiențe. Ea este diferită, precum diferite sunt și instituțiile mediatică. Oricum, o analiză atentă a acestei experiențe oferă șansa de a înțelege mai bine rolul și rostul mass-mediei în electorale, de a prelua și a dezvolta practicile bune și de a le abandona pe cele care, în definitiv, discreditează și delegitimează instituția mediatică. În acest context, merită să fie evidențiate următoarele aspecte:

- rigorile față de presa scrisă și presa electronică sunt și ar putea să rămână diferite. Deși, ca filosofie, misiunea jurnalismului, cultura jurnalistică, normele profesionale trebuie să fie aceleași pentru întregul domeniu mediatic. Reglementările comportamentului instituțiilor audiovizualului în alegeri, mai multe și mai rigide în raport cu presa scrisă, sunt îndreptățite, deocamdată, de doi factori centrali: 1) radio și televiziunea utilizează frecvențe terestre, care constituie un patrimoniu al întregii societăți și, deci, trebuie să fie în serviciul întregii societăți, și 2) influența presei electronice asupra publicului este covârșitoare și, prin urmare, radiodifuzorii trebuie să adopte un comportament anume, mai ales, în alegeri. Și, pentru că presa electronică înseamnă radiodifuzori diferiți - de stat, publici sau privați; naționali, regionali sau locali; cu servicii de programe generaliste sau specializate, și reglementările în raport cu ei trebuie să fie diferite. Dar în toate cazurile scopul reglementărilor trebuie să fie asigurarea pluralismului și diversității în audiovizual. Pe de altă parte, oricât de diferite ar fi reglementările mass-mediei în funcție de tipul ei, întotdeauna și oriunde așteptările publicului au fost, sunt și vor rămâne aceleași: mass-media trebuie să ofere informație în mod onest, veridic, imparțial, complet, adecvat. Dacă mass-media ar conștientiza până la capăt acest adevăr, reglementările ar fi de prisos și ar ceda locul autoreglementărilor. Ar fi varianta cea mai de preferat, însă autoreglementările funcționează doar în condițiile unui domeniu mediatic în stare să-și asume și, ceea ce este esențial, să-și respecte propriile norme de comportament, inclusiv în alegeri;

- comportamentul mass-mediei în alegeri a demonstrat că, în realitățile moldovenești, reglementările, deocamdată, sunt necesare, însă ele trebuie să fie exacte. Între altele, ele trebuie să limpezească și următoarele: a) perioada exactă de valabilitate a reglementărilor speciale, și b) regulile de comportament ce se impun în această perioadă mass-mediei și regulile pe care trebuie să le urmeze, bunăoară, jurnalistul care devine concurent electoral. În acest context, probabil, are rost ca în legislația națională să fie definite concret noțiunile „perioadă preelectorală”,

„perioadă electorală”, „perioadă postelectorală”. Acest lucru este necesar mai ales dacă recunoaștem că, prin intermediul mass-mediei, electoratul poate fi influențat (manipulat) și până la campania electorală oficială propriu-zisă. Or, „perioada electorală”, definită de legislația curentă, se pare, nu soluționează toate problemele. Pare un lucru insignifiant, dar fără a ști exact perioada, pentru care sunt stabilite reguli specifice de comportament, mass-media e cu ochii legați. În plus, nici pentru jurnaliștii-concurenți electorali nu pot fi stabilite rigori exacte. Este adevărat, jurnaliștii ar putea stabili, prin autoreglementări, norme proprii de comportament onest, dar, lucru știut, acolo unde lipsesc autoreglementările intervin reglementările. În toate situațiile, pare să fie incorect ca un jurnalist să poată apărea la ecran până în ziua înregistrării lui în calitate de concurent și să reapară imediat după ziua votării;

- cu referire la agitația electorală prin intermediul mass-mediei, este acceptat principiul universal: dacă instituția mediatică a acordat spații, de emisie sau de ziar, concurentului A, ea acordă spații, în aceleași condiții, și concurentului B. Totuși, pe acest segment pentru realitățile moldovenești rămân câteva semne de întrebare, inclusiv: la oferirea spațiilor pentru scopuri electorale să fie aplicată formula egalității matematice sau cea a echității (după merite)?, spațiile să fie oferite gratuit, contra plată sau și gratuit, și contra plată?, ce limite trebuie să aibă respectivele spații?, cum trebuie să fie tratați de către mass-media, mai ales la alegerile parlamentare, concurenții cu liste de partid și candidații independenți?, ce angajamente ar avea instituțiile mediatică naționale în cazul alegerilor generale locale? etc. Principiul egalității matematice, cu timpul, va trebui schimbat, dacă se va dori o dozare rezonabilă a informației destinate electoratului. Cu siguranță, timpii de antenă/ spațiile de ziar trebuie să aibă o limită, care să nu admită apariția fenomenului de suprasaturare informațională a electoratului. Respectiva limită ar trebui să fie prevăzută pentru întreaga campanie electorală și ar constitui o alternativă rațională prevederilor actuale din legislație (fiecărui concurent câte 1 minut gratuit zilnic, la radio și la televiziunea publică). Ar fi bine ca spațiile să fie oferite gratuit sau contra plată? Probabil, varianta mixtă este mai de preferat: un minim garantat gratuit pentru fiecare concurent, la instituțiile publice, în special, și spații plafonate contra plată;

- mass-media este foarte diferită - ziare, reviste, agenții de știri, radio, televiziune, portaluri on-line etc. În interiorul domeniului, fiecare tip de mass-media este, de asemenea, diferit - și ca formă de proprietate, și ca formate, și din punct de vedere al conținuturilor. Întrebarea care persistă: întreaga mass-media trebuie să reflecte alegerile sau numai o parte din ea? Cine stabilește acest lucru și pe ce criterii? Grosso modo, există două abordări: 1) de regulă, presa electronică este obligată să reflecte campaniile electorale, și 2) mass-mediei îi aparține inițiativa să reflecte alegerile sau să nu le reflecte, dar, dacă le reflectă, se supune regulilor specifice de comportament în electorală. Ambele abordări au susținători și critici. Dacă mass-media nu diseminează informația ce vizează evenimente atât de importante pentru societate, ea se îndepărtează de misiunea firească ce-i revine. Dar, pe de altă parte, dacă ziarul, revista, radioul sau televiziunea sunt specializate, să zicem, în tematici pentru copii, trebuie asemenea instituții mediatică să ofere posibilitate concurenților să facă agitație electorală?! Întrebarea este retorică. Prin urmare, probabil, varianta bună este ca inițiativa să rămână totuși de partea mass-mediei, dar cu anumite condiții, fie prevăzute în legislație, fie în autoreglementări, de exemplu: instituția mediatică a fost creată și activează de un anumit timp (un an, de exemplu, până a fi anunțată ziua votării, pentru a contracara situațiile când apar ziare, chipurile, independente, dar care funcționează numai pe durata alegerilor și, de fapt, dezorientează electoratul);



presa de partid să nu fie supusă reglementărilor; instituția mediatică să-și facă publică intenția de a reflecta alegerile și politica editorială pentru respectiva perioadă, iar reflectarea alegerilor să nu însemne doar difuzarea publicității politice cu plată, dat fiind că atare practică dă naștere „parazitismului”. Cu alte cuvinte, toți actorii centrali în alegeri - mass-media, concurenții electorali, electoratul și organele electorale, „să joace cu cărțile deschise”;

- febra electorală deseori dă naștere unor campanii murdare, denigratoare, în care este implicată mass-media. Și pentru că este implicată, trebuie găsite soluții de depășire a unor situații de acest gen, dat fiind că ele, până la urmă, pot descumpăni electoratul. Esența competiției în alegeri este prezentarea și argumentarea ofertei electorale în fața alegătorilor. Respectiva competiție, însă, poate luneca foarte ușor în zona războaielor informaționale prin intermediul mass-mediei. Această stare de lucruri îndreptățește anumite reglementări pentru conținutul mesajelor electorale difuzate de mass-media (de exemplu, care să interzică atacul la persoană sau critica unui candidat concret și să admită doar prezentarea propriei oferte și critica ofertei contracandidaților), pe de o parte, și să ofere mass-mediei dreptul de a nu difuza mesaje electorale în cazul în care ele contravin legislației, pe de altă parte;

- cu referire la dreptul la replică, el trebuie să fie asigurat efectiv. E bine dacă mass-media nu așteaptă decizia judecătorească. Sunt cazuri însă când o asemenea decizie este totalmente îndreptățită. Ceea ce rămâne de prevăzut în reglementări e asigurarea dreptului la replică până la încheierea campaniei electorale. În acest sens, pot fi analizate practicile existente, când dreptul la replică poate fi oferit și în ziua dinaintea datei scrutinului. Pentru un ziar care nu apare în acea zi, bunăoară, poate fi prescrisă obligația de a asigura dreptul la replică, pe cont propriu, în oricare alt ziar cam cu același tiraj și cu aceeași circulație. Este foarte indicată practica adoptării și semnării codurilor electorale etice de către mass-media și partidele politice, deși, realitățile moldovenești au demonstrat că, deocamdată, ele nu-s eficiente și nu au pus capăt campaniilor denigratoare. În mod cert, vina nu este a codurilor etice ci, mai degrabă, problema e în lipsa unor organisme cu autoritate de supraveghere a respectării lor de către semnatari;

- sondajele în alegeri rămân în continuare o zonă sensibilă și, chiar dacă reglementările pe acest segment ar fi eliminate din legislație, pentru că ele contravin dreptului universal de a primi și de a răspândi informație, mass-media ar trebui să abordeze rezultatele sondajelor cu destulă precauție. Precauția este necesară pentru a nu transforma sondajele în arme de manipulare a electoratului;

- „ziua tăcerii”, în care este interzisă agitația electorală, cel mai probabil, este necesară. Dar e sigur că nu trebuie interzisă educația electorală;

- și în cazul reglementărilor, și în cazul autoreglementărilor este necesară supravegherea respectării lor de către mass-media. În Moldova sunt două organe responsabile de comportamentul mass-mediei în alegeri: CEC și CCA. Analizând comportamentul anumitor instituții mediatice în ultimele campanii electorale, conchidem că existența a două organisme de supraveghere nu s-a îndreptățit. Posibil, are rost să fie examinată varianta de a investi un singur organ, de exemplu, CEC, cu atribuții exclusive de supraveghere a comportamentului mass-media pe durata alegerilor. Iar CEC, la rândul ei, ar putea constitui un consiliu specializat din juriști și jurnaliști, care să monitorizeze activitatea mass-mediei și să intervină, prin CEC, în caz de necesitate. Asemenea acțiuni ar fi îndreptățite din moment ce în fiecare campanie electorală o parte din mass-media a practicat partizanatul politic care în niciun fel nu a putut contribui la o mai bună informare a electoratului și, în definitiv,

la încetățenirea practicii unor alegeri libere și corecte.

Esența alegerilor rezidă în faptul că cetățenii decid cine să guverneze statul. Dar decizia lor trebuie să fie luată în mod argumentat, în cunoștință de cauză, în urma unei informări adecvate, de care poartă răspundere și mass-media. Mass-media se face responsabilă de faptul ca cei care decid soarta țării în ziua alegerilor să-și poată spune cuvântul, bazându-se pe o reflectare echitabilă și largă a activității tuturor forțelor politice din țară. [http://letlit.ru/Pages/osveschenie\\_vyborov\\_\\_chast\\_3.html](http://letlit.ru/Pages/osveschenie_vyborov__chast_3.html)

## Capitolul II Reflectarea Alegerilor Generale și a Referendumurilor Republicane în Mijloacele de Informare în Masă

Prezentul capitol are ca obiect de cercetare reglementările juridice și comportamentul mijloacelor de informare în masă în scrutinele din anii 2010-2011: referendumul republican constituțional din 05.09.2010, alegerile parlamentare anticipate din 28.11.2010 și alegerile locale generale din 05.06.2011. Prezentul studiu nu are ca obiect evoluția legislației privind reflectarea alegerilor generale (referendumurilor) de către mijloacele de informare în masă, în perioada anilor 2010-2011. Ne-am propus să cercetăm calitatea reglementărilor juridice în domeniu, în vederea evidențierii contradicțiilor și lacunelor existente la data de 01.01.2012. Toate citatele din Codul electoral sunt prezentate în raport cu situația din 1 ianuarie 2012.

Autorul și-a propus să cerceteze comportamentul mijloacelor de informare în masă din ultimele trei scrutine generale din anii 2010-2011, deoarece reflectă cele trei categorii de alegeri generale - referendumul republican, alegerile parlamentare, alegerile locale generale.

### I. Comentarii Generale

#### Paragraful 1. Reglementări juridice

Principalele acte, în care și-au găsit consacrare reglementările juridice privind comportamentul mijloacelor de informare în masă, în perioada de referință, au fost:

Codul electoral;

d) Regulamentul privind reflectarea campaniei electorale la referendumul republican constituțional din 5 septembrie 2010 în mijloacele de informare în masă din Republica Moldova (*Hotărârea Comisiei Electorale Centrale<sup>1</sup> nr.3337 din 16 iulie 2010*);

e) Regulamentul privind reflectarea campaniei electorale la alegerile parlamentare anticipate din 28 noiembrie 2010 în mijloacele de informare în masă din Republica Moldova (*Hotărârea CEC nr.3614 din 8 octombrie 2010*);

f) Regulamentul privind reflectarea campaniei electorale la alegerile locale generale din 5 iunie 2011 în mijloacele de informare în masă din Republica Moldova (*Hotărârea CEC nr.32 din 8 aprilie 2011*).

În perioada alegerilor, radiodifuzorii<sup>2</sup> sunt obligați să respecte și prevederile *Articolului 7. Echilibrul și pluralismul politico-social din Codul audiovizualului al Republicii Moldova*: „(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) Acordând timp 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, timp 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

<sup>1</sup> În continuare – CEC.

<sup>2</sup> Prin termenul „radiodifuzori”, potrivit *Codului audiovizualului al Republicii Moldova*, sunt desemnate radiourile și televiziunile.

*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 sânt 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 încât: 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. ...”*

## **Paragraful 2. Aspecte terminologice: alegeri și campanii electorale ale concurenților electorali**

Art. 1 din Codul electoral consacră noțiunile „alegeri”, „campanie electorală” și „perioadă electorală”:

„**alegeri** - în cazul în care nu se face vreo specificare, alegerile în Parlament, în autoritățile administrației publice locale, precum și referendumurile. Aceeași noțiune vizează acțiunile cetățenilor, partidelor și altor organizații social-politice, blocurilor electorale, organelor electorale și altor organe de stat, orientate spre întocmirea listelor electorale, desemnarea și înregistrarea candidaților, efectuarea agitației electorale, votarea și constatarea rezultatelor votării, precum și alte acțiuni electorale întreprinse în conformitate cu legislația în vigoare; ...

**campanie electorală** - perioadă de activitate care se desfășoară cu scopul de a-i determina pe alegători să-și exprime voturile pentru alegerea unui sau altui concurent electoral și care începe, pentru fiecare concurent electoral, la data înregistrării acestuia de către Comisia Electorală Centrală sau de consiliul electoral de circumscripție și se încheie la data excluderii concurentului electoral din alegeri sau în ziua votării; ...

**perioadă electorală** - perioadă de timp cuprinsă între ziua aducerii la cunoștință publică a datei alegerilor și ziua în care rezultatele finale ale alegerilor sânt confirmate de către organele competente; ...”.

Din aceste noțiuni reiese că:

- alegerile, în timp, se identifică cu perioada electorală;
- campania electorală - perioadă de timp, ce se determină în raport cu activitatea fiecărui concurent electoral, în parte;
- campania electorală, în timp, nu se identifică cu perioada electorală (alegerile), deoarece cuprinde activitatea desfășurată de fiecare concurent electoral, din momentul înregistrării acestuia. Totodată, în conformitate cu prevederile Codului electoral, înregistrarea concurentului electoral - momentul din care apare dreptul de a face agitație electorală și alte drepturi garantate de Codul electoral, nu poate fi decât posterioară zilei aducerii la cunoștință publică a datei alegerilor.

Sub acest aspect, este cazul să reamintim *Recomandarea NR.R(99)15 a Comitetului de Miniștri către Statele membre cu privire la unele măsuri vizând reflectarea campaniilor electorale de către mijloacele de comunicare în masă<sup>3</sup> - document, care a fost utilizat eficient, în țara noastră, în vederea democratizării legislației în domeniu. În opinia noastră, acest document a influențat decisiv asupra practicii*

<sup>3</sup> Numită în continuare – *Recomandarea NR.R(99)15, Recomandarea NR.R(99)15 a Comitetului de Miniștri către Statele membre cu privire la unele măsuri vizând reflectarea campaniilor electorale de către mijloacele de comunicare în masă* poate fi accesată la următoarea adresa: [http://apel.md/files/docs/Rec\\_99\\_15\\_reflect\\_camp\\_elect\\_ro.pdf](http://apel.md/files/docs/Rec_99_15_reflect_camp_elect_ro.pdf)

instituirii, de către CEC, a reglementărilor privind reflectarea campaniilor electorale de către mijloacele de informare în masă. În acest context (a se vedea Paragraful 3), prezentăm câteva fragmente privind necesitatea extinderii aplicabilității unor reglementări, cu efecte juridice doar în campaniile electorale ale concurenților electorali, pentru întreaga perioadă electorală: „... o atenție deosebită ar trebui să fie acordată unor elemente deosebite ale reflectării campaniilor electorale, cum ar fi difuzarea sondajelor de opinie, publicitatea politică cu plată, dreptul la replică, zilele de reflecție și dispozițiile referitoare la perioadele preelectorale;<sup>4</sup> ... În Statele membre în care noțiunea de „perioadă preelectorală” este definită în dreptul intern, regulile referitoare la echitatea, echilibrul și imparțialitatea reflectării campaniilor electorale de către mijloacele de comunicare în masă din sectorul radiodifuziunii ar trebui de asemenea să se aplice la această perioadă.<sup>5</sup> ... 34. În țările în care există noțiunea de perioadă preelectorală, aceasta este în mod normal constituită din timpul scurs de la anunțarea oficială a alegerilor (sau de la notificarea publicată în Monitorul Oficial) și până la deschiderea efectivă a campaniei. Un număr important de țări nu face totuși o distincție precisă între perioada preelectorală și perioada oficială a campaniei. 35. Nu este întotdeauna ușor să se deosebească propaganda electorală de activitățile politice „normale”, astfel că partidele pot încerca să-și difuzeze mesajele în orice moment, chiar în timpul perioadei preelectorale. Acesta este motivul pentru care se consideră uneori că imparțialitatea și nediscriminarea de către mijloacele de comunicare în masă din sectorul radiodifuziunii ar trebui de asemenea să se aplice la această perioadă. O dispoziție în acest sens este inclusă în Recomandare pentru a asigura că aceste mijloace de comunicare în masă sunt echitabile și echilibrate atunci când realizează reportaje „normale” în perioada preelectorală, deoarece acestea pot fi rezultatul unei activități electorale<sup>6</sup>”.

### **Paragraful 3. Ce reflectă mijloacele de informare în masă: campaniile electorale ale concurenților electorali sau alegerile (referendumul)?**

În baza denumirii regulamentelor, adoptate de CEC pentru fiecare din scrutinele cercetate, am putea lesne afirma că reglementarea activității mijloacelor de informare în masă are ca obiect doar campaniile electorale: sintagma „privind reflectarea campaniei electorale” - prezentă în denumirile regulamentelor adoptate de CEC (a se vedea *Paragraful 1*), interpretată în contextul noțiunii „campanie electorală” din Codul electoral (a se vedea *Paragraful 2*), ne face să tragem concluzia că mijloacele de informare în masă au obligația de a reflecta activitatea concurenților electorali în campaniile electorale. Prevederile art.7 alin.(3) din Codul audiovizualului al Republicii Moldova, de asemenea, prevăd expres obligația radiodifuzorilor de a reflecta doar campaniile electorale.

Cu toate acestea, analiza prevederilor din Codul electoral impune o altă concluzie - anumite categorii de mijloace de informare în masă au obligația de a reflecta alegerile, nu doar activitatea concurenților electorali în campaniile electorale. Prezentăm, în continuare, câteva argumente de natură legislativă:

**a)** cele mai importante reglementări privind comportamentul mass-media în alegeri (referendumuri) sunt consacrate într-un capitol distinct din Codul electoral, care include

<sup>4</sup> Preambulul la *Recomandarea NR.R(99)15*.

<sup>5</sup> Subdiviziunea „Cadru general” din Anexa la *Recomandarea NR.R(99)15*.

<sup>6</sup> Memorandumul explicativ la *Recomandarea NR.R(99)15*.



trei articole, având următoarele denumiri:

**„CAPITOLUL 11. MONITORIZAREA ALEGERILOR ȘI REFLECTAREA LOR ÎN MIJLOACELE DE INFORMARE ÎN MASĂ**

*Articolul 63. Observatorii*

*Articolul 64. Principii generale privind reflectarea alegerilor de către mijloacele de informare în masă*

*Articolul 64<sup>1</sup>. Particularitățile reflectării alegerilor de către mijloacele de informare în masă”.*

*b) art.64 din Codul electoral prevede expres obligații și drepturi pentru unele categorii de mijloace de informare în masă privind reflectarea alegerilor (referendumurilor), nu doar a campaniilor electorale ale concurenților electorali - „(1) Radiodifuzorii, în cadrul tuturor programelor lor, și mijloacele de informare în masă scrise fondate de autorități publice au obligația de a respecta principiile de echitate, responsabilitate, echilibru și imparțialitate în reflectarea alegerilor. ... (5) În perioada electorală, radiodifuzorii și mijloacele de informare în masă scrise vor face distincție clară în materialele lor jurnalistice între exercitarea funcțiilor oficiale și activitatea electorală a persoanelor care nu cad sub incidența art.13 alin.(3). ... (7) Mijloacele de informare în masă au dreptul să reflecte alegerile și să informeze publicul cu privire la toate aspectele electorale liber de orice ingerință sau amestec din partea autorităților publice, concurenților/candidaților electorali sau a altor entități.”<sup>7</sup>*

În opinia noastră, prezența sintagmelor „monitorizarea alegerilor” și „reflectarea(ii) alegerilor” în denumirile Capitolului 11 și a două din trei articole ale acestei subdiviziuni din Codul electoral reflectă adevărata intenție a Parlamentului Republicii Moldova - instituirea obligațiilor pentru mijloacele de informare în masă privind reflectarea alegerilor (referendumurilor). O concluzie contrară acesteia ar fi în contradicție și cu prevederile citate din art.64 din Codul electoral, precum și cu intenția de reglementare a activității mijloacelor de informare în masă, exprimată (deși, într-o formă ambiguă) în art. 64<sup>1</sup> alin.(1) din Codul electoral: „În perioada electorală, programele și materialele scrise care vizează, într-un fel sau altul, concurenții electorali și/sau candidații se difuzează/se publică cu respectarea ...”.

**Propunem:**

- modificarea art.64<sup>1</sup> alin.(1)-(2) din Codul electoral în vederea instituirii obligației CEC de a adopta reglementări privind reflectarea alegerilor (referendumurilor);

- expunerea într-o nouă redacție, în conformitate cu propunerile și comentariile din prezentul document, a art.7 alin.(3) din Codul audiovizualului al Republicii Moldova.

A se vedea și propunerile din paragrafele 4-6.

**Paragraful 4. Reglementări ad-hoc versus reglementări permanente vizând activitatea mijloacelor de informare în masă în alegeri și referendumuri**

Până în anul 2012, în Republica Moldova s-a instituit practica elaborării și adoptării, de către CEC, a unor reglementări ad-hoc privind comportamentul mijloacelor de informare în masă în alegeri - *regulamente privind reflectarea campaniei electorale* adoptate pentru fiecare scrutin în parte (a se vedea *Paragraful 1*). Remarcăm, în

<sup>7</sup> În contextul interpretării art.64 alin.(5) („În perioada electorală, radiodifuzorii și mijloacele de informare în masă scrise vor face distincție clară ... între exercitarea funcțiilor oficiale și activitatea electorală a persoanelor care nu cad sub incidența art.13 alin.(3).”), în actuala redacție - defectuoasă (în opinia noastră), trebuie să luăm în considerație două ipoteze: *a)* această prevedere se referă doar la activitatea persoanelor în cauză, înregistrate în calitate de concurenți electorali, *b)* această prevedere se referă la activitatea persoanelor în cauză, care nu au fost înregistrate în calitate de concurenți electorali, deși este, mai mult sau mai puțin, evident că această înregistrare va avea loc. Am accentuat această ultimă ipoteză, deoarece este dominantă în conștiința monitorilor alegerilor, în calitate de încălcare a standardelor alegerilor libere și corecte.

acest context, și deschiderea de care a dat dovadă CEC la propunerile parvenite de la organizațiile societății civile și reprezentanții mass-mediei, în procesul de elaborare și/sau adoptare a fiecăruia dintre regulamente, începând cu anul 2005.

Pe de o parte, elaborarea și adoptarea reglementărilor ad-hoc în acest domeniu a avut anumite efecte pozitive pentru instituirea bunelor practici în Republica Moldova. În absența unor reglementări detaliate în Codul electoral, CEC a contribuit la democratizarea reglementărilor în domeniu. Cu titlu de exemplu, menționăm *Regulamentul Comisiei Electorale Centrale privind reflectarea în mijloacele de informare în masă din Republica Moldova a campaniei electorale pentru alegerea Parlamentului din 2005*, prin care au fost instituite reglementări relevante pentru organizarea și difuzarea dezbaterilor electorale televizate.

Pe de altă parte, practica existentă privind adoptarea ad-hoc de către CEC a reglementărilor privind comportamentul mass-mediei în alegeri a fost supusă criticii din mai multe considerente, printre care:

**a) absența unor reglementări predictibile** (pronosticabile). În contextul prevederilor din Codul electoral privind comportamentul mass-mediei în alegeri - multe dintre care sunt consacrate la nivel de prevederi-principiu, sunt inaplicabile, sunt contradictorii și/sau sunt interpretabile de către reprezentanții mass-mediei sau de către politicieni - activitatea CEC, desfășurată în perioada electorală, privind interpretarea normelor care se aplică în perioada electorală nu poate avea alt rezultat decât criticile din partea celor nemulțumiți. În calitate de exemplu al prevederilor din Codul electoral, inaplicabile și/sau interpretabile, este art.64<sup>1</sup> alin.(11): *„Mijloacele de informare în masă fondate de autoritățile publice publică gratuit, iar radiodifuzorii difuzează gratuit, la solicitarea organelor electorale, spoturi motivaționale, de educație civică și electorală, desfășoară campanii de informare a alegătorilor despre procedura de vot și despre alte particularități ale votării.”*. Pare a fi evident că legea obligă mass-media fondate de autoritățile publice și radiodifuzorii (publici și privați) să publice/difuzeze, *în cazul în care există o solicitare din partea organelor electorale*, spoturi motivaționale etc. Chiar dacă pare evident, opinia CEC, prevăzută în p.10 din *Regulamentul privind reflectarea campaniei electorale la alegerile locale generale din 5 iunie 2011 în mijloacele de informare în masă din Republica Moldova*, este diferită: *„Radiodifuzorii și publicațiile periodice publice sînt obligate, iar cele private sînt în drept să difuzeze gratuit, la solicitarea organelor electorale, spoturi motivaționale, de educație civică și electorală, să desfășoare campanii de informare a alegătorilor despre procedura de vot și despre alte particularități ale votării”*;

**b) „politizarea” activității CEC** în contextul elaborării și adoptării regulamentului privind activitatea mass-mediei în scrutin. Examinarea prezenței sau absenței bunei-credințe în exercitarea atribuțiilor sale de către CEC, în opinia noastră, nici nu prezintă interes în contextul în care, *pe de o parte*, multe din prevederile Codului electoral privind comportamentul mass-mediei în alegeri sunt consacrate la nivel de prevederi-principiu, sunt inaplicabile și/sau sunt interpretate contradictoriu de către reprezentanții mass-media și politicieni, iar, *pe de altă parte*, potrivit practicii create pe parcursul perioade de referință - legiferată în art.64<sup>1</sup> alin.(1) din Codul electoral, CEC adoptă reglementări privind comportamentul mass-mediei în perioada electorală (după stabilirea și anunțarea publică a datei alegerilor). În condițiile în care acuzațiile de părtinire politică, lansate de politicieni la adresa CEC, au tendința de a deveni o „constantă” a perioadelor (campaniilor) electorale, adoptarea unor reglementări cu caracter permanent privind comportamentul mass-mediei pare a fi o soluție de preferat



în raport cu practica existentă;

**c) calitatea tehnico-legislativă a reglementărilor.** În conformitate cu practica existentă, reglementările privind activitatea mijloacelor de informare în masă pentru fiecare scrutin, sunt elaborate în temeiul reglementărilor din scrutinul anterior și modificate la propunerea reprezentanților societății civile, reprezentanților mass-mediei, reprezentanților partidelor politice și/sau din inițiativa CEC. Desfășurată în condiții de „febră electorală”, activitatea de examinare și adoptare a reglementărilor ad-hoc privind activitatea mass-mediei în alegeri (referendum), *pe de o parte*, este lipsită de suportul informativ privind fundamentarea legală și privind situația de fapt în domeniul supus reglementării, *pe de altă parte* - se află „sub presiunea termenelor de adoptare”, toată lumea fiind conștientă de faptul că adoptarea acestor reglementări reprezintă o prioritate în raport cu calitatea normelor ce urmează a fi stabilite. În consecință, claritatea și aplicabilitatea unor prevederi din regulamentele adoptate de CEC este scăzută, în unele cazuri fiind necesară lectura prevederilor din Codul electoral sau din altă lege ... pentru a înțelege prevederile regulamentului CEC, deși ar trebui să fie invers.

Cu titlu de exemplu, amintim de existența în Codul electoral a prevederilor privind comportamentul mijloacelor de informare în masă în perioada electorală (a se vedea *Paragraful 5*), care și-au găsit consacrare în regulamentele CEC doar la nivel de reproducere, mai mult sau mai puțin exactă, fără a fi însoțite de reglementări detaliate, la nivel de mecanism de aplicare.

**Propunem** modificarea art.641 alin.(1)-(2) în vederea instituirii obligației adoptării de către CEC a unor reglementări permanente privind reflectarea alegerilor (referendumurilor).

A se vedea și propunerile din *Paragraful 3*, *Paragraful 5* și *Paragraful 6*.

### **Paragraful 5. Prevederile din Codul electoral sunt aplicabile în toate tipurile de alegeri?**

Această întrebare nu are caracter teoretic deoarece, în conformitate cu prevederile Codului electoral, pot avea loc: *a) alegeri generale*<sup>8</sup> - alegerile parlamentare, alegerile locale generale și referendumurile republicane, și *b) alegeri locale* - alegeri locale noi, alegeri locale parțiale și referendumuri locale<sup>9</sup>. Caracterul practic al acestei întrebări ține de prevederile *Capitolului 7 Campania electorală* din Codul electoral - art.46 alin. (1)-(2), art.47 alin. (1)-(2), prin care concurenților electorali li se garantează aceleași drepturi, indiferent dacă sunt alegeri generale sau alegeri locale. Egalitatea drepturilor concurenților electorali este garantată și de prevederile *Articolul 64. Principii generale privind reflectarea alegerilor de către mijloacele de informare în masă* din Codul electoral.

În cazul alegerilor generale, răspunsul la întrebarea din titlul acestui paragraf este simplu: reglementările din Codul electoral sunt obligatorii. În conformitate cu art.64<sup>1</sup> alin. (1) din Codul electoral - „*În perioada electorală, programele și materialele scrise care vizează, într-un fel sau altul, concurenții electorali și/sau candidații se difuzează/se publică cu respectarea Regulamentului privind reflectarea campaniei electorale în mijloacele de informare în masă, aprobat de Comisia Electorală Centrală*

<sup>8</sup> A se vedea *Paragraful 6*.

<sup>9</sup> Votarea repetată, examinată în contextul noțiunii „perioadă electorală” din art.1 al Codului electoral („*perioadă electorală – perioadă de timp cuprinsă între ziua aducerii la cunoștință publică a datei alegerilor și ziua în care rezultatele finale ale alegerilor sînt confirmate de către organele competente;*”), este examinată în contextul aceluiași scrutin.

...” - CEC adoptă reglementările privind reflectarea scrutinului. Aceste reglementări sunt utilizate, în caz de necesitate, și în vederea implementării prevederilor din același articol, care au ca obiect *particularitățile reflectării alegerilor de către mijloacele de informare în masă*.

În cazul alegerilor generale, răspunsul la întrebarea din denumirea acestui paragraf poate părea ambiguu. Pe de o parte, afirmăm că prevederea art.64<sup>1</sup> alin.(1) din Codul electoral (citată în alineatul anterior) este obligatorie și în cazul *alegerilor locale* - alegerilor locale noi, alegerilor locale parțiale și referendumurilor locale, inclusiv al scrutinelor din unitatea teritorială autonomă cu un statut special Găgăuzia (Gagauz-Yeri).

Pe de altă parte, în urma examinării modului de desfășurare a alegerilor locale, putem constata că CEC interpretează prevederea art.64<sup>1</sup> alin.(1) din Codul electoral în sensul în care aceasta nu este aplicabilă în alegerile locale<sup>10</sup>. În contextul acestei interpretări a prevederii art.64<sup>1</sup> alin.(1), există teme pentru examinarea coerenței prevederilor din Codul electoral, prin care sunt consacrate drepturile concurenților electorali în *alegerile generale și alegerile locale*, precum și pentru examinarea oportunității prevederii art.64<sup>1</sup> alin.(3) din Codul electoral, în ceea ce privește alegerile locale: „... În campania electorală pentru alegeri locale generale și referendumuri locale, radiodifuzorii locali/regionali sînt obligați, iar cei naționali sînt în drept să organizeze dezbateri electorale. Formatul, durata și frecvența dezbaterilor electorale sînt stabilite de către radiodifuzori și se aduc la cunoștința organelor electorale și a concurenților electorali cu cel puțin 3 zile calendaristice înainte de difuzarea fiecărei emisiuni.”

În acest context, este cazul să evidențiem și „avertizarea” experților europeni privind posibilitatea instituirii și aplicării unor standarde unice, în contextul legislației naționale, privind reflectarea alegerilor generale și alegerilor locale. Această „avertizare” este consacrată în p.20 din *Memorandumul explicativ la Recomandarea NR.R(99)15*: „În ceea ce privește tipurile de alegeri vizate de Recomandare, toate alegerile politice care se desfășoară în Statele membre sunt, în principiu, cuprinse, și anume alegerile prezidențiale, legislative (inclusiv alegerile în Parlamentul European), regionale și locale, precum și referendumurile cu caracter politic. Totuși, se recunoaște că anumite dispoziții nu vor fi direct aplicabile la toate categoriile de alegeri, dat fiind că, de exemplu, ar fi dificil ca unele principii să fie puse în aplicare la nivelul alegerilor locale.”

Conștientizând complexitatea aplicării normelor din Codul electoral, CEC s-a limitat la reglementarea comportamentului mass-media doar în alegerile generale.

A se vedea propunerile din *Paragraful 3, Paragraful 4 și Paragraful 6*.

## **Paragraful 6. Regulamentul permanent al Comisiei Electorale Centrale privind reflectarea alegerilor generale**

În contextul propunerilor din *paragrafele 3-5* vizând obiectul de reglementare al regulamentului CEC cu privire la comportamentul mijloacelor de informare în masă în scrutine, remarcăm prevederile Codului electoral care permit posibilitatea simplificării terminologiei electorale. Astfel, în art. 1 din Codul electoral sunt prevăzute următoarele

<sup>10</sup> Cu titlu de exemplu, menționăm *Hotărârea CEC nr.707 din 13.09.2011 cu privire la stabilirea datei alegerilor locale noi ale primarilor orașului Fălești, raionul Fălești, și comunei Hănăsenii Noi, raionul Leova, și Hotărârea CEC nr.708 din 13.09.2011 cu privire la aprobarea Programului calendaristic pentru realizarea acțiunilor de organizare și desfășurare a alegerilor locale noi ale primarilor orașului Fălești, raionul Fălești, și comunei Hănăsenii Noi, raionul Leova, din 13 noiembrie 2011.*

noțiuni: „alegeri - în cazul în care nu se face vreo specificare, alegerile în Parlament, în autoritățile administrației publice locale, precum și referendumurile. ...; alegeri generale - orice tip de alegeri care au loc într-o singură zi, de duminică sau în oricare altă zi indicată în actul de stabilire a alegerilor, pe întreg teritoriul țării; referendum - scrutin prin care poporul își exprimă opțiunea în cele mai importante probleme ale statului și societății în ansamblu, avînd drept scop soluționarea acestora, precum și consultarea cetățenilor în probleme locale de interes deosebit;”. În continuare, în prezentul studiu vom utiliza noțiunile „alegeri generale” și „scrutine generale”, prin care vom desemna *alegerile parlamentare, alegerile locale generale și referendumurile republicane*<sup>11</sup>. În conformitate cu comentariile și propunerile din *paragrafele 3-5*, este necesară o nouă redacție a prevederilor art.64<sup>1</sup> alin.(1) din Codul electoral, prin care și-ar găsi consacrare reglementări ce vor asigura echilibrul necesar între stabilitatea reglementărilor și dinamismul activității în domeniul mass-media.

**Propunem următoarele modificări în art.64<sup>1</sup>:**

- excluderea din art.64<sup>1</sup> alin.(1) a celei de-a doua propoziții („*Reprezentanții mijloacelor de informare în masă beneficiază de aceleași drepturi ca și observatorii naționali.*”), deoarece nu are ca obiect *particularitățile reflectării alegerilor de către mijloacele de informare în masă*, după cum prevede denumirea acestui articol și includerea acestei prevederi în art.64 din Codul electoral sau includerea acestei prevederi într-un alt articol;

- expunerea art.64<sup>1</sup> alin.(1) în redacție nouă: „*În perioada electorală a alegerilor generale, programele și materialele scrise care vizează concurenții electorali și/sau candidații se difuzează/se publică în conformitate cu Regulamentul cu privire la reflectarea alegerilor generale și a referendumurilor republicane în mijloacele de informare în masă, aprobat de Comisia Electorală Centrală.*” În opinia noastră, deși noțiunea „alegeri generale” include și referendumurile republicane, păstrarea în denumirea regulamentului menționat în propunere a sintagmei „*referendumurilor republicane*” își găsește temei în cultura juridică a societății noastre, în contextul căreia referendumul și alegerile reprezintă realități distincte. Considerăm că păstrarea sintagmei „*referendumurilor republicane*” în denumirea regulamentului reprezintă atât un element al asigurării aplicabilității reglementărilor, cât și o garanție a faptului că aceste noțiuni nu vor fi confundate. Totodată, atenționăm asupra faptului că prezenta redacție a art.64<sup>1</sup> alin.(1) nu exclude posibilitatea reglementării alegerilor locale de către CEC, prin elaborarea mecanismelor necesare și suficiente.

**Propunem următoarea redacție a prevederilor din proiectul *Regulamentului cu privire la reflectarea alegerilor generale și a referendumurilor republicane în mijloacele de informare în masă*, privind obiectul:** „*Prezentul regulament are ca obiect stabilirea unor norme obligatorii pentru mijloacele de informare în masă în perioada electorală a alegerilor parlamentare, alegerilor locale generale și/sau referendumului republican*”.

**Paragraful 7. Mijloacele de informare în masă din străinătate sunt obligate să respecte reglementările în domeniu?**

În conformitate cu art.48 alin.(1) din *Legea nr.780-XV din 27.12.2001 privind actele legislative*, prevederile legilor și codurilor adoptate de Parlamentul Republicii Moldova se aplică doar pe teritoriul Republicii Moldova: „*Actul legislativ se aplică pe întreg*

<sup>11</sup> În continuare, prin „alegeri generale” și „scrutine generale” vom desemna *alegerile parlamentare, alegerile locale generale și referendumurile republicane*.

teritoriul Republicii Moldova, precum și în locurile considerate drept teritoriu al statului, cu excepțiile stabilite de tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte și de legislația în vigoare.” Aceeași regulă este valabilă și în cazul actelor normative subordonate legii - hotărârile CEC, deciziilor CCA etc. În consecință, prin Codul electoral, Codul audiovizualului al Republicii Moldova și hotărârile CEC se reglementează activitatea persoanelor fizice și a persoanelor juridice (ziare, reviste, radiodifuzori etc.), care își desfășoară activitatea pe teritoriul Republicii Moldova.

Sub acest aspect, prevederea din p.3 al fiecăruia dintre regulamentele CEC, prevăzute în *Paragraful 1*, nu are valoare juridică: „3. *Principiile reflectării echitabile, echilibrate și imparțiale a alegerilor locale generale sînt obligatorii și pentru instituțiile audiovizualului din alte țări, care au acces legal în spațiul informațional al Republicii Moldova. În cazul unor încălcări, responsabilitatea revine titularilor licențelor*”. Pe de o parte, în raport cu televiziunile „OPT”, „HTB” etc. din Rusia, televiziunile „TVR”, „Antena 1” etc. din România, precum și în raport cu oricare altă televiziune din altă țară această prevedere nu produce efecte, deoarece în raport cu televiziunile din străinătate sunt obligatorii prevederile legislației țării, în care își desfășoară activitatea. Pe de altă parte, în opinia noastră, autorii acestei prevederi și-au dorit să instituie anumite obligații pentru radiodifuzorii din Republica Moldova, care retransmit servicii de programe și/sau emisiuni ale televiziunilor din străinătate, precum și distribuitorilor de servicii (așa-numitelor „televiziuni prin cablu”) din Republica Moldova.

Propunem eliminarea practicii privind instituirea obligațiilor pentru radiodifuzorii (posturile de televiziune și de radio) din alte state. Referitor la necesitatea instituirii unor obligații/drepturi pentru radiodifuzorii și distribuitorii de servicii din Republica Moldova, care retransmit emisiuni sau părți ale serviciilor de programe ale radiodifuzorilor din străinătate, a se vedea și anumite propuneri din *paragrafele* ce urmează.

#### **Paragraful 8. Care mijloace de informare în masă din Republica Moldova sunt obligate să respecte reglementările în domeniu, potrivit Codului electoral?**

Deși denumirea *Capitolul 11* din Codul electoral include sintagma „*mijloace de informare în masă*”, prevederile acestui capitol nu impun obligații în raport cu toate categoriile de mijloace de informare în masă existente în Republica Moldova. Prezentăm în continuare sintagmele cu ajutorul cărora sunt impuse, direct sau indirect, drepturile și obligațiile mijloacelor de informare în masă<sup>12</sup>:

- mijloace de informare în masă - art.64 alin.(4), (6) și (7), art.64<sup>1</sup> alin.(1), (9) și (10);
- mijloace de informare în masă scrise - art.64 alin.(2), (5) și (6);
- presă scrisă - art.64<sup>1</sup> alin.(8);
- mijloace de informare în masă scrise fondate de autorități publice - art.64 alin.(1);
- mijloace de informare în masă fondate de autorități publice - art.64<sup>1</sup> alin.(11);
- radiodifuzori<sup>13</sup> - art.64 alin.(1), (2), (5) și (6), art.64<sup>1</sup> alin.(2), (3), (5) și (11);
- radiodifuzori publici - art.64 alin.(3), art.64<sup>1</sup> alin.(5);
- radiodifuzori naționali - art.64<sup>1</sup> alin.(3), (4) și (12);
- radiodifuzori regionali și locali - art.64<sup>1</sup> alin.(3);

<sup>12</sup> Prezentul studiu nu are ca obiect delimitarea (teoretică) a categoriilor mijloacelor de informare în masă, nici faptul dacă internetul sau telefonია mobilă este sau nu mijloc de informare în masă. În acest context, prezentăm sintagmele prin care sunt instituite obligații pentru mijloacele de informare în masă sau ceea ce Codul electoral prezumă a fi mijloace de informare în masă.

<sup>13</sup> Reamintim că prin termenul „radiodifuzori”, potrivit *Codului audiovizualului al Republicii Moldova*, desemnăm posturile de radio și de televiziune din Republica Moldova.

- rețea internet - art.64<sup>1</sup> alin.(8);
- telefonie mobilă - art.64<sup>1</sup> alin.(8).

Considerăm oportună propunerea înlocuirii noțiunii „mijloacele de informare în masă” cu noțiunea „mass-media”, care și-a găsit consacrare în art.2 din *Lege nr.64 din 23.04.2010 cu privire la libertatea de exprimare*. Însă, deoarece această propunere nu-și găsește suport și în ceea ce privește noutățile la nivel de conținut, lăsăm această propunere la latitudinea autorității legislative a statului. În cazul în care se acceptă această propunere, de asemenea, urmează a fi înlocuită sintagma „mijloacele de informare în masă” cu sintagma „mass-media” și în alte articole din Codul electoral.

**Propunem** unificarea terminologiei, utilizată în art.64-64<sup>1</sup> din Codul electoral, în vederea desemnării categoriilor de mijloace de informare în masă, deoarece prin sintagmele:

- „mijloace de informare în masă scrise” și „presă scrisă” este desemnată aceeași realitate - mijloace de informare în masă scrise, indiferent dacă sunt diseminate în formă tipărită și/sau electronică. Putem doar să bănuim că prin sintagma „presă scrisă” autorii proiectului de lege au avut în vedere *mijloacele de informare în masă tipărite*;

- „mijloace de informare în masă scrise fondate de autorități publice” și „mijloace de informare în masă fondate de autorități publice”, deși desemnează realități diferite, cea de-a doua sintagmă este utilizată cu semnificația exactă semnificației primei sintagme (a se vedea art.64<sup>1</sup> alin.(11)).

În opinia noastră, atât Codul electoral, cât și reglementările CEC nu oferă răspuns la o întrebare esențială: care sunt categoriile de *mijloace de informare în masă* sau *mass-media*, în raport cu care urmează a fi stabilite reglementări pentru reflectarea alegerilor generale și referendumurilor republicane? Întrebarea în cauză, examinată în contextul reglementărilor CEC privind comportamentul mijloacelor de informare în masă în perioadele electorale din anii 2010-2011, nu are doar motivare teoretică. Răspunsul exact la această întrebare reprezintă categoriile de subiecți (majoritatea acestora) care cad sub incidența normelor instituite de CEC în domeniu.

Deși CEC, organul de stat constituit pentru realizarea politicii electorale, organizarea și desfășurarea alegerilor, reglementează acest domeniu pe parcursul unei perioade ce depășește un deceniu, până în anul 2012 nu există o claritate privind: *a)* categoriile de mijloace de informare în masă, în raport cu care CEC trebuie să instituie reglementări în alegeri, *b)* limitele pe care trebuie să le respecte CEC în conformitate cu standardele europene în domeniu în procesul de reglementare a activității fiecăreia dintre aceste categorii de mijloace de informare în masă.

**Propunem** consacarea expresă, în Codul electoral și/sau în reglementările CEC, în calitate de categorii de mijloace de informare în masă, în raport cu care CEC urmează să instituie reglementări în alegeri generale:

**8.1. radiodifuzori** - radiodifuzorii publici și privați;

**8.1.1. radiodifuzori publici** - Instituția Publică Națională a Audiovizualului Compania „Teleradio-Moldova” și Instituția Publică Regională a Audiovizualului Compania „Găgăuziia Radio Televizionu”;

**8.1. radiodifuzori privați;**

**8.2. publicații periodice;**

**8.2.1. publicații periodice fondate de autoritățile publice;**

**8.2.2. publicații periodice private<sup>14</sup>;**

---

<sup>14</sup> A se vedea comentariile și propunerile din *paragrafele 10-11*.



### 8.3. agenții de presă;

#### 8.3.1. agenții de presă fondate de autoritățile publice;

#### 8.3.2. agenții de presă private;

### 8.4. pagini web ce constituie mijloace de informare în masă;

#### 8.4.1. pagini web ce constituie mijloace de informare în masă fondate de autoritățile publice;

#### 8.4.2. pagini web ce constituie mijloace de informare în masă private.

A se *vedea* *paragrafele* ulterioare în raport cu fiecare categorie de mijloace de informare în masă.

## Paragraful 9. Ce drepturi și obligații sunt instituite, în Codul electoral, pentru mijloacele de informare în masă din Republica Moldova?

Drepturile și obligațiile, prevăzute în art.64-64<sup>1</sup> din Codul electoral, sistematizate în raport cu categoriile de mijloace de informare în masă, pot fi prezentate după cum urmează:

#### a) *mijloacele de informare în masă*

- obligația de a nu adopta tratamente privilegiate față de concurenții electorali, în virtutea statutului social și/sau al funcțiilor pe care le dețin candidații acestora;

- obligația de a acorda dreptul la replică, în termen de trei zile calendaristice de la depunerea cererii/contestației de către concurentul electoral și/sau candidat, dar nu mai târziu de ziua precedentă zilei votării, în condiții egale cu cele în care au fost lezate drepturile legitime;

- dreptul de a reflecta alegerile și de a informa publicul cu privire la toate aspectele electorale liber de orice ingerință sau amestec din partea autorităților publice, concurenților/candidaților electorali sau al altor entități;

- obligația de difuzare/publicare a programelor și materialelor scrise, privind concurenții electorali și/sau candidații, în conformitate cu *Regulamentul privind reflectarea campaniei electorale în mijloacele de informare în masă*;

- reprezentanții mijloacelor de informare în masă beneficiază de aceleași drepturi ca și observatorii naționali;

- exonerarea de răspundere pentru conținutul materialelor electorale publicitare, difuzate sau publicate;

- obligația de a nu difuza, în ziua alegerilor - până la închiderea secțiilor de votare, rezultatele chestionării alegătorilor privind opțiunile electorale;

- obligația de a nu difuza/publica, în perioada de cinci zile până la ziua alegerilor și în ziua alegerilor - până la închiderea secțiilor de votare, materiale, inclusiv interviuri cu alegătorii, despre numărul de voturi întrunite de concurenții electorali pe parcursul zilei și despre șansele acestora, inclusiv rezultatele exit-poll-urilor;

- obligația de a însoți fiecare material publicitar cu următoarele informații - denumirea concurentului electoral, data tipăririi, tirajul materialului și denumirea tipografiei care l-a tipărit, iar în cazul publicității electorale contra plată - și de genericul „Electorală”;

#### b) *radiodifuzorii publici*

- obligația de a acorda gratuit timp de antenă, în mod echitabil și fără discriminare, în baza principiilor de transparentă și obiectivitate;

- obligația de a acorda gratuit, în alegerile parlamentare și/sau în referendumul republican, fiecărui concurent electoral câte un minut pe zi - timp de antenă pentru



plasarea publicității electorale;

*c) radiodifuzorii publici și privați*

- obligația de a respecta principiile de echitate, responsabilitate, echilibru și imparțialitate în reflectarea alegerilor;

- obligația de a acorda, în condiții egale și nediscriminatorii, timp de antenă pentru publicitatea electorală;

- obligația de a face distincție clară în materialele jurnalistice între exercitarea funcțiilor oficiale și activitatea electorală a persoanelor care nu cad sub incidența art.13 alin.(3) din Codul electoral;

- obligația de a elabora, adopta și depune la CCA, în șapte zile de la aprobarea de către CEC a *Regulamentului privind reflectarea campaniei electorale în mijloacele de informare în masă*, a declarației privind politica editorială pentru campania electorală, în care se indică numele proprietarului/propietarilor instituției;

- dreptul de a stabili formatul, durata și frecvența dezbaterilor electorale, având obligația de a prezenta aceste informații organelor electorale și concurenților electorali, cu cel puțin trei zile calendaristice înainte de difuzarea fiecărei emisiuni;

- obligația de a acorda fiecărui concurent electoral cel mult două minute pe zi, la fiecare radiodifuzor - timp de antenă pentru plasarea publicității electorale contra plată, respectând următoarele cerințe: *i)* de a stabili taxele pentru difuzarea publicității electorale, astfel încât acestea să nu depășească plata încasată în mod obișnuit pentru publicitatea comercială, *ii)* de a comunica, cu trei zile calendaristice înainte de punerea pe post a publicității electorale, condițiile de procurare și taxele pentru difuzarea publicității electorale, *iii)* de a difuza publicitatea electorală la unele și aceleași ore de emisie;

- obligația de a însoți fiecare spot de publicitate electorală cu următoarele informații: denumirea concurentului electoral, iar în cazul publicității electorale contra plată, și de genericul „Electorală”;

- obligația de a difuza gratuit, la solicitarea organelor electorale, spoturi motivaționale, de educație civică și electorală, de a desfășura campanii de informare a alegătorilor despre procedura de vot și despre alte particularități ale votării;

*d) mijloacele de informare în masă scrise, fondate de autorități publice*

- obligația de a respecta principiile de echitate, responsabilitate, echilibru și imparțialitate în reflectarea alegerilor;

- obligația de a publica gratuit, la solicitarea organelor electorale, spoturi motivaționale, de educație civică și electorală, de a desfășura campanii de informare a alegătorilor despre procedura de vot și despre alte particularități ale votării;

*e) mijloacele de informare în masă scrise, fondate de autorități publice și private*

- obligația de a acorda, în condiții egale și nediscriminatorii, spațiu pentru publicitatea electorală;

- obligația de a face distincție clară în materialele jurnalistice între exercitarea funcțiilor oficiale și activitatea electorală a persoanelor care nu cad sub incidența art.13 alin.(3) din Codul electoral;

*f) radiodifuzorii naționali*

- obligația de a difuza dezbateri electorale în alegerile parlamentare și referendumurile republicane;

- dreptul de a difuza dezbateri electorale în alegerile locale generale și referendumurile locale;

- obligația de a acorda gratuit, în alegerile parlamentare și/sau referendumul republican, fiecărui concurent electoral câte cinci minute de emisie la televiziune și

zece minute la radio, în scopul expunerii programelor electorale și informării alegătorilor de către concurentul electoral;

g) *radiodifuzorii locali și regionali*

- obligația de a difuza dezbateri electorale în alegerile locale generale și referendumurile locale;

- dreptul de a difuza dezbateri electorale în alegerile parlamentare și referendumurile republicane;

h) *agenții economici care difuzează publicitate în rețeaua internet prin intermediul telefoniei mobile*

- obligația de a difuza publicitatea electorală în condițiile prevăzute pentru *mijloacele de informare în masă scrise*.

Drepturile și obligațiile, instituite în art.64-64<sup>1</sup> din Codul electoral, după cum se poate vedea, au ca obiect atât reflectarea alegerilor de către mijloacele de informare, cât și activitatea mass-mediei desfășurată în vederea garantării drepturilor concurenților electorali de a face agitație electorală - obligația de a publica/difuza publicitate electorală, obligația radiodifuzorilor de a acorda concurenților electorali cinci minute de emisie la televiziune și zece minute la radio în scopul expunerii programelor electorale etc.

În acest context, pe de o parte, apreciem deschiderea de care a dat dovadă Parlamentul Republicii Moldova, în contextul inițiativei societății civile din anul 2010, în vederea comasării într-un singur capitol a Codului electoral, a prevederilor privind activitatea mijloacelor de informare în masă în alegeri. Pe de altă parte, constatăm că drepturile și obligațiile mijloacelor de informare în masă privind garantarea drepturilor concurenților electorali de a face agitație electorală nu corespunde denumirii capitolului și articolelor în care și-au găsit consacrare - *Capitolul 11. Monitorizarea alegerilor și reflectarea lor în mijloacele de informare în masă, Articolul 64. Principii generale privind reflectarea alegerilor de către mijloacele de informare în masă și Articolul 64<sup>1</sup>. Particularitățile reflectării alegerilor de către mijloacele de informare în masă*.

**Propunem:**

- expunerea într-o nouă redacție a denumirii *Capitolului 11* din Codul electoral - *Capitolului 11. Agitația electorală și reflectarea alegerilor în mijloacele de informare în masă. Monitorizarea alegerilor*. Totodată, noua denumire a capitolului permite și inserarea obligației art.64<sup>1</sup> alin.(8) din Codul electoral impusă, cu ajutorul sintagmelor „rețeaua internet” și „prin intermediul telefoniei mobile”, agenților economici care difuzează publicitate în rețeaua internet și prin intermediul telefoniei mobile, indiferent dacă au statut de mijloc de informare în masă;

- redactarea conținutului art.64-64<sup>1</sup> din Codul electoral în vederea delimitării, în articole separate, a normelor privind difuzarea/publicarea materialelor ce constituie agitație electorală de norme privind reflectarea alegerilor de către mass-media.

A se vedea și propunerea din *Paragraful 10*.

#### **Paragraful 10. Statutul publicațiilor periodice tipărite în perioada electorală**

Pe de o parte, și în acest caz credem că este necesar să reamintim prevederile din *Recomandarea NR.R(99)15* - document care a fost utilizat eficient în țara noastră, în vederea democratizării legislației în domeniu. Prezentăm în continuare prevederile relevante din acest document, având ca obiect standardele europene privind statutul publicațiilor periodice în perioada electorală: „...*Constatând rolul important al mijloacelor de comunicare în masă în societatea modernă, îndeosebi în perioada*

electorală; Subliniind faptul că principiul fundamental al independenței editoriale a mijloacelor de comunicare în masă capătă o importanță deosebită în perioada electorală; Conștient de necesitatea de a ține cont de diferențele semnificative care există între presa scrisă și mijloacele de comunicare în masă din sectorul radiodifuziunii; Subliniind că reflectarea alegerilor de către mijloacele de comunicare în masă din sectorul radiodifuziunii ar trebui să fie echitabilă, echilibrată și imparțială; ...;<sup>15</sup> **1. Libertatea presei.** Cadrul de reglementare privind reflectarea alegerilor de către mijloacele de comunicare în masă nu ar trebui să afecteze independența editorială a ziarelor sau a revistelor și nici dreptul lor de a exprima o anumită preferință politică. **2. Organe ale presei scrise care sunt proprietate a autorităților publice.** Statele membre ar trebui să adopte măsuri în conformitate cu care organele de presă scrisă care sunt proprietate a autorităților publice ar trebui, atunci când reflectă campaniile electorale, să o facă în mod echitabil, echilibrat și imparțial, fără a discrimina sau a susține un partid politic sau un anumit candidat. Dacă aceste organe de presă acceptă publicitatea politică cu plată în publicațiile lor, ele ar trebui să vegheze ca toți candidații și toate partidele politice care solicită cumpărarea de spațiu publicitar să fie tratați pe baze egale, fără discriminare.<sup>16</sup> ... **24.** În general, nu există dispoziții speciale pentru presa scrisă, care să reglementeze reportajele sau reflectarea editorială a alegerilor care au loc în Statele membre ale Consiliului European. În baza tradiției și din cauza naturii diferite a presei scrise și a mijloacelor de comunicare în masă din sectorul radiodifuziunii, presa este liberă să aibă o orientare politică distinctă. Modul în care publicul are acces la presă și este influențat de aceasta diferă cu mult în comparație cu mijloacele de comunicare în masă din sectorul radiodifuziunii. **25.** Cu toate acestea, există cel puțin o situație în care aplicarea unui cadru de reglementare a presei scrise în timpul alegerilor este justificată: atunci când o autoritate publică este proprietară a unei întreprinderi de presă scrisă. Dat fiind că aceste mijloace de comunicare în masă sunt controlate de către puterile publice, este logic ca ele să fie obligate să ofere o perspectivă largă, care să reprezinte un evantai complet de opinii politice. Aceasta nu include jurnalele oficiale de Stat care publică doar acte legislative, statistici sau alte informații factologice. **26.** Publicitatea cu plată în presa scrisă este o practică curentă în Europa și prin urmare proprietarii de ziare sunt, în principiu, liberi să accepte sau să refuze cererile de anunțuri publicitare care provin de la partide politice, sub rezerva aplicării regulilor de natură generală corespunzătoare, inclusiv în materie de concurență. Totodată, Recomandarea consideră că atunci când un ziar aparține unei autorități publice, trebuie să se aplice un tratament egal și tarife nediscriminatorii față de toate partidele care solicită inserarea unui anunț publicitar. Motivul care justifică această excepție este că aceste organe de presă ar trebui să îndeplinească o „misiune de serviciu public” și să trateze în egală măsură diferitele partide politice în ceea ce privește publicitatea cu plată.<sup>17</sup>

Pe de altă parte, constatăm că în Codul electoral sunt consacrate o serie de obligații exprimate în raport cu mijloacele de informare în masă scrise fondate de autorități publice - obligația de a respecta principiile de echitate, echilibru și imparțialitate în reflectarea alegerilor; obligația de a publica gratuit, la solicitarea organelor electorale, spoturi motivaționale, de educație civică și electorală, de a desfășura campanii de informare a alegătorilor despre procedura de vot și despre alte particularități ale

<sup>15</sup> Preambulul la Recomandarea NR.R(99)15. Sublinierile ne aparțin.

<sup>16</sup> Subdiviziunea „I. Măsuri referitoare la presa scrisă” din Anexa la Recomandarea NR.R(99)15. Sublinierile ne aparțin.

<sup>17</sup> Memorandumul explicativ la Recomandarea NR.R(99)15. Sublinierile ne aparțin.

votării.

În Codul electoral nu este consacrată obligația publicațiilor periodice private de a respecta principiile de echitate, responsabilitate, echilibru și imparțialitate în reflectarea alegerilor. O situație contrară a fost atestată în scrutinele generale din anii 2010-2011. Cu titlu de exemplu vom reproduce prevederile din *Regulamentul privind reflectarea campaniei electorale la alegerile locale generale din 5 iunie 2011 în mijloacele de informare în masă din Republica Moldova*: „1. Prezentul Regulament stabilește modul de reflectare a campaniei electorale la alegerile locale generale din 5 iunie 2011 (în continuare - alegeri locale generale) în mijloacele de informare în masă din Republica Moldova și are drept scop asigurarea reflectării echitabile, echilibrate și imparțiale a campaniei electorale în cadrul alegerilor locale generale de către instituțiile mass-media, promovarea libertății de exprimare și pluralismului politic, stabilirea unor norme obligatorii pentru aplicarea acestor principii de către mass-media, pe de o parte, și concurenții electorali, pe de altă parte. 2. Mass-media aflată sub jurisdicția Republicii Moldova reflectă campania electorală pentru alegerile locale generale în strictă conformitate cu prevederile Constituției Republicii Moldova, Codului electoral, Codului audiovizualului, Legii presei, Legii cu privire la libertatea de exprimare, Legii cu privire la asigurarea egalității de șanse între femei și bărbați, prezentului Regulament, altor acte normative în vigoare, precum și actelor internaționale la care Republica Moldova este parte. ... 4. Prevederile prezentului Regulament nu vizează publicațiile periodice și paginile web fondate de concurenții electorali.” Deși prevederile citate nu consacră expres obligația publicațiilor periodice private de a respecta principiile de echitate, echilibru și imparțialitate în reflectarea alegerilor, este de admirat modul în care CEC, în fapt, a impus această obligație. Accentuăm această ultimă afirmație, care a fost dominantă în conștiința monitorilor alegerilor.

Considerăm necesar să menționăm, în acest context, și faptul că în legislația Republicii Moldova în vigoare nu există și, în opinia noastră, nu vor putea exista sancțiuni pentru manifestarea unei orientări politice distincte (favorizare/defavorizare a unui sau a mai multor concurenți electorali) de către publicațiile periodice tipărite private.

Nerespectarea de către publicațiile periodice tipărite private a principiilor reflectării echitabile, echilibrate și imparțiale a alegerilor generale, în cele din urmă, a fost constatată în calitate de încălcare a standardelor alegerilor libere și corecte. Prezentăm, cu titlu de exemplu, una din concluziile din *Raportul final „Monitorizarea mass-media în campania electorală pentru alegerile locale generale din 5 iunie 2011”* al Centrului pentru Jurnalism Independent: „Publicațiile „Moldova suverană” și „Nezavisimaia Moldova” au făcut partizanat deschis în favoarea candidatului PCRM și în defavoarea concurentului electoral din partea PL. Ambele ziare au avut curențe la capitolul imparțialitate și echilibrul surselor, pluralism de opinie. Limbajul utilizat, în special în materialele de opinie, a fost deseori peiorativ, iar multe articole au fost însoțite de imagini trucate care contravin normelor deontologice.”<sup>18</sup> Deși această concluzie a fost prezentată în contextul monitorizării respectării de către mijloacele de informare în masă a principiilor profesionale și deontologice, care constituie un element important și în aprecierea utilizării resurselor financiare de către concurenții electorali, acest fapt nu a avut influență asupra percepției generale privind existența/inexistența obligației publicațiilor periodice tipărite private de a respecta principiile reflectării echitabile, echilibrate și imparțiale a alegerilor generale.

**Propunem** consacrarea expresă și accesibilă, în reglementările CEC privind

<sup>18</sup> <http://www.ijc.md/Publicatii/monitorizare/MM-Final.pdf>



comportamentul mijloacelor de informare în masă, a obligației respectării *principiilor reflectării echitabile, echilibrate și imparțiale a alegerilor* doar pentru *publicațiile periodice tipărite fondate de autorități publice*, pentru *publicațiile periodice tipărite private* fiind păstrată posibilitatea de a avea, în conformitate cu *Recomandarea NR.R(99)15*, o orientare politică distinctă.

Propunem următoarea redacție a prevederilor din *Regulamentul cu privire la reflectarea alegerilor generale și a referendumurilor republicane în mijloacele de informare în masă, aprobat de CEC* privind:

- scopul adoptării: *„Prezentul regulament are ca obiect stabilirea unor norme obligatorii pentru mijloacele de informare în masă în perioada electorală a alegerilor parlamentare, alegerilor locale generale și/sau referendumului republican”*<sup>19</sup>;

- consacrarea, în contextul noțiunii *„mijloacele de informare în masă scrise fondate de autorități publice”* din Codul electoral, a noțiunii *„publicație periodică publică”*: *„publicație periodică publică - ziar, revistă, almanah, buletin sau altă publicație având o denumire permanentă și care apare de două sau de mai multe ori pe parcursul unui an, a cărei editare este realizată de o persoană juridică al cărei fondator sau cofondator este: 1) Parlamentul Republicii Moldova, Președintele Republicii Moldova sau Guvernul Republicii Moldova; 2) un organ central de specialitate din cadrul administrației publice sau o autoritate a administrației publice centrale; 3) o autoritate a administrației publice locale; 4) alt organ (autoritate), creat(ă) de către stat în persoana autorității publice, având drept scop exercitarea atribuțiilor administrative, social-culturale și a altor atribuții cu caracter necomercial; 5) o instituție publică finanțată integral sau parțial de la bugetul de stat; 6) o organizație comercială, finanțată integral sau parțial de la bugetul de stat”*;

- consacrarea expresă, în contextul noțiunii *„mijloacele de informare în masă scrise fondate de autorități publice”* din Codul electoral, a obligațiilor publicațiilor periodice publice în perioada electorală: *„(1) Publicațiile periodice publice și agențiile de presă publice sunt obligate să reflecte alegerile generale și referendumurile republicane în conformitate cu principiile reflectării campaniei electorale - principiul echității, principiul echilibrului și principiul imparțialității. (2) Publicațiile periodice publice și agențiile de presă publice sunt obligate, iar publicațiile periodice private, agențiile de presă private și paginile web ce constituie mijloace de informare sunt în drept să publice/difuzeze gratuit, la solicitarea organelor electorale, materiale/spoturi motivaționale, de educație civică și electorală, să desfășoare campanii de informare a alegătorilor despre procedura de vot și despre alte particularități ale votării”*.

#### **Paragraful 11. Agențiile de presă și paginile web ce constituie mijloace de informare în masă în perioada electorală**

În p.4 din Regulamentul privind reflectarea campaniei electorale la alegerile locale generale din 5 iunie 2011 în mijloacele de informare în masă din Republica Moldova - *„Prevederile prezentului Regulament nu vizează publicațiile periodice și paginile web fondate de concurenții electorali”* - este exclusă din sfera de reglementare/aplicare activitatea *publicațiilor periodice fondate de concurenții electorali și a paginilor web fondate de concurenții electorali*. În opinia noastră, această prevedere (interpretată în contextul celorlalte prevederi din *Regulament*) atestă consacrarea reglementărilor în

<sup>19</sup> A se vedea p.1 din *Regulamentul privind reflectarea campaniei electorale la alegerile locale generale din 5 iunie 2011 în mijloacele de informare în masă din Republica Moldova*, precum și din celelalte regulamente prevăzute în *Paragraful 1*.



lipsa clarității conceptului „mijloace de informare în masă”.

În *Paragraful 8* a fost prezentată propunerea privind instituirea expresă a *agențiilor de presă și paginilor web ce constituie mijloace de informare în masă* de calitate de categorii de mijloace de informare în masă, în raport cu care urmează a fi instituite reglementări de către CEC. Informațiile și comentariile privind limitele, pe care trebuie să le respecte CEC în conformitate cu standardele europene în domeniu, în reglementarea activității *publicațiilor periodice tipărite fondate de autorități publice și publicațiile periodice tipărite private* sunt valabile și în cazul *agențiilor de presă fondate de autoritățile publice și agențiilor de presă private*, pe de o parte, și *paginile web ce constituie mijloace de informare în masă fondate de autoritățile publice și paginile web private ce constituie mijloace de informare în masă*, pe de altă parte. Totodată, considerăm oportună păstrarea prevederii din p.2 al Regulamentului privind reflectarea campaniei electorale la alegerile locale generale din 5 iunie 2011 în mijloacele de informare în masă din Republica Moldova (a se vedea primul alineat din prezentul paragraf).

Propunem următoarea redacție a prevederilor din *Regulamentul cu privire la reflectarea alegerilor generale și a referendumurilor republicane în mijloacele de informare în masă*, aprobat de CEC cu referire la:

- consacarea în contextul noțiunii „*mijloacele de informare în masă scrise fondate de autorități publice*” din Codul electoral, a noțiunii „*pagină web ce constituie mijloc de informare în masă*”: „*pagină web ce constituie mijloc de informare în masă - pagină web al cărei scop principal este furnizarea de știri și/sau conținut audiovizual, cu excepția: 1) paginilor web constând în furnizarea de știri și/sau conținut audiovizual, generate de utilizatori privați, în scopul punerii în comun și al schimbului în cadrul comunităților de interes; și/sau 2) paginilor web al căror scop principal nu-l reprezintă furnizarea de știri și/sau conținut audiovizual - serviciile în cazul cărora orice conținut de știri și/sau audiovizual este doar ocazional și nu constituie scopul principal al acestora*”;

- consacarea expresă, în contextul noțiunii „*mijloacele de informare în masă scrise fondate de autorități publice*” din Codul electoral, a obligațiilor agențiilor de presă publice și paginilor web ce constituie mijloc de informare în masă” în perioada electorală - a se vedea propunerile din *Paragraful 10*;

- excluderea din sfera de reglementare/aplicare a activității unor categorii de subiecți: „(3) *Nu constituie obiect de reglementare al prezentului regulament activitatea: a) publicațiilor periodice și a paginilor web fondate de concurenții electorali și/sau participanții la referendumul republican; b) paginilor web ce nu constituie mijloace de informare în masă; c) radiodifuzorilor care nu sunt sub jurisdicția Republicii Moldova; d) activitatea mijloacelor de informare în masă desfășurată în perioada preelectorală (postelectorală).*”

**Paragraful 12. Distribuitorii de servicii - categorie a mijloacelor de informare în masă, activitatea căreia urmează a fi reglementată de CEC?**

În acest context, sunt necesare anumite precizări. Prima dintre ele ține de prevederile actuale din Codul electoral, care nu exclud competența CEC de a institui reglementări pentru distribuitorii de servicii deoarece este vorba despre mijloacele de informare în masă. Potrivit art.2 din Codul audiovizualului al Republicii Moldova, „*distribuitor de servicii - orice persoană juridică ce pune la dispoziție publicului o ofertă de servicii de programe prin orice mijloc de comunicație electronică, inclusiv*

*prin satelit, cablu sau eter, retransmise pe bază de relații contractuale cu radiodifuzorii ori cu alți distribuitori*". Astfel, distribuitorii de servicii efectuează o „comunicare audiovizuală - punere la dispoziția publicului a diverselor servicii de programe prin utilizarea frecvențelor terestre și a diferitelor mijloace tehnice (emițătoare, sateliți, cablu etc.)” și, în aceste condiții, sunt mijloace de informare în masă, activitatea cărora poate fi reglementată de CEC.

Cea de-a doua precizare se referă la drepturile distribuitorilor de servicii: spre deosebire de radiodifuzori, distribuitorii de servicii<sup>20</sup> doar prestează servicii de „retransmisie - captare și transmitere simultană a serviciilor de programe sau a unor părți importante din asemenea servicii, prin orice mijloace tehnice, în integralitatea lor și fără nici o modificare, difuzate de radiodifuzori și destinate recepționării de către public”. Cu toate acestea, prevederea art.19 alin.(2) din Codul audiovizualului al Republicii Moldova - „(2) Distribuitorii de servicii sînt liberi să ofere timpi de retransmisie destinați publicității sau teleshopping-ului în vederea plasării spoturilor de publicitate și teleshopping, cu respectarea obligatorie a condițiilor prezentului cod. Responsabilitatea editorială pentru conținutul publicității și teleshopping-ului o poartă radiodifuzorul” consacră dreptul distribuitorilor de servicii de a oferi publicului content propriu. Mai mult decât atât, acest content propriu ține de publicitate, fapt care reprezintă temei pentru reglementarea activității distribuitorilor de servicii în perioada electorală.

Propunem următoarea redacție a prevederilor din *Regulamentul cu privire la reflectarea alegerilor generale și a referendumurilor republicane în mijloacele de informare în masă*, aprobat de CEC cu referire la obligațiile distribuitorilor de servicii în perioada electorală: „În perioada electorală, distribuitorii de servicii nu au dreptul: a) să sisteze sau să întrerupă retransmisia serviciilor de programe ale radiodifuzorilor care reflectă alegerile generale și/sau referendumul; b) să plaseze în timpul din serviciile de programe ale radiodifuzorilor, destinat pentru promo-uri la programele electorale și timpul destinat publicității concurenților electorali și/sau participanților la referendumul republican, propriile spoturi de publicitate, teleshopping sau alte programe proprii; c) să difuzeze dezbateri electorale sau alte programe electorale proprii; d) să acorde concurenților electorali și participanților la referendum timpi de antenă, gratuit și sau contra plată; e) să difuzeze titre mobile (inclusiv sms-uri) în programele de dezbateri electorale și talk-show-urile cu participarea candidaților la alegeri, a reprezentanților concurenților electorali și/sau a participanților la referendumul republican”.

### **Paragraful 13. Principiile reflectării campaniei electorale**

Deși în fiecare din scrutinele generale din anii 2010-2011, pentru radiodifuzori, publicațiile periodice publice și agențiile de presă publice a fost impusă obligația respectării principiilor reflectării campaniilor electorale - „Radiodifuzorii, în cadrul tuturor programelor lor, și mijloacele de informare în masă scrise fondate de autorități publice au obligația de a respecta principiile de echitate, responsabilitate, echilibru și imparțialitate în reflectarea alegerilor”<sup>21</sup>, o prezentare deslușită a conținutului acestor principii nu a fost consacrată. *Regulamentul privind reflectarea campaniei electorale la alegerile locale generale din 5 iunie 2011 în mijloacele de informare în masă din*

20 Distribuitorii de servicii sunt întreprinderile care pun la dispoziția publicului servicii de programe audiovizuale, utilizând diferite mijloace tehnice – cablu, sateliți, internet etc.

21 Art.64 alin.(1) din Codul electoral.

*Republica Moldova*, de exemplu, evocă aceste principii în câteva rânduri - p.1, p.2, p.16, în cele din urmă... solicitând radiodifuzorilor să le prezinte (p.7). În aceste condiții, interpretarea, mai mult sau mai puțin arbitrară, a reprezentanților mass-media privind conținutul acestor principii era necesară și acceptabilă.

Totodată, considerăm necesară excluderea așa-numitului „principiu al responsabilității” din Art.64 alin.(1) al Codul electoral, deoarece nu are conținut normativ. Evocarea sintagmei „alegerile (nu) sunt reflectate în conformitate cu principiul responsabilității reflectării alegerilor” este binevenită într-un raport de monitorizare a respectării legislației în vigoare de către mass-media, nu și în conținutul unei legi. În cazul de față, acest principiu are semnificația „trebuie să aveți un comportament responsabil”, chiar dacă fiecare persoană înțelege comportamentul responsabil în felul său. În cazul normelor juridice, există posibilitatea aplicării sancțiunilor juridice și, în cazul în care acestea lipsesc sau sunt ineficiente - cazul majorității normelor în domeniul reflectării alegerilor generale de către mass-media, sintagma „principiu al responsabilității” nu substituie lipsa sancțiunilor juridice.

Reamintim, în acest context, și prevederile *Recomandării NR.R(99)15*, în care și-au găsit consacrare principiile reflectării campaniilor electorale: „*Principiile de echitate, de echilibru și de imparțialitate în reflectarea campaniilor electorale de către mijloacele de comunicare în masă ar trebui să se aplice în ceea ce privește reflectarea tuturor tipurilor de alegeri politice care au loc în Statele membre, respectiv alegeri prezidențiale, legislative, regionale și, atunci când aceasta este realizabil, alegeri locale și referendumuri politice*”<sup>22</sup>.

Propunem excluderea termenului „responsabilitate” din art.64 alin.(1) al Codul electoral.

Propunem următoarea redacție a prevederilor din *Regulamentul cu privire la reflectarea alegerilor generale și a referendumurilor republicane în mijloacele de informare în masă*, aprobat de CEC, având ca obiect conținutul și aplicabilitatea principiilor reflectării campaniei electorale: „(1) Radiodifuzorii, publicațiile periodice publice și agențiile de presă publice reflectă campaniile electorale pentru alegerile generale și/sau referendumurile republicane în baza următoarelor principii: a) principiul echității - oferirea de către mijlocul de informare în masă, tuturor concurenților electorali și/sau participanților la referendumul republican, a posibilității de a se face cunoscuți electoratului; b) principiul echilibrului - prezentarea echilibrată, de către mijlocul de informare în masă, a concurenților electorali și/sau participanților la referendumul republican; c) principiul imparțialității - tratarea obiectivă și echidistantă, de către mijlocul de informare în masă, a tuturor concurenților electorali și/sau participanților la referendumul republican. (2) Radiodifuzorii, publicațiile periodice publice și agențiile de presă publice: a) reflectă campania electorală pe bază de egalitate și tratament nediscriminatoriu al concurenților electorali și/sau participanților la referendumul republican; b) nu sunt în drept să adopte tratamente privilegiate față de concurenții electorali și participanții la referendumul republican, în virtutea statutului social și/sau a funcțiilor pe care le dețin candidații și reprezentanții acestora. (3) În perioada electorală, radiodifuzorii, publicațiile periodice și agențiile de presă, publice și private, precum și paginile web ce constituie mijloace de informare în masă sunt obligate să facă distincție clară între exercitarea funcției oficiale și

<sup>22</sup> Subdiviziunea „Domeniul de aplicare a Recomandării” din Anexa Ia *Recomandarea NR.R(99)15*. Sublinierile ne aparțin.

*activitatea electorală a persoanei”.*

#### **Paragraful 14. Dreptul la replică**

Deși ar trebui să reprezinte un mijloc al detalierii normelor generale din Codul electoral, *Regulamentul privind reflectarea campaniei electorale la alegerile locale generale din 5 iunie 2011 în mijloacele de informare în masă din Republica Moldova* se rezumă la prevederea din p.24: „*Concurenții electorali care se consideră lezați în drepturi beneficiază de dreptul la replică în condițiile art.64 alin.(6) din Codul electoral*” - „*Concurenții electorali și/sau candidații care se consideră lezați în drepturi beneficiază de dreptul la replică. Cererea scrisă privind acordarea dreptului la replică se depune la mijlocul de informare în masă în termen de 2 zile calendaristice de la difuzarea/publicarea informației. În cazul radiodifuzorilor, refuzul de a acorda dreptul la replică se contestă la Consiliul Coordonator al Audiovizualului, iar în cazul mijloacelor de informare în masă scrise - în instanțele de judecată. Dreptul la replică se acordă în termen de 3 zile calendaristice de la depunerea cererii/contestației, dar nu mai târziu de ziua precedentă zilei votării, în condiții egale cu cele în care au fost lezate drepturile legitime”.*

În cazul în care ar avea caracter exhaustiv, am putea aprecia această prevedere cu caracter de normă-trimitere, din *Regulamentul privind reflectarea campaniei electorale la alegerile locale generale din 5 iunie 2011 în mijloacele de informare în masă din Republica Moldova*, ca un element de plusvaloare. În acest scop, prevederea în cauză urmează a fi completată și cu o normă-trimitere la prevederile *Legii nr.64 din 23.04.2010 cu privire la libertatea de exprimare* sau inserarea prevederilor privind acordarea dreptului la replică din *Legea nr.64 din 23.04.2010 cu privire la libertatea de exprimare* în reglementările CEC.

În calitate de argumente suplimentare privind propunerea din acest paragraf, prezentăm stipulări din *Recomandarea NR.R(99)15*: „58. *Dreptul la replică este garantat în majoritatea țărilor de legislația referitoare la presă sau la radiodifuziune sau de alte legi, precum și de codurile deontologice. Recomandarea subliniază că dacă un candidat sau un partid politic beneficiază de un drept la replică în conformitate cu legile sau sistemele naționale, el ar trebui să aibă garanția că acest drept poate fi exercitat în timpul perioadei electorale, inclusiv în „ziua de reflecție”, dacă dreptul la replică nu poate fi exercitat altfel. 59. Recomandarea nu menționează procedura specială care garantează un drept la replică rapidă/urgentă pentru că se consideră că le revine Statelor membre sarcina de a alege mecanismul cel mai bine adaptat la contextul lor național. În unele cazuri, poate fi vorba de o procedură urgentă în fața instanțelor judecătorești, pe când în altele s-ar putea să fie un organism de autoreglementare din sectorul presei sau al radiodifuziunii sau chiar o comisie electorală care să fie împuternicite să rezolve cazurile care implică acordarea unui drept la replică rapid.”<sup>23</sup>.*

Propunem următoarea redacție a prevederilor din *Regulamentul cu privire la reflectarea alegerilor generale și a referendumurilor republicane în mijloacele de informare în masă*, aprobat de CEC, având ca obiect dreptul la replică în campania electorală: „(1) *În campania electorală, mijloacele de informare în masă: a) examinează cererile scrise privind acordarea dreptului la replică, ale concurenților electorali în alegerile generale și ale participanților la referendumul republican, în termen de 24 de ore de la depunerea cererii scrise privind acordarea dreptului la replică; b) după caz,*

<sup>23</sup> Memorandumul explicativ la *Recomandarea NR.R(99)15*. Sublinierile ne aparțin.



*acordă dreptul la replică în termen de 3 zile calendaristice de la depunerea cererii, dar nu mai târziu de ziua precedentă zilei votării, în condiții egale cu cele în care au fost lezate drepturile concurenților electorali în alegerile generale sau ale participanților la referendum. (2) Dacă mijlocul de informare în masă refuză neîntemeiat sau se află în imposibilitatea de a publica/difuză replica, instanța de judecată sau Consiliul Coordonator al Audiovizualului va obliga mijlocul de informare în masă să publice/difuzeze replica în alt mijloc de informare în masă, cu o rază similară de acoperire sau difuzare. În cazul refuzului de a publica/difuză replica, mijlocul de informare în masă, care refuză neîntemeiat sau se află în imposibilitatea de a publica/difuză, va plăti reclamantului o compensație, în conformitate cu art.26-27 din Legea nr.64 din 23.04.2010 cu privire la libertatea de exprimare”.*

### **Paragraful 15. Difuzarea sondajelor de opinie cu tematică electorală**

*În contextul art.64<sup>1</sup> alin.(10) din Codul electoral - „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 acestora, inclusiv rezultatele exit-poll-urilor”, necesitatea prevederilor p.21 și 22 din Regulamentul privind reflectarea campaniei electorale la alegerile locale generale din 5 iunie 2011 în mijloacele de informare în masă din Republica Moldova poate fi pusă la îndoială: este necesară lectura prevederilor, mai mult sau mai puțin clare, din Codul electoral pentru a înțelege prevederile regulamentului CEC, deși ar trebui să fie invers.*

*Pe de o parte, considerăm lipsită de sens prima propoziție din p.21, deoarece nu conține vreo prevedere normativă în raport cu mass-media. Putem doar să bănuim că prin această propoziție se dorea includerea unei prevederi, în raport cu norma din cea de-a doua propoziție din p.21, cu referire la obligația mass-media de a informa publicul despre înștiințarea prealabilă a CEC, de către organizația care a efectuat sondajul cu tematică electorală, privind efectuarea sondajului. O asemenea prevedere este necesară, în opinia noastră, în condițiile în care au existat organizații care au prezentat mijloacelor de informare în masă rezultatele sondajelor electorale, fără a putea să ofere informații asupra... marjei maxime de eroare, sursei de finanțare a sondajului. Instituirea unei asemenea obligații nu poate fi considerată contrară standardelor europene în domeniul reflectării alegerilor de către mass-media: „Cadrul de reglementare sau de autoreglementare ar trebui să prevadă ca la difuzarea rezultatelor sondajelor de opinie, mijloacele de comunicare în masă să dea publicului informații suficiente pentru ca acesta să poată judeca valoarea acestor sondaje. Aceste informații ar putea, în special, să includă: - numele partidului politic sau al altei organizații sau persoane care a comandat și a plătit sondajul; - identificarea organismului care a efectuat sondajul și metodologia utilizată; - identificarea eșantionului și a marjei de eroare a sondajului; - indicarea datei și/sau a perioadei efectuării sondajului. Orice alte chestiuni referitoare la modul în care mijloacele de comunicare în masă prezintă rezultatele sondajelor de opinii ar trebui să fie decise de înseși mijloacele de comunicare în masă. Orice restricție efectuată de Statele membre cu scopul de a interzice publicarea/difuzarea sondajelor de opinie (privind intențiile de vot) în ziua alegerilor sau cu câteva zile înainte de*



*alegeri ar trebui să respecte articolul 10 al Convenției europene a drepturilor omului, așa cum este acesta interpretat de Curtea Europeană pentru Drepturile Omului*".<sup>24</sup> După cum se poate vedea, instituirea obligației mass-media de a informa publicul privind înștiințarea prealabilă a CEC, de către organizația care a efectuat sondajul cu tematică electorală privind efectuarea sondajului, poate fi considerată contrară/conformă standardelor europene în domeniul reflectării alegerilor de către mass-media în aceeași măsură, în care este contrară/conformă standardelor europene obligația de a înștiința CEC privind efectuarea sondajului.

Pe de altă parte, prevederea din p.22 reproduce fidel ultima propoziție din art.64<sup>1</sup> alin.(10) din Codul electoral, fără a oferi claritate în raport cu dreptul mijloacelor de informare în masă de a difuza/publica, în ziua precedentă zilei votării, programe, reportaje și alte materiale privind rezultatele sondajelor cu tematică electorală. Reamintim, sub acest aspect, prevederile din *Recomandarea NR.R(99)15*: „54. Unele țări au reglementări care limitează difuzarea rezultatelor sondajelor în ziua alegerii sau în zilele care preced alegerii. Ca și în ceea ce privește interdicția generală de a desfășura activități electorale în „ziua de reflecție”, aceste reglementări se justifică prin grija de a permite publicului de a lua o decizie fără influențe externe, de exemplu, cele pe care ar putea să le aibă pronosticurile publicate conform sondajelor. Totodată, alte State membre ale Consiliului Europei nu au reguli în acest domeniu și mijloacele de comunicare în masă pot prezenta sondaje chiar până în momentul alegerii”<sup>25</sup>.

Propunem următoarea redacție a prevederilor din *Regulamentul cu privire la reflectarea alegerilor generale și a referendumurilor republicane în mijloacele de informare în masă*, aprobat de CEC, având ca obiect difuzarea sondajelor de opinie cu tematică electorală: „(1) În perioada electorală, mijloace de informare în masă sunt în drept să difuzeze/publice rezultatele sondajelor de opinie cu tematică electorală, inclusiv sondajele de opinie privind preferințele politice ale alegătorilor, în conformitate cu alin.(2)-(4), cel târziu cu 5 zile înainte de ziua alegerilor. (2) Mijloace de informare în masă sunt în drept să difuzeze/publice rezultatele sondajelor de opinie cu tematică electorală doar în cazul în care sunt însoțite de următoarele informații: a) denumirea organizației care a efectuat sondajul; b) data sau intervalul de timp în care a fost efectuat sondajul și metoda utilizată; c) dimensiunea eșantionului și marja maximă de eroare; d) solicitantul și sursa de finanțare a sondajului; e) informația privind înștiințarea CEC despre desfășurarea sondajului de opinie cu tematică electorală, în conformitate cu art.64<sup>1</sup> alin.(10) din Codul electoral. (3) În cazul în care organizația care a efectuat sondajul nu prezintă una sau mai multe din informațiile prevăzute în alin.(2) lit.b)-e), mijloacele de informare în masă vor menționa lipsa informațiilor în cauză. (4) În ziua precedentă zilei votării și în ziua alegerilor, până la închiderea secțiilor de votare, mijloacele de informare în masă nu au dreptul de a difuza/publica programe, reportaje și alte materiale privind rezultatele sondajelor cu tematică electorală, inclusiv privind rezultatele exit-poll-urilor”.

**Paragraful 16. Difuzarea publicității electorale - reflectare a alegerilor de către mass-media?**

În *Paragraful 10* am înaintat propunerea de a expune într-o nouă redacție denumirea *Capitolului 11* din Codul electoral - *Capitolului 11. Agitația electorală și reflectarea alegerilor în mijloacele de informare în masă. Monitorizarea alegerilor și de a redacta*

<sup>24</sup> Subdiviziunea „2. Sondaje de opinie” din Anexa la *Recomandarea NR.R(99)15*. Sublinierile ne aparțin.

<sup>25</sup> Memorandumul explicativ la *Recomandarea NR.R(99)15*. Sublinierile ne aparțin.

conținutul art.64-64<sup>1</sup> din Codul electoral în vederea delimitării, în articole separate, a normelor privind reflectarea alegerilor de către mass-media de normele privind difuzarea/publicarea publicității electorale și a altor materiale ce constituie agitație electorală. O asemenea propunere, examinată în contextul acestui capitol din Codul electoral, își găsește temei în criteriile de sistematizare a numeroaselor prevederi din această lege, criteriul subiectului a cărui activitate este reglementată fiind unul dintre cele mai importante criterii.

În contextul reglementărilor CEC privind activitatea mijloacelor de informare în masă în perioada electorală, în opinia noastră, sistematizarea normelor urmează a fi efectuată în raport cu sfera de aplicare. Sub acest aspect, evidențiem două prevederi:

a) *Articolul 47. Agitația electorală - „(4) Modalitatea plasării în condiții egale a publicității electorale pe panourile publicitare, inclusiv pe cele aflate în proprietate privată, se aprobă de Comisia Electorală Centrală și se aduce la cunoștința publică concomitent cu începerea perioadei electorale”*. Este evident că prevederea art.47 alin.(4) nu are ca obiect publicarea/difuzarea publicității de către mass-media, ci doar plasarea de către concurenții electorali a publicității electorale pe panourile publicitare. Totodată, în contextul art.1 din Codul electoral - *„agitație electorală - acțiuni de pregătire și difuzare a informației, care au scopul de a-i determina pe alegători să voteze pentru unii sau pentru alți concurenți electorali”*, nu poate fi pus la îndoială faptul că plasarea publicității electorale pe panourile publicitare constituie publicitate electorală;

b) *Articolul 64<sup>1</sup>. Particularitățile reflectării alegerilor de către mijloacele de informare în masă „(1) În perioada electorală, programele și materialele scrise care vizează, într-un fel sau altul, concurenții electorali și/sau candidații se difuzează/se publică cu respectarea Regulamentului privind reflectarea campaniei electorale în mijloacele de informare în masă, aprobat de Comisia Electorală Centrală în primele 7 zile ale perioadei electorale. ... ”*. Este evident că prevederea art.64<sup>1</sup> alin.(1) are ca obiect reflectarea alegerilor de către mass-media. În conformitate cu practica existentă pe parcursul anilor 2010-2011, în regulamentele CEC *privind reflectarea campaniilor electorale în mijloacele de informare în masă*, au fost instituite norme privind publicarea/difuzarea publicității electorale de către mass-media. Nici chiar examinate în contextul art.1 din Codul electoral - *„campanie electorală - perioadă de activitate care se desfășoară cu scopul de a-i determina pe alegători să-și exprime voturile pentru alegerea unui sau altui concurent electoral și care începe, pentru fiecare concurent electoral, la data înregistrării acestuia de către Comisia Electorală Centrală sau de consiliul electoral de circumscripție și se încheie la data excluderii concurentului electoral din alegeri sau în ziua votării”*, obligațiile mass-media privind publicarea/difuzarea publicității electorale nu constituie *reflectare a campaniilor electorale în mijloacele de informare în masă*. Fiind obligate să publice/difuzeze publicitate electorală, mijloacele de informare în masă nu fac altceva decât să presteze servicii, cu titlu gratuit sau oneros.

Totodată, remarcăm că prevederea art.47 alin.(4), spre deosebire de prevederea din art.64<sup>1</sup> alin.(1), nu specifică denumirea exactă a regulamentului ce are ca obiect *modalitatea plasării publicității electorale pe panourile publicitare*, fapt care permite includerea în acest regulament și a prevederilor cu referire la publicarea/difuzarea publicității electorale de către mijloacele de informare în masă.

**Propunem** instituirea practicii privind consacrarea, de către CEC, a reglementărilor privind diseminarea (plasarea, publicarea, difuzarea etc.) publicității electorale într-

un singur regulament.

A se vedea comentariile și propunerile din *Paragrafele 6 și 9*.

## **Paragraful 17. Ziua alegerilor generale coincide cu ziua referendumului republican**

În contextul comentariilor și propunerilor din *Paragraful 6*, propunem elaborarea și/sau examinarea conținutului proiectului *Regulamentului cu privire la reflectarea alegerilor generale și a referendumurilor republicane în mijloacele de informare în masă*, luându-se în considerație și ipoteza desfășurării concomitente a alegerilor parlamentare sau alegerilor locale generale și a referendumului republican.

## **II. Reflectarea Alegerilor Generale și a Referendumurilor Republicane de către Radiodifuzori**

Începând cu anul 2005, activitatea de reglementare a activității radiodifuzorilor publici și privați în alegeri a constituit centrul preocupărilor reprezentanților societății civile, partidelor politice și CEC. Ca rezultat al acestei activități, reglementările adoptate în scrutinele generale din anii 2010-2011, în mare măsură, corespund atât standardelor europene în domeniu, cât și necesităților de reglementare în domeniu.

În continuare, prezentăm o serie de propuneri, majoritatea cărora nu necesită argumentări și comentarii ample, deoarece țin de perspectiva adaptării reglementărilor în domeniu la realitățile din sfera audiovizuală. Propunerile sunt sistematizate în următoarele compartimente: declarațiile radiodifuzorilor privind politica editorială, programele cu caracter electoral, dezbaterile electorale, monitorizarea reflectării alegerilor generale și referendumurilor republicane, ziua precedentă zilei votării și ziua votării.

### **Paragraful 18. Declarațiile radiodifuzorilor privind politica editorială**

În conformitate cu art.64<sup>1</sup> alin.(2) din Codul electoral „*În primele 7 zile de la aprobarea Regulamentului privind reflectarea campaniei electorale în mijloacele de informare în masă, fiecare radiodifuzor depune la Consiliul Coordonator al Audiovizualului o declarație privind politica editorială pentru campania electorală, în care indică numele proprietarului/propietarilor instituției*”. Această prevedere și-a găsit detaliere în p.7 din Regulamentul privind reflectarea campaniei electorale la alegerile locale generale din 5 iunie 2011 în mijloacele de informare în masă din Republica Moldova: „*Fiecare radiodifuzor care va reflecta campania electorală va depune la CCA în primele 7 zile de la aprobarea prezentului Regulament o declarație privind politica editorială pentru actuala campanie electorală. ... Radiodifuzorii care nu vor reflecta campania electorală înștiințează CCA despre acest fapt în termen de 7 zile după aprobarea prezentului Regulament*”. E complicată interpretarea acestei ultime prevederi, fără a constata că este în contradicție cu prevederea din Codul electoral.

În conformitate cu prevederile *Recomandării NR.R(99)15*: „28. *Dacă presa scrisă este liberă să oglindească alegerile după cum dorește, radiodifuzorii sunt în general datori să respecte un anumit număr de obligații în perioada electorală. Recomandarea dispune deci, ca prevedere generală, că radiodifuzorii ar trebui să oglindească alegerile în mod echitabil, echilibrat și imparțial. Aceasta nu înseamnă evident că fiecare canal*

*de televiziune (de exemplu, un canal tematic de sport) este obligat să oglindească campaniile electorale; pe de altă parte, un canal care le oglindește, voluntar sau din obligație, ar trebui să o facă în mod echitabil, echilibrat și imparțial. A acorda egalitate de tratament tuturor partidelor implicate într-o alegere nu înseamnă neapărat că trebuie să se acorde un timp egal tuturor, ci mai degrabă că toate punctele de vedere și partidele politice importante ar trebui să fie auzite. Pentru aceasta trebuie să se asigure o dezbatere democratică în sectorul radiodifuziunii. Imparțialitatea politică a radiodifuzorilor este considerată ca fiind esențială pentru a avea o viziune veridică și exactă a evoluției și desfășurării alegerilor”<sup>26</sup>.*

**Propunem următoarea redacție a prevederilor din Regulamentul cu privire la reflectarea alegerilor generale și a referendumurilor republicane în mijloacele de informare în masă, aprobat de CEC, având ca obiect obligația reflectării alegerilor generale și referendumurilor republicane de către radiodifuzori:** „(1) Radiodifuzorii sunt obligați să reflecte alegerile generale și referendumurile republicane, cu excepția prevăzută în alin. (2). (2) Radiodifuzorii sunt în drept să nu reflecte alegerile generale și referendumurile republicane în serviciile de programe tematice, pe care le difuzează. Lista serviciilor de programe tematice este actualizată și publicată pe pagina sa web de către Consiliul Coordonator al Audiovizualului în termen de 72 de ore din momentul începerii perioadei electorale. (3) Radiodifuzorii prevăzuți în alin. (2) sunt în drept să adopte decizia privind reflectarea alegerilor generale și referendumurilor republicane în serviciile de programe tematice”.

**Propunem includerea în Regulamentul cu privire la reflectarea alegerilor generale și a referendumurilor republicane în mijloacele de informare în masă, aprobat de CEC, a prevederilor ce au ca obiect:**

- obligația radiodifuzorilor de a adopta și prezenta CCA declarația privind politica editorială pentru reflectarea alegerilor generale și/sau referendumului republican în primele șapte zile ale perioadei electorale. A se vedea comentariile și propunerile din Paragraful 6;

- dreptul radiodifuzorilor de a expedia pe adresa CCA declarația privind politica editorială pentru reflectarea alegerilor generale și/sau referendumului republican, în formă scrisă și/sau în format electronic. Această propunere pare a fi o problemă minoră pentru radiodifuzorii Chișinăului; pentru cei din raioanele îndepărtate, obligația impusă într-o societate informațională de a te deplasa sute de kilometri pentru a depune câteva pagini ștampilate pare arhaică;

- depunerea de către radiodifuzor a unei singure declarații privind politica editorială, în cazul în care perioada electorală a alegerilor parlamentare sau a alegerilor locale generale coincide cu perioada electorală a referendumului republican;

- dreptul radiodifuzorilor de a modifica și/sau completa declarația privind politica editorială.

În p.7 din Regulamentul privind reflectarea campaniei electorale la alegerile locale generale din 5 iunie 2011 în mijloacele de informare în masă din Republica Moldova sunt prevăzute categoriile de informații, ce urmează a fi incluse în declarație: „- numele proprietarului/propietarilor (fondatorilor/cofondatorilor) instituției; - principiile reflectării campaniei electorale de către instituția de informare în masă; - principiul de programare și acordare a timpilor de antenă; - orarul timpilor de antenă contra plată; - condițiile de programare a timpilor de antenă contra plată, inclusiv taxa pentru timpii de antenă contra plată; - ordinea și principiile de organizare a dezbaterilor

<sup>26</sup> Memorandumul explicativ la Recomandarea NR.R(99)15. Sublinierile ne aparțin.



*electorale; - modul de evidență a timpilor de antenă acordați concurenților electorali; - grila emisiunilor cu caracter electoral; - numele, prenumele, telefoanele de serviciu, inclusiv numărul telefonului mobil, faxului și adresa electronică ale responsabilului de reflectarea campaniei electorale; - o declarație prin care instituția se obligă să respecte prezentul Regulament”.*

**Propunem următoarea redacție a prevederii din Regulamentul cu privire la reflectarea alegerilor generale și a referendumurilor republicane în mijloacele de informare în masă, aprobat de CEC, având ca obiect conținutul declarației privind politica editorială pentru reflectarea alegerilor generale și/sau referendumului republican:** „(1) Declarația privind politica editorială pentru reflectarea alegerilor generale și/sau referendumului republican, va conține: a) numele proprietarului/proprietarilor (fondatorilor/cofondatorilor) persoanei juridice, având responsabilitatea editorială pentru alcătuirea serviciilor de programe destinate recepționării de către public, care asigură difuzarea acestora direct sau prin intermediul unui terț; b) principiile reflectării campaniei electorale de către radiodifuzor; c) serviciul(-iile) de programe tematic(e), în care nu vor fi reflectate alegerile generale și/sau referendumul republican; d) principiul de programare și acordare a timpilor de antenă; e) orarul timpilor de antenă contra plată sau condițiile de programare a timpilor de antenă contra plată; f) taxa pentru timpii de antenă contra plată, care nu poate depăși plata încasată în mod obișnuit pentru publicitatea comercială; g) principiile de organizare a dezbaterilor electorale; h) ordinea în care sunt invitați participanții la dezbateri, precum și gruparea acestora, cu respectarea egalității de șanse pentru fiecare participant; i) modul de evidență a timpilor de antenă acordați concurenților electorali; j) grila emisiunilor cu caracter electoral sau condițiile de programare a acestora; k) numele și prenumele, numerele telefonului de serviciu și al telefonului mobil, faxul și adresa electronică ale responsabilului de reflectarea alegerilor generale și/sau referendumului republican. (2) Radiodifuzorii, care difuzează pe teritoriul altor state, vor prezenta informații privind asigurarea dreptului cetățenilor Republicii Moldova, care domiciliază în afara țării, de a fi informați asupra desfășurării procesului electoral”.

#### **Paragraful 19. Programe cu caracter electoral**

**Propunem includerea în Regulamentul cu privire la reflectarea alegerilor generale și a referendumurilor republicane în mijloacele de informare în masă, aprobat de CEC, a unor prevederi generale cu referire la reflectarea alegerilor generale și referendumurilor de către radiodifuzori:** „(1) În perioada electorală, până la înregistrarea primului concurent electoral sau a primului participant la referendumul republican, radiodifuzorii sunt în drept să reflecte și să informeze publicul cu privire la: a) activitatea partidelor și a altor organizații social-politice în conformitate cu principiile reflectării echitabile, echilibrate și imparțiale a alegerilor și referendumurilor; b) toate aspectele electorale, liber de orice ingerință sau amestec din partea autorităților publice, partidelor și altor organizații social-politice sau a altor entități. (2) În perioada electorală, activitatea concurenților electorali și/sau participanților la referendumul republican este reflectată în conformitate cu prezentul regulament și declarația radiodifuzorului privind politica editorială privind reflectarea alegerilor generale și/sau referendumul republican. (3) Radiodifuzorii care retransmit servicii de programe, părți ale serviciilor de programe sau programe (emisiuni) ale radiodifuzorilor din străinătate sunt responsabili de respectarea principiilor reflectării



*alegerilor generale și/sau referendumurilor republicane. În vederea respectării acestor principii, radiodifuzorul este în drept să sisteze retransmisia oricărui serviciu de programe, notificând Consiliul Coordonator al Audiovizualului, în termen de 24 de ore, asupra perioadei/periodelor de sistare efectivă și/sau posibilă a retransmisiei”.*

A se vedea propunerile din *Paragraful 13*.

**Propunem includerea în *Regulamentul cu privire la reflectarea alegerilor generale și a referendumurilor republicane în mijloacele de informare în masă*, aprobat de CEC, a următoarelor prevederi ce au ca obiect activitatea radiodifuzorilor:**

- categoriile de programe electorale care pot fi difuzate în perioada electorală și în campania electorală;

- dreptul de a difuza dezbateri electorale fără participarea (reprezentanților) concurenților electorali și/sau a (reprezentanților) participanților la referendumul republican;

- interdicția de a difuza programe sponsorizate de partidele politice și/sau alte organizații social-politice, blocuri electorale, persoanele care candidează pentru funcția de primar și/sau de consilier în consiliul local, participanți la referendumul republican;

- interdicția de a difuza, în perioada electorală, alte forme de publicitate politică decât publicitatea electorală;

- obligația de a reflecta evenimentele electorale în programele de știri, fără a fi însoțite de comentarii, într-un mod ce evită denaturarea mesajelor concurenților electorali și/sau participanților la referendumul republican, în conformitate cu principiile reflectării campaniei electorale;

- dreptul de a reflecta evenimentele electorale în programele de actualități într-un mod ce evită denaturarea mesajelor concurenților electorali și/sau participanților la referendumul republican, asigurându-se respectarea principiilor reflectării campaniei electorale;

- obligația radiodifuzorilor naționali de a oferi timpi de antenă gratuit pentru programe electorale, timpii de antenă gratuit nefiind transmisibili;

- dreptul radiodifuzorilor naționali de a acorda concurenților electorali și participanților la referendumul republican timpi de antenă într-un volum mai mare decât cel prevăzut în Codul electoral;

- obligația radiodifuzorilor de a păstra imprimările video și/sau înregistrările audio ale programelor și spoturilor electorale 45 de zile calendaristice după ziua votării. Reamintim că, potrivit practicii existente, acest termen este de trei luni după data difuzării lor.

**Paragraful 20. Dezbaterile electorale cu participarea concurenților electorali și/sau a participanților la referendumul republican**

**Propunem includerea în *Regulamentul cu privire la reflectarea alegerilor generale și a referendumurilor republicane în mijloacele de informare în masă*, aprobat de CEC, a următoarelor prevederi ce au ca obiect organizarea dezbaterile electorale de către radiodifuzori:**

- obligația radiodifuzorilor de a organiza dezbateri electorale, în perioada de până la votarea repetată/referendumul republican repetat, în conformitate cu hotărârea CEC, dacă alegerile parlamentare sau alegerile locale generale în anumite circumscripții au fost declarate nevalabile sau nule, precum și în cazul în care referendumul republican

este declarat nul;

- determinarea expresă în reglementările CEC a categoriilor de participanți care urmează a fi invitate la dezbaterile electorale;

- dreptul radiodifuzorilor de a organiza dezbateri electorale cu participarea comună a concurenților electorali și participanților la referendumul republican, în cazul în care perioada electorală a alegerilor parlamentare sau a alegerilor locale generale coincide cu perioada electorală a referendumului republican;

- dreptul realizatorilor și/sau moderatorilor programelor de dezbateri electorale de a întrerupe dezbaterile electorale cu participarea concurenților electorali și/sau a participanților la referendumul republican în cazul în care participanții la dezbateri și/sau invitații: a) pun în pericol ordinea constituțională, îndeamnă la violență publică, atentează la siguranța persoanei și a bunurilor materiale; b) divulgă secrete protejate de lege; c) incită la ură sau discriminare; d) incită la război, ură interetnică sau separatism teritorial; e) lezează onoarea, demnitatea și/sau reputația unei persoane; f) utilizează exprimări verbale, scrise sau nonverbale care nu corespund normelor de conduită general acceptate într-o societate democratică, inclusiv ale celor etice;

- dreptul radiodifuzorilor de a sista programul de dezbateri electorale, decizia respectivă fiind adoptată de către administrația radiodifuzorului, după două întreruperi ale aceluiași program de dezbateri electorale. În termen de 24 de ore din momentul adoptării deciziei privind sistarea emisiunii, radiodifuzorul urmează să informeze concurenții electorali și/sau participanții la referendumul republican din emisiunea sistată privind asigurarea dreptului de a participa la dezbateri electorale pe bază de egalitate și tratament nediscriminatoriu.

## **Paragraful 21. Monitorizarea reflectării alegerilor generale și referendumurilor republicane**

Propunem includerea în *Regulamentul cu privire la reflectarea alegerilor generale și a referendumurilor republicane în mijloacele de informare în masă*, aprobat de CEC, a următoarelor prevederi ce au ca obiect activitatea de monitorizare a reflectării alegerilor generale și referendumurilor republicane:

- obligația radiodifuzorilor de a prezenta rapoarte săptămânale privind respectarea legislației în reflectarea alegerilor generale și referendumurilor republicane, după înregistrarea primului concurent electoral sau al primului participant la referendum;

- obligația radiodifuzorilor de a include în raportul săptămânal următoarele categorii de informații privind programele și spoturile cu caracter electoral difuzate în săptămâna precedentă, inclusiv volumul timpului de emisie oferit pentru: a) dezbateri electorale fără participarea (reprezentanților) concurenților electorali și/sau al (reprezentanților) participanților la referendumul republican; b) dezbateri electorale cu participarea (reprezentanților) concurenților electorali și/sau al (reprezentanților) participanților la referendumul republican; c) timpii de antenă acordați gratuit de radiodifuzorii naționali; d) publicitatea electorală contra plată, difuzată la solicitarea fiecărui concurent electoral și/sau participant la referendumul republican; e) publicitatea electorală gratuită, difuzată la solicitarea fiecărui concurent electoral și/sau participant la referendumul republican - în cazul radiodifuzorilor publici; f) programele și spoturile motivaționale, de educație civică și electorală, difuzate gratuit de radiodifuzorii publici la solicitarea CEC; g) alte programe și spoturi decât cele prevăzute la lit.f), difuzate în vederea desfășurării campaniilor de informare a alegătorilor despre procedura de vot și despre alte particularități ale votării;

- dreptul radiodifuzorilor de a prezenta CCA raportul săptămânal, prin fax și/sau în

format electronic;

- obligațiile CCA în perioada preelectorală (postelectorală) vizând: a) elaborarea, adoptarea și prezentarea către CEC a propunerilor privind modificarea și/sau completarea reglementărilor în domeniu; b) elaborarea, adoptarea și actualizarea listelor cu serviciile de programe tematice;

- instituirea următoarelor obligații ale CCA în perioada electorală: a) în primele trei zile ale perioadei electorale, actualizează lista radiodifuzorilor naționali; b) adoptă recomandări în vederea elaborării de către radiodifuzori a declarațiilor privind politica editorială; c) la solicitare, oferă reprezentanților radiodifuzorilor consultații privind elaborarea declarațiilor privind politica editorială; d) în termen de două zile lucrătoare, examinează corespunderea declarațiilor privind politica editorială ale radiodifuzorilor cu prevederile regulamentului adoptat de CEC; e) publică pe pagina sa web declarațiile privind politica editorială, conforme prevederilor legislației în vigoare; f) prin hotărâre motivată, obligă radiodifuzorii, ale căror declarații privind politica editorială nu corespund cerințelor prevăzute în regulamentul CEC, să le aducă în concordanță cu prevederile legislației în vigoare, în termen de până la trei zile calendaristice; g) supraveghează din oficiu respectarea prevederilor regulamentului adoptat de CEC; h) examinează contestațiile concurenților electorali și ale participanților la referendumul republican privind refuzul radiodifuzorilor de a acorda dreptul la replică, în termen de trei zile calendaristice, dar nu mai târziu de ziua precedentă zilei votării; i) examinează, în conformitate cu prevederile Codului audiovizualului al Republicii Moldova, alte contestații decât cele prevăzute în lit.h), privind reflectarea alegerilor generale și/sau referendumului republican de către radiodifuzori; j) analizează organizarea și desfășurarea reflectării alegerilor generale și a referendumurilor republicane cu scopul de a perfecționa legislația în domeniu; k) prezintă CEC rapoarte de monitorizare.

## Paragraful 22. Ziua precedentă zilei votării și ziua votării

Propunem următoarea redacție a prevederilor din *Regulamentul cu privire la reflectarea alegerilor generale și a referendumurilor republicane în mijloacele de informare în masă*, aprobat de CEC, având ca obiect activitatea mijloacelor de informare în masă în ziua precedentă zilei votării și ziua votării: „(1) În ziua precedentă zilei votării și în ziua votării, mijloacele de informare în masă nu au dreptul să difuzeze/publice informații, care pot determina/influența alegători să-și exprime voturile pentru sau împotriva întrebării supuse referendumului republican și/sau pentru alegerea unui ori altui concurent electoral. Această interdicție nu se referă la informațiile deja plasate în internet. (2) În ziua precedentă zilei votării și în ziua votării, mijloacele de informare în masă sunt în drept să difuzeze/publice materiale ce țin de educația civică/electorală (inclusiv campanii de motivare), comunicate de presă ale organelor electorale și informații privind desfășurarea scrutinului. (3) În ziua precedentă zilei votării și în ziua votării, până la închiderea secțiilor de votare, mijloacele de informare în masă nu au dreptul să difuzeze/publice programe, reportaje, interviuri cu alegătorii și alte materiale: a) cu privire la numărul de voturi întrunite de concurenții electorali în alegerile generale pe parcursul zilei și/sau cu privire la șansele acestora în alegerile generale; b) privind numărul de voturi exprimate, pe parcursul zilei, pentru sau împotriva întrebării supuse referendumului republican; c) rezultatele sondajelor cu tematică electorală, inclusiv privind rezultatele exit-poll-urilor”.

### Capitolul III Reglementarea conduitei mass-mediei în perioada electorală în practica internațională

Acest studiu scoate în evidență limitele libertății presei în perioada electorală. Obiectivul respectivului document este de a demonstra cum poți atinge un echilibru dintre dreptul la libertatea de exprimare și libertatea presei, pe de o parte, și asigurarea ordinii publice (inclusiv desfășurarea alegerilor libere și corecte), și apărarea altor interese legitime, precum protecția împotriva defăimării sau discriminării în perioada electorală, pe de altă parte. Dat fiind faptul că legislația internațională oferă orientări pentru atingerea unui echilibru dintre aceste interese, documentul se bazează pe normele internaționale. Pentru a ilustra modul de punere în aplicare a standardelor internaționale în diferite țări, acest document se va referi la cele mai bune practici comparabile din Europa.

La început, vom prezenta standardele internaționale relevante cu privire la libertatea de exprimare și abordările legale privind reglementarea conduitei mass-mediei în perioada electorală. Apoi, vom discuta despre aspectele specifice ce țin de reglementarea presei scrise, audiovizualului și presei electronice în procesul electoral. Documentul se încheie cu prezentarea măsurilor legale de protejare a presei în perioada electorală și demonstrează necesitatea mecanismelor independente de control al aplicării care să asigure echilibrul corect dintre libertatea presei și asigurarea ordinii publice (alegeri libere și corecte, apărarea reputației și altor interese legitime).

Fiecare secțiune despre un anumit mijloc de informare în masă subliniază necesitatea reglementării, prin scoaterea în evidență a încălcărilor frecvente privind libertatea presei sau discriminarea în perioada electorală, a standardelor relevante și formulează recomandări privind măsurile legale de abordare a problemelor. Documentul propune legiuitorilor și persoanelor care înfăptuiesc reforme în domeniul mass-mediei idei privind asigurarea corectitudinii desfășurării alegerilor concomitent cu respectarea și apărarea libertății presei și dreptului la libertatea de exprimare.

#### I. Standardele internaționale cu privire la libertatea de exprimare

Dreptul la libertatea de exprimare, inclusiv dreptul la libertatea informației, este un drept fundamental. Posibilitatea de a te bucura pe deplin de acest drept este esențială pentru garantarea libertăților individuale și dezvoltarea democrației, în special în țările care trec de la un regim autoritar la cel democratic. Libertatea de exprimare este o condiție necesară pentru realizarea principiilor de transparență și responsabilitate, care, la rândul lor, sunt esențiale pentru promovarea și apărarea tuturor drepturilor omului.

Articolul 19 al Declarației Universale a Drepturilor Omului<sup>27</sup> (DUDO) garantează dreptul la libertatea de exprimare în următorul mod: *Orice persoană are dreptul la libertatea de opinie și de exprimare, ceea ce implică dreptul de a nu fi persecutat pentru opiniile sale și acela de a căuta, de a primi și de a răspândi, independent de frontierele de stat, informații și idei prin orice mijloc de exprimare.*

Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice<sup>28</sup> (PIDCP) este un tratat

<sup>27</sup> Rezoluția Adunării Generale ONU 217 A. (III) din 10 decembrie 1948.

<sup>28</sup> Rezoluția Adunării Generale ONU 2200A (XXI) din 16 decembrie 1966, intrată în vigoare la data de 23 martie 1976.

internațional care obligă statele părți să respecte un număr de drepturi incluse în DUDO. Articolul 19 al PIDCP garantează, într-un mod similar cu cel din articolul 19 al DUDO, dreptul la libertatea de opinie și de exprimare. Consiliul ONU pentru Drepturile Omului, organul creat pentru monitorizarea implementării PIDCP, a constatat că: „Dreptul la libertatea de exprimare este de o importanță primordială pentru orice societate democratică.”<sup>29</sup> De asemenea, s-a evidențiat importanța libertății presei în procesul politic: *Comunicarea liberă a informațiilor și ideilor cu privire la probleme publice și politice, între cetățeni, candidați și reprezentanți aleși, este esențială. Aceasta implică existența unei prese libere, precum și a altor mijloace de informare capabile să discute chestiuni publice, fără cenzură sau constrângere, și să informeze opinia publică.*<sup>30</sup>

Recunoașterea importanței libertății de exprimare se reflectă și în articolul 10 al Convenției Europene a Drepturilor Omului (CEaDO).

Aceste standarde internaționale precizează faptul că guvernele au o obligație negativă de a nu interveni în răspândirea informației de către mass-media sau de către vorbitorii dispuși să o facă. În special articolul 10 al CEaDO, în partea relevantă, prevede că: *Orice persoană are dreptul la libertatea de exprimare. Acest drept cuprinde libertatea de opinie și libertatea de a primi sau de a comunica informații ori idei fără amestecul autorităților publice și fără a ține seama de frontiere.*

Orice restricție impusă dreptului la libertatea de exprimare trebuie să întrunească un test strict, compus din trei părți. Acest test cere ca orice restricție: 1) să fie prevăzută de lege, 2) să fie necesară pentru atingerea unui scop legitim, 3) să fie necesară pentru o societate democratică.<sup>31</sup> Cu referire la a treia condiție, cuvântul „necesar” are o semnificație specială în acest context, și anume trebuie să existe „o nevoie socială stringentă” pentru intervenție; statul trebuie să aibă motive „relevante și suficiente” ca să-și justifice intervenția, precum și să demonstreze că amestecul este proporțional cu scopul urmărit. După cum a declarat Consiliul pentru Drepturile Omului, „cerința necesității implică un element de proporționalitate, în sensul că scopul restricției impuse referitor la exercitarea libertății de exprimare trebuie să fie proporțional cu valoarea care se vrea apărată prin acea restricție”.<sup>32</sup>

Respectiv, guvernul poate reglementa răspândirea informației/discursurilor în perioada electorală doar în cazul în care această reglementare este necesară pentru a asigura ordinea publică (desfășurarea corectă a alegerilor) și de a apăra reputația și anumite drepturi, precum dreptul la un tratament egal sau nediscriminatoriu al participanților la campania electorală.

## II. Libertatea de exprimare în procesul electoral

Curtea Europeană a Drepturilor Omului (CEDO) a elaborat standardele privind libertatea presei în timpul alegerilor în baza cazurilor de încălcări presupuse ale CEaDO cu privire la restricționarea reflectării alegerilor, dezbaterilor și campaniilor. Conform CEDO, dreptul la libertatea de exprimare și dreptul la alegeri libere sunt corelate și se consolidează reciproc.<sup>33</sup>

CEDO a recunoscut faptul că presa are un rol important, cel de „câine de pază

29 Tae-Hoon Park v. Republica Coreea, 20 octombrie 1998, Comunicarea nr. 628/1995, paragraful 10.3.

30 Comentariul general nr. 25, adoptat de către Consiliul ONU pentru Drepturile Omului în 12 iulie 1996.

31 *A se vedea*, de exemplu: Rafael Marques de Morais v. Angola, Comunicarea nr. 1128/2002, din 18 aprilie 2005 6.8.

32 *Ibid.*

33 *A se vedea* Hotărârea în cauza Bowman vs. Marea Britanie, din data de 19 februarie 1998, App. No. 24839/94, par. 43.



al societății”, prin dezvăluirea posibilelor fărâdelegi, faptelor de corupție și proastei administrări din partea reprezentanților aleși, și, prin extindere, prin tragerea la răspundere, în timpul perioadei electorale, a celor în funcție și altor candidați.<sup>34</sup>

Consiliul Europei a adoptat două recomandări în ceea ce privește reflectarea alegerilor de către mass-media: Recomandarea nr. R (99) 15<sup>35</sup> și Recomandarea. CM/Rec (2007) 15.<sup>36</sup>

De asemenea, la solicitarea Adunării Parlamentare a Consiliului Europei, Comisia de la Veneția a adoptat Codul bunelor practici în materie electorală (Codul bunelor practici),<sup>37</sup> care include un spectru larg de reguli privind perioada preelectorală și alegerile propriu-zise, precum și perioada imediat de după alegeri.

Statele membre ale Organizației pentru Securitate și Cooperare în Europa (OSCE) și-au asumat mai multe angajamente privind libertatea de exprimare în timpul alegerilor.

În raportul său, Raportorul special al Națiunilor Unite pentru libertatea de exprimare a formulat un număr de principii pe care statele trebuie să le respecte pentru a asigura o reflectare transparentă, deschisă și pluralistă a campaniei electorale.<sup>38</sup>

În 2009, patru mandate speciale privind libertatea de exprimare - Raportorul special al Națiunilor Unite pentru libertatea opiniilor și a exprimării, Reprezentantul pentru libertatea mass-mediei al Organizației pentru Securitate și Cooperare în Europa (OSCE), Raportorul special pentru libertatea de exprimare al Organizației Statelor Americane (OAS) și Raportorul special pentru libertatea de exprimare și accesul la informație al Comisiei Africane pentru drepturile omului și popoarelor (ACHPR) au adoptat *Declarația comună cu privire la mass-media și alegeri* (Declarația comună).<sup>39</sup> Se subliniază rolul pe care îl joacă mass-media în stabilirea subiectelor electorale și informarea electoratului, cele patru mandate invită statele să adopte un set de măsuri îndreptate spre susținerea libertății de exprimare în timpul alegerilor. Printre aceste măsuri se numără regulile împotriva discriminării în acordarea publicității politice, precum și regulile care cer stabilirea organelor independente de supraveghere; exonerarea de răspundere a mass-mediei pentru preluarea relatărilor false făcute direct de către partide sau candidați etc.

Reguli speciale privind reflectarea campaniilor electorale de către mijloacele de informare în masă din sectorul radiodifuziunii au fost definite de către ARTICOLUL 19 în *Linii directoare pentru reflectarea alegerilor de către radiodifuzori în democrațiile în tranziție* (ARTICOLUL 19. Linii directoare).<sup>40</sup> Aceste reguli au fost elaborate în baza standardelor internaționale cu privire la radiodifuziune în timpul alegerilor, precum și a bunelor practici comparabile, deci reprezintă scopul la care ar trebui să aspire toate țările care desfășoară alegeri.

În conformitate cu standardele internaționale, statele trebuie să ia în considerație cele trei segmente ale populației, ale căror drepturi la libertatea de exprimare în contextul electoral sunt hotărâtoare: alegătorii potențiali ca parte din populația

34 *A se vedea* Hotărârea în cauza Kita vs. Polonia, din data de 8 iulie 2008. App. No. 57659/00; Hotărârea în cauza Filatenko vs. Rusia, din data de 6 decembrie 2007, App. No. 73219/01; Hotărârea în cauza Salov vs. Ucraina, din data de 6 decembrie 2005, App. No. 65518/01.

35 Recomandarea nr. R (99) 15 a Comitetului de Miniștri către Statele Membre cu privire la unele măsuri vizând reflectarea campaniilor electorale de către mijloacele de informare în masă, adoptată de Comitetul de Miniștri la 9 septembrie 1999.

36 Recomandarea CM/Rec (2007) 15 a Comitetului de Miniștri către Statele Membre cu privire la unele măsuri vizând reflectarea campaniilor electorale de către mijloacele de informare în masă, adoptată de Comitetul de Miniștri la 7 noiembrie 2007.

37 Codul bunelor practici în materie electorală, adoptat de Comisia de la Veneția în cadrul celor de-a 51-a și a 52-a sesiuni plenare (Veneția, 5-6 iulie și 6, 18-19 octombrie 2002)

38 *A se vedea*, de exemplu, Raportul raportorului special al Națiunilor Unite pentru libertatea de exprimare, dl Abid Hussain, doc. ONU. E/ CN.4/1999/64, 29 ianuarie 1999.

39 Declarația comună cu privire la mass-media și alegeri, mai 2009

40 ARTICOLUL 19. Linii directoare pentru reflectarea alegerilor de către radiodifuzorii în democrațiile în tranziție, Londra, 1994.

generală, mass-media care oferă știrile și forțele politice care se străduie să concureze pentru pozițiile propuse sau să afecteze într-un alt mod rezultatul alegerilor. Alegătorii, desigur, au dreptul de a obține informații depline și corecte. Mass-media sunt în drept de a pune la îndoială și de a critica guvernul, candidații și alte forțe concurente, fără să fie cenzurate, intimidare sau supuse presiunii politice. Partidele și coalițiile politice au dreptul de a transmite liber, fără distorsiuni sau manipulare, mesajele lor, într-un timp suficient ca mesajele să le fie înțelese.

#### **A. Dreptul electoratului la participarea politică și libera exprimare**

Atât DUDO, cât și PIDCP consideră că dreptul la participare politică e un drept fundamental. Articolul 21 al DUDO statuează că: *Orice persoană are dreptul să participe la conducerea treburilor publice ale țării sale, fie direct, fie prin intermediul unor reprezentanți liber aleși... Voința poporului este baza puterii de stat, e necesar ca această voință să fie exprimată prin alegeri oneste care să aibă loc periodic, prin sufragiu universal egal și prin vot secret sau după o procedură echivalentă care să asigure libertatea votului.*

Articolul 25 al PIDCP, în partea relevantă, prevede că: *Orice cetățean are dreptul și posibilitatea, fără niciuna dintre discriminările la care se referă articolul 2 și fără restricții nerezonabile: ...b) de a alege și de a fi ales, în cadrul unor alegeri periodice, oneste, cu sufragiu universal și egal și cu scrutin secret, asigurând exprimarea liberă a voinței alegătorilor;...*

Descrierea cea mai amănunțită a drepturilor de participare se găsește în trei documente adoptate de către Conferința pentru Securitate și Cooperare în Europa (CSCE): Documentul Reuniunii de la Copenhaga a Conferinței pentru dimensiunea umană a CSCE,<sup>41</sup> Carta de la Paris pentru o Nouă Europă<sup>42</sup> și Documentul Reuniunii de la Moscova a Conferinței pentru dimensiunea umană a CSCE.<sup>43</sup> Documentele CSCE recunosc în mod explicit dreptul tuturor formațiunilor politice și indivizilor de a avea acces la mijloacele de informare în masă ca fiind un aspect al dreptului la participare politică. În Documentul de la Copenhaga adoptat în 1990, statele participante s-au angajat să „asigure ca voința poporului să constituie baza puterii de stat”, prin garantarea, cu ajutorul altor modalități, ca „niciun obstacol juridic sau administrativ să nu stea în calea accesului necondiționat la mass-media, fără vreo discriminare față de toate grupările politice și persoanele fizice care doresc să participe la procesul electoral. Niciun fel de obstacole juridice sau administrative nu vor sta în calea accesului necondiționat la mass-media.”<sup>44</sup>

Chiar dacă tratatele privind drepturile omului nu includ într-un mod expres dreptul candidaților politici de a răspândi opiniile lor prin intermediul mass-media sau dreptul publicului de a avea acces la opiniile candidaților politici, acestea se conțin în drepturile privind libertatea de exprimare garantate de tratatele în cauză.

#### **B. Tratamentul nediscriminatoriu și obligația de a asigura echilibrul**

Articolul 2 al PIDCP declară că guvernele sunt obligate să se abțină de la discriminare și să asigure ca partidele private să nu se implice în acțiuni discriminatorii care să le afecteze posibilitatea de a se bucura pe deplin de drepturile fundamentale:

41 Documentul Reuniunii de la Copenhaga a Conferinței pentru dimensiunea umană a CSCE, iunie 1990, retipărit în anexa 1 și în 29 Int'l Legal Materials 1305.

42 Carta de la Paris pentru o Nouă Europă, 21 noiembrie 1990, care susține democrația și reafirmă principiile expuse în Documentul de la Copenhaga.

43 Documentul Reuniunii de la Moscova a Conferinței pentru dimensiunea umană a CSCE, 3 octombrie 1991.

44 Documentul de la Copenhaga, parag. 7.8.

Statele părți la prezentul Pact se angajează să respecte și să garanteze tuturor indivizilor care se găsesc pe teritoriul lor și țin de competența lor drepturile recunoscute în prezentul Pact, fără nicio deosebire de rasă, culoare, sex, limbă, religie, opinie politică sau orice altă opinie, origine națională sau socială, avere, naștere, sau întemeiată pe orice altă împrejurare.

Declarația comună cu privire la mass-media și alegeri din 2009 stabilește că în perioada electorală mijloacele de informare în masă de stat, inclusiv serviciul public de radiodifuziune, trebuie să:

Respecte regulile stricte de menținere a imparțialității și echilibrului, în special în ceea ce privește reflectarea de către mass-media în perioada electorală a activității partidului/partidelor de guvernământ și a deciziilor și acțiunilor guvernamentale. Aceasta presupune că argumentele ambelor părți în orice referendum trebuie să fie reflectate în măsură egală.

În plus, Declarația comună insistă ca statele să ceară mijloacelor de informare în masă de stat: *Să acorde tuturor partidelor și candidaților politici acces echitabil la mass-media ca să-și comunice mesajele direct publicului, fie pe gratis, fie la prețuri subvenționate. Acces echitabil înseamnă acordarea accesului în mod echitabil și fără discriminare pe baza unor criterii obiective pentru măsurarea nivelului general de susținere.*

### **C. Garantarea dreptului persoanelor și partidelor politice la libera exprimare în procesul electoral**

La nivel fundamental, Declarația comună cu privire la mass-media și alegeri încurajează statele să „creeze un mediu în care mass-media pluralistă să prospere”. De asemenea, Declarația cere aprobarea tuturor legilor care, în mod nejustificat, restricționează libertatea de exprimare, astfel încălcând garanțiile internaționale și constituționale, menționând că:

Acolo unde astfel de legi se mențin în timpul campaniilor electorale, autoritățile trebuie să aplice garanțiile internaționale și constituționale pentru a proteja libertatea de exprimare.

Dreptul partidelor politice și al candidaților de a avea acces la mass-media guvernamentală beneficiază de un sprijin puternic de la interdicția vehementă împotriva discriminării, inclusiv pe motive de opinie politică, în conformitate cu dreptul internațional. Paragraful 7.8 din Documentul de la Copenhaga obligă statele participante ale OSCE să: *Asigure că niciun obstacol juridic sau administrativ nu stă în calea accesului necondiționat la mass-media, fără vreo discriminare față de toate grupările politice și persoanele fizice care doresc să participe la procesul electoral.*

#### **1. Accesul la mass-media al candidaților, partidelor politice și electoratului**

Regulamentele privind accesul candidaților stabilesc cine dintre candidați poate avea acces direct și liber la serviciul public de radiodifuziune și cât timp i se acordă fiecare. Acestea de asemenea reglementează publicitatea cu plată, dacă ea este permisă în țară.

##### **a) Publicitatea gratuită**

Una dintre problemele cele mai mari privind reflectarea alegerilor în mass-media audiovizuală este reflectarea neechilibrată a candidaților politici atât din punct de vedere cantitativ, cât și calitativ. Deseori, partidul de guvernământ este cu mult mai mediatizat în comparație cu opoziția, probabil parțial din cauza că mass-media audiovizuală în Europa este de obicei sub controlul statului.

Declarația comună insistă ca mass-media de stat să fie obligată: *Să acorde tuturor partidelor și candidaților politici un acces echitabil la mass-media ca să-și comunice mesajele direct publicului, fie pe gratis, fie la prețuri subvenționate. Acces echitabil înseamnă acordarea accesului în mod echitabil și fără discriminare pe baza unor criterii obiective pentru măsurarea nivelului general de susținere și include următorii factori: timpul de acces și anumite taxe.*

În plus, Declarația obligă ca supravegherea oricăror reguli privind reglementarea mass-mediei și alegerilor să fie înfăptuită de un organ administrativ independent.

#### **Recomandări:**

- Acordarea unui acces echitabil la audiovizualul public pentru toate partidele și toți candidații.
- Crearea unui organ administrativ independent care să determine candidații și partidele politice eligibile într-un mod corect și imparțial și să acorde timp de antenă.

#### **b) Publicitatea cu plată**

Deși este permisă, publicitatea cu plată deseori distorsionează reprezentarea candidaților în mass-media, favorizând partidul cel mai înstărit (deseori cel de guvernământ). În mod similar, aceasta poate limita abilitatea candidaților și partidelor politice noi de a-și face publice platformele lor.

Declarația comună stabilește că: *Ar trebui să fie ilegal ca mass-media să discrimineze, pe baza opiniei politice sau altor motive recunoscute, alocarea sau încasarea plății pentru publicitatea politică cu plată, în cazul în care aceasta este permisă de lege.*

#### **Recomandări:**

- Dacă publicitatea politică este permisă, timpii de antenă trebuie vânduți într-un mod imparțial și nediscriminatoriu.
- Dacă serviciului public de radiodifuziune i se permite să vândă timp de antenă, toate partidele și candidații trebuie să aibă acces echitabil la acei timp de antenă, care să fie disponibili la rate subvenționate.

#### **c) Îmbunătățirea protecției expresiei politice**

Legislația care împiedică transmiterea liberă a expresiei politice riscă să limiteze dezbaterile politice și abilitatea mass-media de a reflecta în mod plener și liber alegerile, astfel periclitând corectitudinea procesului electoral.

Precum este recunoscut de către Curtea Europeană a Drepturilor Omului (CEDO), opiniile cu privire la chestiunile politice pot fi restricționate doar în circumstanțe extraordinare. În special, acestea nu pot fi restricționate pe motiv că ele nu sunt adevărate. Să soliciți unui vorbitor acuzat de defăimare să dovedească veridicitatea opiniei sale „este deja o încălcare a libertății de opinie”.<sup>45</sup>

În plus, CEDO a hotărât că politicienii și guvernele sunt obligate să tolereze un grad mai mare de insultă decât persoanele private, iar oficialilor aleși și candidaților să li se acorde o latitudine deosebit de largă pentru exprimarea criticii.<sup>46</sup> În concordanță cu această determinare, Declarația comună cu privire la mass-media și alegeri stabilește că: *Obligația personalităților politice, inclusiv a candidaților, de a tolera un grad mai înalt de critică comparativ cu oamenii de rând trebuie să fie repetată clar în timpul alegerilor.*

45 Hotărârea în cazul Lingens vs. Austria, din data de 8 iulie 1986, Series A nr. 103, în paragraful 42.

46 *A se vedea* Hotărârea în cazul Sunday Times vs. Marea Britanie din data de 26 aprilie 1979, seria A nr. 30, paragrafele 65-66.

### **Recomandări:**

- Interzicerea restricțiilor asupra expresiei politice, de exemplu, solicitând unui individ acuzat de defăimare să dovedească veridicitatea declarațiilor făcute.
- Reafirmarea obligației personalităților politice, inclusiv a candidaților, de a tolera un grad mai înalt de critică în perioada electorală.

### **d) Accesul alegătorilor la informație**

Importanța educației civice prin intermediul mass-media depinde de vechimea tradițiilor democratice și de experiența în alegerile pluraliste în orice democrație. O țară cu tradiții democratice vechi, întrerupte de o scurtă guvernare autoritară, poate avea nevoie de mai puține programe de educație a alegătorilor decât o țară care a fost ruptă mai mult timp de la democrație sau o țară cu puțină experiență în pluralismul electoral.

Precum se menționează în Liniile directoare ale ARTICOLULUI 19, mass-media poate fi un instrument eficient pentru promovarea educației alegătorilor prin furnizarea de informații despre cum, când și unde să voteze, caracterul secret al votului, rolul și importanța votului. Un alt mod de a sprijini educația alegătorilor este de a le furniza informațiile necesare pentru a înțelege natura problemelor, platformele și programele părților, precum și caracterul candidaților. Ultima funcție se realizează prin publicitatea partidelor politice, programele informative speciale și reflectarea știrilor.

Linia directoare nr. 11 privind Educația alegătorilor stabilește că:

Mass-media de stat este obligată să difuzeze programe electorale educative, cu excepția când guvernul a întreprins alte inițiative de informare, care au toate șansele să ajungă la mai mulți alegători decât prin intermediul programelor difuzate.

Complementând această Linie directoare, Liniile directoare 11.1 și 11.2 menționează că aceste programe trebuie să fie corecte, imparțiale și să informeze într-un mod eficient despre procesul de votare. În plus, programele ar trebui proiectate în așa fel încât să ajungă la cât mai mulți alegători, la publicul-țintă și grupurile minoritare, care sunt de obicei excluse din procesul politic, cum ar fi minoritățile etnice sau religioase, femeile și grupurile indigene.

### **Recomandări:**

- Implementarea programelor educaționale care explică unde și cum să votezi, precum și procedurile de înregistrare, caracterul secret al votului (ca să reasigure publicul cu privire la siguranța personală a alegătorilor), importanța votului și funcțiile pozițiilor pentru care concurează.

- Programele de radiodifuziune ar trebui să ajungă la un număr cât mai mare de alegători, de exemplu, să difuzeze în limbile minorităților naționale sau să se orienteze spre grupurile care, în mod tradițional, rămân excluse din procesul politic.

- Dacă se dorește, statul poate decide de a instrui alegătorii privind crimele electorale și modalitățile de atacare a acestora (ceea ce ar putea reduce incidența sau încercările de intimidare a alegătorilor) sau să difuzeze programe care încurajează alegătorii să participe la vot.

- Emisiunile de educație electorală pot fi relativ scurte, de la 60 de secunde la câteva minute, ele pot fi create de către organele guvernamentale responsabile pentru supravegherea alegerilor sau de către organizațiile non-guvernamentale civice, fiind difuzate de radiodifuzorii independenți sau de stat.



## 2. Reglementarea conduitei mass-media în perioada electorală

Majoritatea țărilor europene reglementează conduita mass-media în perioada electorală, care adesea include perioada campaniei electorale, perioada de votare, perioada de numărare a voturilor și cea de publicare a rezultatelor alegerilor.

### a. Nediscriminarea

După cum a fost menționat mai sus, una dintre problemele cele mai mari privind reflectarea alegerilor în mass-media audiovizuală este reflectarea neechilibrată a candidaților politici atât din punct de vedere cantitativ, cât și calitativ. Partidul de guvernare ar putea avea mai mult acces la mijloacele de informare de stat, precum și la sursele de finanțare necesare pentru a sprijini o campanie puternică de mediatizare. De asemenea, există riscul, mai ales în cazul radiodifuzorilor de stat, al reflectării în favoarea partidului de guvernare.

În plus, Declarația comună recomandă statelor să ceară radiodifuzorilor publici: *Să respecte regulile stricte de menținere a imparțialității și echilibrului, în special în ceea ce privește reflectarea de către mass-media în perioada electorală a activității partidului/partidelor de guvernământ și a deciziilor și acțiunilor guvernamentale. Să acorde tuturor partidelor și candidaților politici acces echitabil la mass-media ca să-și comunice mesajele direct publicului, fie pe gratis, fie la prețuri subvenționate. Accesul echitabil presupune acordarea dreptului de acces în mod echitabil și fără discriminare pe baza unor criterii obiective pentru măsurarea nivelului general de susținere și include următorii factori: timpul de acces și taxele.*

În Muntenegru, legislația obligă mass-media publică să respecte principiile de profesionalism și etică jurnalistică și să se abțină de a invita sau găzdui lideri ori membri notorii ai partidelor politice în cadrul programelor ordinare și tematice<sup>47</sup>

### Recomandări:

- Obligarea mass-mediei publice de a informa publicul, într-un mod echilibrat și imparțial, indiferent de tipul programului, despre partidele politice, candidații, subiectele din cadrul campaniei, procedura de votare și alte subiecte relevante în cadrul alegerilor.
- Interzicerea discriminării oricărui partid sau candidat politic în oferirea accesului la timpul de antenă.

### b. Reflectarea opiniilor și prognozelor electorale

Multe state interzic publicarea sondajelor de opinie sau prognozelor electorale în perioada electorală, având suspiciunea că rezultatele acestora nu ar fi neapărat o reflectare a opiniilor publicului, ci mai degrabă ar putea influența electoratul în decizia de a vota.

În plus, Declarația comună recomandă ca, prin legislație, radiodifuzorii publici să fie obligați:

Să asigure ca reflectarea oricăror sondaje de opinie sau prognoze electorale să fie însoțită de informații suficiente care să permită electoratului să înțeleagă corect semnificația lor.

Liniile directoare 12 și 12.1 ale ARTICOLULUI 19 stabilesc: *Dacă un radiodifuzor difuzează rezultatul unui sondaj de opinie sau al unei prognoze electorale, acesta*

<sup>47</sup> ACE Electoral Knowledge Network, *Law or Regulations on Media During Elections: Balanced News Coverage*, poate fi accesat online la: <http://aceproject.org/ace-en/topics/me/mec/mec04/mec04e>.

*trebuie să se străduie să prezinte rezultatele într-un mod corect și, în special, să difuzeze toate informațiile disponibile care ar putea ajuta ascultătorii să înțeleagă importanța sondajului. Radiodifuzorul care a difuzat rezultatele unui sondaj de opinie trebuie să identifice instituția care a realizat sondajul, organizația sau partidul care a solicitat și a plătit pentru realizarea sondajului, metodologia aplicată, dimensiunea eșantionului și marja maximă de eroare, datele de pe teren. În plus, radiodifuzorul trebuie să menționeze că sondajul reflectă opinia publică doar pentru momentul în care a fost realizat.*

În **Munteneșu** mass-mediei publice i se interzice mediatizarea rezultatelor sondajelor de opinie sau oricăror prognoze ale rezultatelor alegerilor. În ziua alegerilor, de asemenea li se interzice mediatizarea rezultatelor alegerilor precedente.<sup>48</sup>

**Franța**, în schimb, interzice complet prezentarea rezultatelor sondajului de opinie imediat înainte de alegeri. Cu toate acestea, ziarele au găsit o posibilitate de a ocoli această interdicție. În timpul alegerilor parlamentare din 1997, de exemplu, ziarul *Liberation* a publicat rezultatele unui sondaj de opinie pe pagina sa web, care era conectată cu *Tribune de Geneve* din **Elveția**.<sup>49</sup>

În **Regatul Unit**, nu sunt restricții cu privire la sondajele electorale, totuși publicarea rezultatelor exit pollurilor înainte închiderii secțiilor de votare este interzisă prin Actul de reprezentare a poporului din 2000. Sancțiunea pentru încălcarea interdicției de publicare a rezultatelor sondajelor este aceeași ca și pentru alte încălcări: amendă sau închisoare cu o durată nu mai lungă de șase luni.

**Absența** interdicției din punct de vedere legal se explică prin angajamentul mass mediei Britanice la auto reglementare și imparțialitate, și de regulă mass media din Regatul Unit respectă voluntar practica de a nu difuza rezultatele sondajelor de opinie în ziua alegerilor.<sup>50</sup> Cu toate acestea, *British Broadcasting Corporation (BBC)* urmează orientări interne privind raportarea sondajelor de opinie, și mass media din Marea Britanie, astfel printre acestea sunt:

- de a nu difuza emisiuni sau buletine de știri ce conțin rezultatele exit pollurilor;
- de a nu se baza pe interpretarea rezultatelor sondajelor oferite de anumite publicații sau organizații ce au comandat aceste sondaje;
- de a nu include rezultatele unui sondaj de opinie în titlul știrilor;
- de a face publică informația cu privire la cine a comandat sondajele precum și datele când acestea au fost efectuate;
- de a raporta marja de eroare, iar atunci când diferența rezultatelor între concurenții lideri este aceeași ca și marja, atunci aceasta să fie la fel menționată.

### **Recomandări:**

- Pentru a limita lezarea dreptului la libertatea de exprimare a mass-media, este necesar să se ceară ca radiodifuzorii să difuzeze rezultatele sondajelor de opinie, într-un mod corect și cu informații suficiente pentru a permite electoratului să evalueze semnificația sondajului.

### **c. Reglementarea radiodifuzorilor de peste hotare**

Emisiuni externe, recepționate prin intermediul transmisiilor de radio, de televiziune prin satelit și al emisiunilor prin mass-media naționale, pot influența opiniile alegătorilor, astfel încălcând măsurile de protecție implementate prin intermediul regulamentelor interne.

Articolul 19 al DUDO stipulează că guvernele au obligația să apere dreptul recunoscut la nivel internațional de a „căuta, de a primi și de a răspândi informații și idei prin orice mijloace și independent de frontierele de stat”, precum și interesul să asigure că mass-media nu poate ocoli restricțiile cu privire la radiodifuziune prin intermediul mass-mediei străine.<sup>51</sup>

48 ACE Electoral Knowledge Network, *Law or Regulations on Media During Elections: Regulating Coverage of Opinion Polls*, poate fi accesat online la at: <http://aceproject.org/ace-en/topics/me/mec/mec03/mec03c>.

49 *Ibid.*

50 T. Bale, “Restricting the Broadcast and Publication of Pre-Election and Exit Polls: Some Selected Examples”, in *Representation* (2002), Vol. 39, No.1, p. 20.

51 Articolul 19, Declarația Universală a Drepturilor Omului, Rezoluția Adunării Generale ONU 217 A. (III) din 10 decembrie 1948.

După cum a fost menționat mai sus, mass-media în Franța a fost în stare să ocolească interdicția de a prezenta rezultatele sondajelor de opinie imediat înainte de alegeri, prin publicarea rezultatelor unui sondaj de opinie pe o pagină web din străinătate.

#### **Recomandări:**

- Dacă emisiunile străine compromit integritatea alegerilor domestice, conformarea cu legislația domestică trebuie să se ceară drept condiție pentru obținerea licenței de emisie.

#### **d. Dreptul la replică, corectarea sau retractarea în mass-media de stat**

Lipsa dreptului la replică privind informațiile difuzate, presupuse că ar fi incorecte sau interpretate greșit, poate duce la autocenzura candidaților sau a partidelor politice, ceea ce echivalează cu o restricție de facto cu privire la dreptul lor la libertatea de exprimare.

Atât Declarația comună, cât și Linia directoare a ARTICOLULUI 19 demonstrează că pentru a apăra libertatea de exprimare și a o proteja de discriminare, este necesar ca mass-media de stat să difuzeze comentariile criticilor guvernamentali asupra declarațiilor guvernului cu privire la subiectele controversate, precum și să difuzeze corectări și retractări ale declarațiilor incorecte care au fost transmise anterior. Această obligație are un caracter mai puternic în timpul campaniei electorale, atunci când dreptul electoratului de a fi bine informat cere ca partidelor sau candidaților, ale căror puncte de vedere au fost denaturate sau atacate, să li se acorde posibilitatea de a răspunde.

Pentru exercitarea efectivă a acestui drept, timpul difuzării de către mass-media a replicii, corectării sau retractării este crucial. Recomandarea nr. R (99) 15 a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei<sup>52</sup> stabilește că: *Dată fiind durata scurtă a campaniilor electorale, orice candidat sau partid politic care poate pretinde să beneficieze de un drept la replică conform legilor și sistemelor naționale ar trebui să-și poată exercita acest drept în timpul perioadei electorale.*

#### **Recomandări:**

- Oricărui candidat sau partid, care prezintă o reclamație rezonabilă ca fiind defăimat sau prejudiciat de o emisiune, trebuie să-i fie acordată oportunitatea de replică, corectare sau retractare, cât mai curând posibil, de către radiodifuzorul sau individul care a făcut declarația.
- Replica, corectarea sau retractarea trebuie să fie difuzată aproximativ în același interval orar ca și presupusa declarație defăimătoare.

#### **e. Limitarea responsabilității mass-media pentru preluarea relatărilor false**

Impunerea răspunderii asupra mass-media pentru preluarea relatărilor false făcute direct de către partide sau candidați va avea inevitabil drept rezultat autocenzura.

Declarația comună menționează că: *Mass-media trebuie să fie liberă să reflecte chestiunile privind alegerile. Ea trebuie să fie exonerată de răspundere pentru preluarea relatărilor false făcute direct de către partide sau candidați, fie prin intermediul difuzării în direct, fie prin intermediul publicității, cu excepția cazului în care aceste*

<sup>52</sup> Recomandarea nr. R (99) 15 a Comitetului de Miniștri către Statele Membre cu privire la unele măsuri vizând reflectarea campaniilor electorale de către mijloacele de informare în masă, adoptată de Comitetul de Miniștri la 9 septembrie 1999.

*relatări au fost declarate ca fiind false de instanța de judecată, sau relatările incită direct la violență și mass-media avea posibilitatea să prevină răspândirea acestor provocări.*

Linia directoare nr. 6 a ARTICOLULUI 19 reflectă această afirmație: *Se recomandă insistent exonerarea de răspundere juridică a mass-mediei pentru relatările false făcute direct de către partide sau candidați și difuzate în timpul campaniei electorale, cu excepția cazului în care acestea incită în mod clar și direct la violență. Doar partidele și vorbitorii trebuie să fie trași la răspundere pentru orice declarație falsă pe care o fac.*

Această abatere de la regulile obișnuite cu privire la responsabilitatea juridică poate fi justificată de durata scurtă a campaniei electorale și importanța majoră a dezbaterilor politice libere. În plus, astfel de relatări pot fi redresate într-un mod rezonabil prin intermediul remediilor de difuzare ulterioară (a se vedea mai sus).

#### **Recomandări:**

- Legislația trebuie să includă măsuri de protecție pentru exonerarea de răspundere a mass-media pentru preluarea relatărilor false, cu excepția cazului în care acestea incită în mod clar și direct la violență.

#### **f. Reflectarea editorială**

Un alt pericol legat de reglementarea conduitei mass-media în perioada electorală ține de riscul că astfel de reglementări vor restricționa independența editorială a mass-mediei reglementate.

Recomandarea (99)15 stabilește că legislația privind mass-media audiovizuală trebuie să respecte independența editorială generală atât a mass-mediei publice, cât și a celei private, insistând totodată și asupra reflectării echitabile, echilibrate și imparțiale a alegerilor.

Veghind la respectarea independenței editoriale a radiodifuzorilor, acest cadru de reglementare ar trebui de asemenea să prevadă obligația de a reflecta în mod echitabil, echilibrat și imparțial campaniile electorale în cadrul tuturor serviciilor de programe ale radiodifuzorilor. Această obligație ar trebui să se aplice și în cazul radiodifuzorilor privați în zonele lor de transmisiune.

#### **Recomandări:**

- Asigurarea că legislația nu compromite independența editorială a mass-mediei reglementate.
- Obligarea tuturor radiodifuzorilor de a reflecta campaniile electorale în mod echitabil, echilibrat și imparțial.

### **3. Reglementări specifice pentru presa scrisă în procesul electoral**

În general, presa scrisă nu este reglementată prea mult în timpul alegerilor. Această practică este justificată de faptul că presa scrisă nu transmite informația prin intermediul unui produs limitat, așa cum mass-media audiovizuală o face prin radiunde. În plus, diversitatea presei scrise poate fi mai ușor atinsă decât în cazul mass-mediei audiovizuale.

Recomandarea (99) 15 susține că reglementarea mass-media nu trebuie să afecteze independența editorială a presei scrise private, care să poată exprima preferințele politice.

Cadrul de reglementare privind reflectarea alegerilor de către mijloacele de

informare în masă nu ar trebui să afecteze independența editorială a ziarelor sau a revistelor și nici dreptul lor de a exprima o anumită preferință politică.

Recomandarea prezintă de asemenea Linii directorii specifice pentru presa deținută de către autoritățile publice.

Statele membre ar trebui să adopte măsuri în conformitate cu care organele de presă scrisă care sunt proprietate a autorităților publice, atunci când reflectă campaniile electorale, să o facă în mod echitabil, echilibrat și imparțial, fără a discrimina sau a susține un partid politic sau un anumit candidat.

Dacă aceste organe de presă acceptă publicitatea politică cu plată în publicațiile lor, ele ar trebui să vegheze ca toți candidații și toate partidele politice care solicită cumpărarea de spațiu publicitar să fie tratați pe baze egale, fără discriminare.

Ultimele linii directoare sunt asemănătoare cu cele aplicabile față de mass-media audiovizuală de stat.

Legislația germană permite ziarelor private de a refuza acordarea spațiului plătit partidelor politice, cu excepția cazului în care un astfel de refuz are loc într-o piață monopolizată.<sup>53</sup>

#### **Recomandări:**

- Reglementările nu trebuie să afecteze independența editorială sau dreptul la exprimarea preferințelor politice de către presa scrisă privată.
- Presa scrisă de stat trebuie să reflecte campania electorală și să acorde spațiu pentru publicitatea plătită (dacă aceasta este permisă) într-un mod echitabil, echilibrat și imparțial.

#### **4. Reglementări specifice pentru mass-media audiovizuală în procesul electoral**

##### **a) Reglementarea serviciilor mass-media publice**

Dat fiind faptul că mass-media audiovizuală publică aparține cetățenilor care plătesc impozite și taxe pentru licență care asigură suportul și existența acestor mass-media, ele au o obligație specială să servească interesului public general prin reflectarea responsabilă, echilibrată și fără a favoriza vreun partid sau guvern. Reglementarea mai strictă se justifică prin necesitatea de a proteja radiodifuzorii publici de partizanatul sau influența nejustificată a guvernului și de a permite funcționarea lor liberă. Astfel, cele mai multe state au adoptat o legislație complexă cu privire la serviciul mass-media publice.

Recomandarea nr. R (96) 10 a Comitetului Miniștrilor al Consiliului Europei<sup>54</sup> accentuează importanța Statelor membre în garantarea independenței serviciului public de radiodifuziuni, inclusiv în perioada electorală. Linia directoare nr. 20 prezintă, în partea relevantă: *Serviciul public de radiodifuziune... trebuie să „asigure un forum pentru discuții publice care să permită exprimarea unui spectru cât mai larg posibil al punctelor de vedere și opiniilor” și trebuie „să difuzeze știri, informații și comentarii imparțiale și independente”. În acest context, accentul se pune pe importanța asigurării accesului egal al partidelor politice la mass-media și în special la facilitățile serviciului public de radiodifuziune în timpul campaniei electorale. Egalitatea accesului nu înseamnă că tuturor partidelor politice trebuie să li se acorde același volum de timp de emisie fără a lua în considerație reprezentativitatea lor. Totuși se impune ca diferitor partide*

<sup>53</sup> Giovanna Maiola & Michael Meyer-Resende, *Regulation of Mass Media Activities during Elections*, 23 septembrie 2008, at 30.

<sup>54</sup> Recomandarea nr. R (96) 10 a Comitetului de Miniștri către Statele Membre cu privire la garantarea independenței serviciului public de radiodifuziune, adoptată de Comitetul de Miniștri la 11 septembrie 1996, paragraful 64.



*politice să le fie acordați timpi de antenă suficienți pentru a-și prezenta platformele lor [și că instituțiile publice audiovizuale aplică un] criteriu general de echilibru care ar trebui să ghideze serviciul de programe... Pot fi avute în vedere aranjamente diferite, astfel încât să se asigure respectarea cerințelor sus-menționate, chiar și prin intermediul instituțiilor audiovizuale publice și / sau în afara acestora, de exemplu, prin intermediul autorităților independente de reglementare.*

**Estonia** are un sistem minuțios de reglementare a reflectării candidaților și alegerilor în perioada electorală. Conform legislației, fiecare alegere se împart în patru perioade: perioada de înregistrare, campania electorală, perioada de votare și perioada numărării și publicării rezultatelor alegerilor. Fiecare dintre aceste perioade are regulile sale de reflectare. De asemenea, se solicită întreruperea emisiilor știrilor cu privire la alegeri în trei dintre cele patru perioade, permițând doar reflectarea campaniei electorale.<sup>55</sup>

#### **Recomandări:**

Aplicarea legislației care obligă serviciul public audiovizual să ofere informații corecte, echilibrate și imparțiale atunci când prezintă programe de știri sau actualități cu privire la alegeri.

Dacă audiovizualului public i se permite prezentarea opiniilor editoriale, legislația trebuie să ceară ca astfel de opinii să fie clar marcate.

#### **b) Reglementarea conduitei radiodifuzorilor comerciali**

Dat fiind faptul că radiodifuzorii privați folosesc radioundele și frecvențele publice, legislația deseori cere ca ei să respecte anumite prevederi, chiar dacă acești radiodifuzori sunt companii comerciale private. În timp ce radiodifuzorii privați se bucură de obicei de mai multă libertate editorială decât omologii lor publici, concentrarea proprietății mass-media (prevenirea diversității și autonomie în peisajul mediatic) poate solicita o reprezentare mai bună pentru a se asigura că toți candidații au posibilitatea de a disemina opiniile lor.

După cum este menționat în Recomandarea nr. (99) 15, radiodifuzorii privați trebuie să respecte obligația de a reflecta alegerile într-un mod echitabil, echilibrat și imparțial.

Veghind la respectarea independenței editoriale a radiodifuzorilor, acest cadru de reglementare ar trebui de asemenea să prevadă obligația de a reflecta campaniile electorale în mod echitabil, echilibrat și imparțial în cadrul tuturor serviciilor de programe ale radiodifuzorilor. Această obligație ar trebui să se aplice și în cazul radiodifuzorilor privați în zonele lor de transmisiune.

În **Regatul Unit**, contractul pentru acordarea licenței radiodifuzorului Channel 5 cere în mod explicit acordarea timpilor de antenă gratuită partidelor politice.<sup>56</sup>

#### **Recomandări:**

- Dacă se dorește reglementarea activității radiodifuzorilor privați, statul poate face acest lucru prin intermediul acordului în baza căruia radiodifuzorii li se acordă o licență de emisie, astfel impunându-li-se cerințe cu privire la difuzarea, de exemplu, de știri, programe de actualități, sondaje de opinie și emisiuni de educație electorală.

<sup>55</sup> ACE Electoral Knowledge Network, *Law or Regulations on Media During Elections: A Specified Campaign Period?*, poate fi accesat online la: <http://aceproject.org/ace-en/topics/me/mec/mec02>.

<sup>56</sup> Ofcom, Channel 5 License, Section 2, Clause 14.

- Astfel, legislația trebuie să solicite o reflectare echilibrată și imparțială a alegerilor.

### c) Accesul la mass-media audiovizuală în campania electorală

Există două modalități principale de acces al candidaților și partidelor politice la mass-media audiovizuală. Prima modalitate, *accesul direct*, oferă partidelor timpuri de antenă pentru a comunica electoratului platformele lor electorale prin intermediul publicității. Cea de a doua modalitate include alte tipuri de programe prin care candidații și partidele politice pot informa electoratul privind poziția lor față de anumite subiecte, acestea sunt dezbaterile, mesele rotunde și interviurile.

Recomandarea (99) 15 stabilește: *Se recomandă guvernelor Statelor membre să examineze posibilitățile includerii în cadrul lor de reglementare a unor dispoziții prin care să se acorde partidelor politice/candidaților timpuri de antenă gratuite la serviciile publice de radiodifuziune. Atunci când un astfel de timp de antenă este acordat, aceasta ar trebui să se efectueze în mod echitabil și fără discriminare, pe baza unor criterii transparente și obiective.*

#### Recomandări:

- Să li se solicite radiodifuzorilor publici de a li se acorda partidelor politice și candidaților timpuri de antenă gratuite.
- Acordarea acestor timpuri de antenă ar trebui să se efectueze în mod echitabil și fără discriminare, pe baza unor criterii transparente și obiective.
- Deciziile de acordare trebuie să fie supravegheate de o autoritate independentă.

### d) Criteriile de acordare a timpilor de antenă

Linia directoare nr. 9 a ARTICOLULUI 19 cere ca: *Mass-media de stat să acorde partidelor politice și candidaților timpuri de antenă pentru accesul direct la emisiuni, pe o bază echitabilă și nediscriminatoare. Pentru primele alegeri pluraliste, se recomandă cu insistență ca toate partidele majore sau candidații să obțină același timp.*

*De altfel, criteriile obiective trebuie să determine cum și cui să-i fie acordați timpii de antenă.*

Statele au adoptat două abordări în ceea ce privește oferirea accesului liber la mass-media audiovizuală - egalitatea accesului și echitatea accesului. *Egalitatea de acces* presupune acordarea fiecărui candidat a unui volum egal de timp de acces. *Letonia și Lituania* au preluat această abordare.

*Franța*, în plus, prevede egalitatea strictă pentru alegerile prezidențiale, obligând toate serviciile publice de radiodifuziune să acorde aceleași mijloace și condițiile de producție, accesul egal la timpul de înregistrare, același număr de camere și un număr egal de studiouri și facilități pentru toți candidații. Pentru prima rundă, fiecărui candidat i se garantează nu mai puțin de 15 minute, în al doilea tur, fiecare candidat va primi o oră, însă autoritatea de supraveghere, Conseil Supérieur de l'Audiovisuel (CSA), poate reduce această cantitate de timp, în funcție de numărul de candidați rămași.<sup>57</sup>

*Echitatea de acces*, pe de altă parte, acordă timp fiecărui partid politic într-un mod proporțional, adică în funcție de numărul de mandate deținute în Parlament sau de performanța atinsă la cele mai recente alegeri libere și corecte.

Pentru alegerile parlamentare de stat și europene, legislația franceză garantează, în primul tur, trei ore, care urmează să fie împărțite în mod egal între partidele de opoziție și cele de guvernământ, partidelor reprezentate în Parlament. Partidele de opoziție și majoritare trebuie să împartă între ele 1.5 ore în runda a doua. Alte partide cu cel puțin 75 de candidați au dreptul la câte 7 și respectiv 5 minute fiecare în prima și a doua rundă.<sup>58</sup>

În *Albania*, partidele care dețin în Parlament mai mult de 20% de mandate primesc o oră de emisie pe posturile publice de radio și televiziune, iar cei cu mai puțin de 30% vor primi în total 30 de minute fiecare. În timpul alegerilor parlamentare din 2003, autoritatea de supraveghere, Comisia

<sup>57</sup> Maiola & Meyer-Resende, *supra* nota 29, la 20.

<sup>58</sup> *Ibid.*

Electorală Centrală, de asemenea, a acordat, câte zece minute și fiecărui candidat independent din afara parlamentului<sup>59</sup>

În plus, un stat poate concepe un sistem hibrid, cum ar fi cel folosit în alegerile din **Bulgaria** în anul 1991, în care toate partidele reprezentate în parlament, precum și alte partide și coaliții, cu liste de candidați în cel puțin 11 dintre cele 13 regiuni ale țării, au obținut accesul în mod automat.<sup>60</sup>

### **Recomandări:**

- Legislația ar trebui să permită candidaților și partidelor politice acces liber la mass-media audiovizuală, care să fie distribuit pe o bază echitabilă și nediscriminatoare.
- Criteriile de acordare ar trebui să fie obiective și echitabile, în ceea ce privește intervalul orar, precum și procesul de repartizare a timpilor de antenă.

### **e) Timpul accesului direct la emisiuni**

Un stat trebuie, de asemenea, să distribuie partidelor intervalele orare într-un mod echitabil și imparțial, astfel încât să se evite acuzațiile din partea opoziției precum că mesajele lor au apărut doar la alte ore decât cele de vârf (care au niveluri scăzute de audiență). Inevitabil, ar apărea acuzații privind privilegierea partidului ce deține puterea de a avea acces automat la facilitățile de producție de stat pentru a-și pregăti mesajele, în timp ce opoziția ar putea să nu aibă acces la aceste instalații, și nici o finanțare necesară pentru a procura propriile facilități.

Linia directoare nr. 9 a ARTICOLULUI 19 stipulează că:

Programele cu acces direct trebuie difuzate în timpul campaniei și la orele când emisiunile ar putea atrage cea mai mare audiență. Mass-media de stat încalcă obligația de menținere a echilibrului în cazul în care difuzează programele unor partide sau candidați la ore incomode pentru segmente mari de populație (cum ar fi după miezul nopții sau în timpul zilei de lucru).

În **Regatul Unit**, Regulamentul Ofcom cu privire la partidele politice și difuzarea referendumului cer ca programele TV și radio ale partidelor principale (Conservator, Laburist, Liberal Democrat și partidele principale ale Irlandei de Nord) și toate emisiunile privind referendumul să fie difuzate la ore de vârf - între 18:00 și 22:30. Emisiunile partidelor cu o pondere mai mică ar trebui (în mod obligatoriu) să fie difuzate între 17:30 și 23:30.<sup>61</sup>

### **Recomandări:**

- Să se acorde echitabil și imparțial intervalele orare partidelor eligibile.
- Asigurați-vă că toate spoturile sunt difuzate la ore când emisiunile ar putea atrage cea mai mare audiență.
- 

### **f) Finanțarea accesului programelor partidelor politice**

Timpul de emisie, fie la radio, fie la televiziune, costă bani. Accesul direct al partidelor politice trebuie să fie plătit fie de guvern, de înșiși radiodifuzorii, fie de partidele politice. Acordarea echitabilă și adecvată a resurselor pentru desfășurarea campaniei devine o chestiune dificilă din cauza insuficienței resurselor naționale. Posibilitatea redusă de a procura timpi de antenă nu oferă partidelor de opoziție, care de obicei

<sup>59</sup> *Ibid.* la 20-21.

<sup>60</sup> ARTICLE 19 *Linii directoare pentru reflectarea alegerilor în democrațiile în tranziție*, august 1994.

<sup>61</sup> Regulamentul Ofcom cu privire la partidele politice și difuzarea referendumului, clauzele 15 & 16.

duc lipsă de resurse financiare, o oportunitate adecvată de a prezenta mesajele lor publicului.

Linia directoare nr. 9.6 a ARTICOLULUI 19 stabilește că:

Oricât timp de emisie ar fi disponibil pentru candidații sau partidele politice, acesta trebuie pus la dispoziție în condiții financiare egale cu cele acordate altor partide sau candidați. Cel puțin pentru desfășurarea primelor runde de alegeri într-o democrație în tranziție, mass-media de stat trebuie să ofere candidaților sau partidelor politice înregistrate, gratuit sau pentru o sumă mică, o durată adecvată de timp pentru a asigura o comunicare politică eficientă.

Pentru a reduce discrepanța financiară dintre candidați, pot fi, de asemenea, utilizate controalele financiare ale campaniilor. **Letonia**, de exemplu, limitează cheltuielile în timpul alegerilor parlamentare și pentru Parlamentul European la € 0.284 înmulțit cu numărul de alegători în alegerile anterioare.<sup>62</sup>

### Recomandări:

- Să se asigure tuturor accesul liber în condiții financiare egale.
- Dacă este posibil, guvernul ar trebui să sporească resursele naționale pentru a plăti timpul de emisie al programelor de acces direct la mass-media audiovizuală, asigurând egalitatea de acces.

### g) Publicitatea politică: definiții și subiecte, publicitatea ascunsă

După cum s-a menționat mai sus, posibilitatea redusă de a procura timp de antenă nu oferă partidelor de opoziție, care de obicei duc lipsă de resurse financiare, o oportunitate adecvată de a prezenta mesajele lor publicului, prin urmare, distorsionează informațiile difuzate către electorat.

Declarația comună stabilește că: *A se considera ilegal ca mass-media să discrimineze, pe baza opiniei politice sau altor motive recunoscute, alocarea sau încasarea plății pentru publicitatea politică cu plată, în cazul în care aceasta este permisă de lege.*

Majoritatea țărilor din Europa de Vest cu o tradiție lungă de proprietate publică a audiovizualului public interzic publicitatea politică cu plată. Aceasta se interzice, în special în **Belgia, Republica Cehă, Franța, Germania, Irlanda, Malta, Norvegia, Portugalia, România și Regatul Unit.**

Publicitatea politică cu plată este permisă în **Austria, Bosnia și Herțegovina, Bulgaria, Croația, Estonia, Finlanda, Ungaria, Letonia, Lituania, Macedonia și Polonia.** Chiar dacă este permisă, multe dintre aceste țări au impus restricții față de publicitatea politică cu plată, limitând durata și frecvența (**Bosnia și Herțegovina, Macedonia**), programarea (**Macedonia**) sau taxele pentru publicitate (**Bosnia și Herțegovina**). **Macedonia interzice publicitatea politică cu plată în timpul știrilor, programelor informative de zi, programelor speciale de informare, pentru copii și a programelor educaționale, precum și în emisiunile în direct ale evenimentelor religioase, de divertisment, sportive sau culturale.**

În plus, astfel de țări precum **Cipru, Macedonia și Serbia** impun cerințele de etichetare și de identificare pe toate spoturile publicitare plătite. **Serbia**, de exemplu, cere ca toate emisiunile, reportajele, publicitatea și sondajele înainte de alegeri să fie marcate ca fiind „programe electorale”, în ceea ce privește publicitatea plătită, să fie indicat „timp plătit”.

**Austria, Estonia, Finlanda, Polonia** nu impun niciun fel de restricții privind publicitatea politică. Cu toate acestea, în **Polonia**, fiecare radiodifuzor reglementează restricțiile prin intermediul codurilor interne privind publicitatea.

**Muntenegru** permite difuzarea publicității cu plată, totuși a instituit un sistem interesant: fiecare candidat electoral are dreptul la cinci minute, în total, de acces direct. Din acestea, două minute sunt gratuite și difuzate la anumite ore. Cele trei minute rămase trebuie să fie procurate la prețul de piață, și timpul de emisie trebuie stabilit împreună cu radiodifuzorul.<sup>63</sup>

**Publicitatea ascunsă** se referă la practica larg răspândită de încălcare a normelor

62 European Platform of Regulatory Authorities, *Political advertising: case studies and monitoring*, mai 2006, at 6.

63 *Ibid.* la 4-8.

jurnalistic: de exemplu, unii jurnaliști acceptă bani sau beneficii în schimbul reflectării favorabile a unui anumit partid politic sau candidat (spre deosebire de reflectarea favorabilă, ca urmare a aprecierii jurnalistic), cazuri semnalate în **Armenia și Letonia**. Ceea ce este foarte dificil de depistat și de demonstrat, precum și de definit, fără a evita amestecul în libertatea de exprimare prin intermediul autocenzurii. Efectele publicității ascunse asupra publicului sunt, de asemenea, dificil de stabilit. Egalitatea de acces și autoreglementarea mass-media pot contribui la combaterea publicității ascunse.<sup>64</sup>

**Recomandări:**

- Dacă este permisă publicitatea politică cu plată, timpul de emisie trebuie acordat pe o bază imparțială și nediscriminatoare, iar rata trebuie să fie uniformă.
- Este recomandabil să se impună cerințe de etichetare și de identificare, astfel anunțându-se spectatorii că programul este o publicitate politică plătită și cine este sponsorul acestuia.
- Este indicată încurajarea radiodifuzorilor de a supraveghea publicitatea ascunsă fără a se interveni în mod nejustificat în libertatea de exprimare.

**h) Forurile și dezbaterile candidaților**

Întrunirea diverșilor candidați și/sau reprezentanților partidelor cu scopul de a face schimb de opinii permite ascultătorilor sau telespectatorilor să compare opiniile concurenților, precum și să-și facă o impresie comparativă a candidaților sau partidelor politice. Moderatorul sau reporterul ar putea fi părtinitor în astfel de emisiuni, totuși, și numărul de concurenți care participă la emisiune ar putea complica formatul acesteia.

În Linia directoare 10 a ARTICOLULUI 19, se recomandă difuzarea de „programe care oferă o oportunitate eficientă pentru jurnaliști, experți de actualități și/sau publicul larg de a pune întrebări liderilor de partid și altor candidați, precum și pentru candidați de a discuta unul cu celălalt”. În plus, orientarea 10 prevede că radiodifuzorii au libertatea de a decide cine să participe la aceste emisiuni, însă ar trebui să decidă în mod corect și imparțial acest lucru, invitând cel puțin toate partidele principale.

Forurile candidaților, de obicei, le permit candidaților sau reprezentanților partidelor să vorbească, dar nu neapărat să discute unul cu celălalt. Dezbaterile, de obicei, se desfășoară într-un format mai structurat. Astfel de emisiuni pot fi conduse de către un moderator sau mai mulți moderatori, și se pot axa pe subiecte prestabilite sau să le ceară candidaților să răspundă la aceleași întrebări.

**Recomandări:**

- Se propune ca legislația să solicite audiovizualului public și să încurajeze radiodifuzorii privați de a organiza forumuri și dezbateri ale candidaților.
- Se recomandă ca selecția participanților să fie echitabilă și imparțială, fiind invitate să participe cel puțin toate partidele principale.
- E de dorit ca jurnaliștii, experții și alți participanți la emisiune să fie selectați astfel încât să se asigure un echilibru între întrebări.
- De asemenea, se recomandă ca emisiunile speciale de informare să fie difuzate în orele în care se atinge vârful de audiență.

**5. Reglementarea mass-mediei digitale și a internetului în timpul alegerilor**

<sup>64</sup> Maiola & Meyer-Resende, *supra* note 29, at 36.



**a) Mass-media digitală**

În timp ce mass-media digitală le oferă candidaților posibilitatea de a-și diversifica campaniile, modul în care aceștia vizează electoratul și prezintă ideile lor, reglementarea mass-mediei electronice prezintă conflictul unic dintre legi, justificări și mecanisme de control al aplicării. Din nou, un astfel de regulament intră în contradicție cu dreptul la libera exprimare și dreptul de a primi informații, prin urmare, ar trebui să se asigure că drepturile sunt limitate în conformitate cu dreptul internațional.

Reglementarea mass-mediei digitale naționale, în contextul alegerilor, este de obicei similară cu cea aplicată de radiodifuzorii analogici. Ocazional însă, un stat le poate impune restricții mai slabe radiodifuzorilor privați digitali. În **Regatul Unit**, de exemplu, radiodifuzorilor privați cu transmitere digitală, spre deosebire de omologii lor cu transmitere analogică, nu li se cere difuzarea publicității candidaților și partidelor politice.

**Recomandări:**

- Orice reglementare a mass-media digitale, inclusiv utilizarea mass-mediei digitale în timpul alegerilor, ar trebui să fie în conformitate cu cerințele de drept internațional, pentru legalitatea restricționării dreptului la libertatea de exprimare. Aceasta înseamnă că restricțiile ar trebui să fie stabilite prin lege, să urmărească un scop legitim și să fie necesare într-o societate democratică.

**b) Internetul**

Regulamentul privind conținutul de pe paginile de Internet este un subiect controversat, iar platforma de Internet, de multe ori, nu poate fi încadrată în cadrul existent de reglementare a conduitei mass-mediei scrise sau audiovizuale. În plus, aceleași probleme ale mass-mediei digitale străine sunt, de asemenea, invocate când se discută despre reglementarea internetului.

Conferința OSCE de la Amsterdam privind Internetul, din anul 2004, recomandă limitarea reglementării Internetului doar la domeniile în care aceasta este inevitabilă.<sup>65</sup>

În multe țări, regulamentele privind publicitatea, sondajele de opinie și perioadele de tăcere se aplică și la Internet, dar cerințele care insistă asupra prevederilor privind liberul acces de multe ori nu sunt incluse. Alte țări promovează pur și simplu autoreglementarea. În **Ungaria**, de exemplu, Asociația Maghiară a Furnizorilor de Conținut (MTE), în asociere cu Comisia Electorală Națională, au adoptat un Cod de conduită în timpul alegerilor, care este obligatoriu pentru toți membrii MTE, cerând respectarea regulamentelor aplicate față de mass-media de stat cu privire la perioadele de întrerupere a emisiei, sondajele de opinie și publicitatea electorală.<sup>66</sup> Codul are specificații și pentru Internet, permițând paginilor web ale partidelor politice să rămână accesibile în timpul perioadei de tăcere, interzicând totuși actualizarea conținutului paginii în acea perioadă.

**Recomandări:**

- Limitați reglementarea Internetului doar la domeniile în care acesta este inevitabil. Toate regulamentele pentru Internet ar trebui să corespundă cu cerințele de drept internațional pentru restricțiile legitime ale dreptului la libertatea de exprimare. Aceasta înseamnă că restricțiile ar trebui să fie stabilite prin lege, să urmărească un scop legitim și să fie necesare într-o societate democratică.

**6. Măsurile de protejare a mass-mediei în procesul electoral**

65 Oficiul OSCE al Reprezentantului pentru Libertatea Presei, *Garantarea Libertății Presei pe Internet*, Concluziile celei de a 2-a Conferințe de la Amsterdam privind Internetul, din 27-28 august 2004.

66 Asociația Maghiară a Furnizorilor de Conținut, Codul de Conduită pentru Furnizorii de Conținut pe Internet. Poate fi accesat la: <http://aceproject.org/ero-en/topics/media-and-elections/Hungarian%20Association%20of%20Content%20Providers.pdf/view>.

### ***Interzicerea cenzurii directe***

Dreptul mass-mediei de a funcționa liber în timpul procesului electoral este limitat de restricțiile privind capacitatea ei de a critica activitatea sau inactivitatea guvernului și a partidelor politice, de a investiga fapte de corupție și de a funcționa în pofida presiunilor politice.

Cenzura directă se referă la restricțiile nepotrivite și ilegale stabilite din timp cu privire la publicare, precum și la comunicările venite de la oficialii guvernamentali, care, în mod explicit sau implicit, amenință cu aplicarea cenzurii directe sau cu alte consecințe pentru publicarea relatărilor în defavoarea guvernului. Instituțiile mass-media, care sunt supuse sau amenințate cu cenzura directă, sunt dispuse să se autocenzureze, în scopul de a evita sancțiuni de stat sau acțiuni de violență din partea grupurilor simpatizante ale guvernului. O astfel de autocenzură, de asemenea, poate fi exercitată de către mass-media controlată de către grupurile de interese care sunt strâns legate de guvern și care impun cenzura în instituțiile lor mass-media pentru a sprijini guvernul, și nu din frică față de acesta.

Această cenzură directă și, în consecință, autocenzura intră în contradicție cu drepturile mass-mediei, ale candidaților și partidelor politice, precum și cu dreptul la libertatea de exprimare, participarea politică și dezbaterile politice ale alegătorilor.

### ***Obligația pozitivă a statului de a proteja mass-media***

Împreună cu obligația de a proteja și de a respecta dreptul la libertatea de exprimare și libertatea mass-mediei, statele au obligația pozitivă să creeze un mediu în care mass-media să prospere. Această obligație rezultă din articolul 2 al PIDCP, care prevede că statele „trebuie să adopte măsuri legislative sau de altă natură care pot fi necesare pentru a da efect drepturilor recunoscute în Pact ...”.

#### **Recomandări:**

- Guvernul nu trebuie să cenzureze niciun program electoral și trebuie să declare public că nu va obstrucționa difuzarea unui program electoral sau nu va penaliza o instituție mass-media pentru că a criticat guvernul.
- Guvernul trebuie să depună eforturi speciale pentru a investiga toate acțiunile sau amenințările de violență, intimidare sau de hărțuire îndreptate împotriva personalului din mass-media, sau orice act de distrugere a bunurilor ori a edificiilor mass-mediei, în special în cazul în care nu există niciun motiv să credem că acțiunea a fost motivată de intenția de a periclita libertatea mass-media și de a-i aduce pe responsabili în fața justiției.

### **7. Controlul aplicării**

Controlul aplicării este un aspect important al întregii legislații, deoarece el oferă părților vătămate posibilitatea de a căuta un remediu pentru presupusa încălcare, precum și de a notifică potențialii contravenienți privind importanța conformării. În plus, acesta reasigură alegătorii că alegerile sunt libere și corecte și că drepturile lor în calitate de cetățeni sunt protejate.

Atât declarația comună, cât și Linia directoare nr. 13 a ARTICOLULUI 19 recomandă ca emisiunile electorale să fie monitorizate și reglementate de către un organ independent și imparțial. Declarația comună stabilește că:

Supravegherea oricăror reguli privind reglementarea mass-mediei și alegerilor să fie îndeplinită de un organ administrativ independent, care să se ocupe imediat de plângeri.

Deciziile acestui organ trebuie să fie supuse controlului judiciar.

În unele țări, cum ar fi **Franța**, regulatorul independent este responsabil de supraveghere și se ocupă de acordarea timpilor de antenă gratuit.<sup>67</sup> În alte țări, cum ar fi **Portugalia**, organismul de supraveghere nu joacă un rol crucial, dar are încă un rol central în procesul de alocare.

**Recomandări:**

- O autoritate complet independentă trebuie să supravegheze respectarea reglementării alegerilor.

- Acest organism trebuie să fie capabil de a revizui deciziile cu privire la acordarea publicității radiodifuzorilor, precum și de a procesa orice plângeri formulate de partide politice sau candidați.

Având în vedere durata scurtă a perioadei electorale, orice dispută trebuie să fie rezolvată rapid și eficient.

---

<sup>67</sup> Maiola & Meyer-Resende, *supra* nota 29, la 44.