



DECIZIA nr. 86

din 22 martie 2024

Cu privire la prezentarea opiniei Consiliului Audiovizualului asupra unor sesizări privind excepția de neconstituționalitate a unei sintagme din art. 90 alin. (2) din Codul electoral nr. 325/2022

Cancelaria de Stat, prin adresarea nr. 25-77-2774 din 12.03.2024, și Curtea Constituțională, prin adresarea nr. PCC-01/233g/105 din 12.03.2024, au remis Consiliului Audiovizualului (în continuare – CA) spre examinare sesizările nr. 233g/2023, nr. 248g/2023, nr. 29g/2024 și nr. 51g/2024 privind excepțiile de neconstituționalitate a unor prevederi din art. 90 alin. (2) din Codul electoral nr. 325/2022.

Analizând sesizările susmenționate, în limita competențelor funcționale prevăzute de Codul serviciilor media audiovizuale al Republicii Moldova nr. 174/2018, CA comunică următoarele.

Potrivit art. 90 alin. (2) din Codul electoral: „În serviciile media audiovizuale, grupurile de inițiativă, concurenții electorali (candidații în alegeri) și participanții la referendum nu pot avea intervenții directe sau indirecte și nu pot fi vizați de terți în alte programe audiovizuale decât cele cu caracter electoral, stabilite expres în declarațiile politicilor editoriale ale furnizorilor de servicii media. Programele audiovizuale cu caracter electoral se consideră următoarele:

a) programele de știri și actualități – rubricile sau grupajele informative, evidențiate prin semnale acustice și vizuale unice, în care pot fi difuzate informații despre tehnica votării, sistemul electoral, alte aspecte ale procesului electoral, sondaje de opinie și activități de campanie ale grupurilor de inițiativă, ale concurenților electorali și participanților la referendum;

b) emisiuni de informare electorală – emisiuni, organizate la inițiativa furnizorului de servicii media, în care grupurile de inițiativă, concurenții electorali (candidații în alegeri), participanții la referendum sau reprezentanții acestora pot prezenta programele politice și pot fi discutate diverse probleme de interes public;

c) emisiuni de promovare electorală – emisiuni în care se difuzează în limita timpilor de antenă acordați grupurilor de inițiativă, concurenților electorali și participanților la referendum în conformitate cu prevederile prezentului cod;

d) dezbateri electorale – emisiuni în care grupurile de inițiativă, concurenții electorali (candidații în alegeri), participanții la referendum sau reprezentanții acestora sunt solicitați să se pronunțe pe marginea temelor propuse spre discuție de către furnizorul de servicii media;

e) programe de publicitate electorală – programe destinate în exclusivitate difuzării publicității electorale.”

Cu referire la sesizările depuse de furnizorii de servicii media, menționăm că norma de la art. 90 alin. (2) din Codul electoral conține o obligație clară, ce constă în faptul că *concurenții electorali (candidații în alegeri)* nu pot avea intervenții directe sau indirecte și nici nu pot fi vizați de terți în alte programe audiovizuale decât cele cu caracter electoral, stabilite expres în declarațiile politicilor editoriale ale furnizorilor de servicii media.

În această ordine de idei, este de menționat că unul din principiile de baza ale democrației este votul universal, care are ca scop oferirea posibilității fiecărui cetățean adult și cu discernământ de a-și exercita activ și pasiv dreptul de vot, adică de a-și alege reprezentanții, respectiv de a fi ales ca atare. Pactul Internațional cu privire la drepturile civile și politice din 16 decembrie 1966 prevede la art. 25 lit. b) că „Orice cetățean are dreptul și posibilitatea, fără nici una din 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.”

Art. 2 alin. (1) din Constituția Republicii Moldova prevede că „*Suveranitatea națională aparține poporului Republicii Moldova, care o exercită în mod direct și prin organele sale reprezentative, în formele stabilite de Constituție.*”, iar art. 38 alin. (1) prevede că „*Voința poporului constituie baza puterii de stat. Această voință se exprimă prin alegeri libere, care au loc în mod periodic prin sufragiu universal, egal, direct, secret și liber exprimat.*”

Alegerile sunt unicul mijloc juridic de formare a organelor reprezentative de stat și de investire a persoanelor oficiale în aceste organe. Subliniem că în societățile democratice prin sistemul de alegeri se formează diverse organe reprezentative de stat: parlamentul, șefii de stat, autoritățile administrației publice locale etc.

Ținând cont de faptul că mass-media joacă un rol foarte important în formarea opiniei publice, în perioada electorală este necesară asigurarea egalității șanselor concurenților electorali și reflectarea acestora în mass-media cu respectarea principiilor de echitate, echilibru și imparțialitate.

Concurenții electorali în perioada electorală nu pot avea apariții directe sau indirecte sau să fie vizați de terți în programe audiovizuale altele decât cele indicate în declarațiile privind politica editorială aprobate de CA, care sunt enumerate la art. 90 alin. (2) din Codul electoral. Lipsa acestei interdicții ar putea duce la difuzarea unor programe culinare, distractive, pentru copii, de sănătate, sportive etc. în care să apară sau să fie vizați concurenții electorali, fiind promovați pozitiv sau negativ în cadrul acestor programe. Or, art. 72 alin. (1) din Codul electoral prevede că „*Concurenții electorali/participanții la referendum participă, pe bază de egalitate, la campania electorală, beneficiază de drepturi egale în folosirea mass-mediei, în condițiile stabilite de capitolul XII.*”

Considerăm că, prin introducerea prevederii de la art. 90 alin. (2) din Codul electoral, legiuitorul a urmărit scopul de a asigura o claritate în modul de reflectare a alegerilor (stabilirea unor „reguli de joc” clare) și asigurarea informării consumatorilor (alegătorilor).

Alegătorii care doresc să se informeze cu privire la concurenții electorali urmează să cunoască care vor fi programele electorale, genericul programelor (dezbateri, informative etc), la ce ora și zi vor fi difuzate, pentru a le putea urmări. Lipsa indicării acestor programe în Declarația privind politica editorială pentru reflectarea alegerilor, depusă la CA, va face imposibilă cunoașterea acestei informații de către alegători.

Prin obligarea furnizorului de servicii media de a indica în Declarația privind politica editorială pentru reflectarea alegerilor, depusă la CA, (care după aprobare este publicată pe pagina web a CA și a furnizorului) în ce programe vor avea apariții directe sau indirecte concurenții electorali, ultimii vor ști în ce programe vor putea avea apariții indirecte și directe, respectiv își vor putea organiza echipele în vederea monitorizării respectivelor programe și, în cazul în care se vor considera lezați în drepturi, vor putea înainta solicitări privind dreptul la replică.

Conform art. 89 alin. (5) din Codul electoral, „*Concurenții electorali (candidații) sau participanții la referendum care se consideră lezați în drepturi beneficiază de dreptul la replică. Cererea scrisă privind acordarea dreptului la replică se depune la instituția mass-media în termen de 2 zile de la difuzarea/publicarea informației. În cazul furnizorilor de servicii media, refuzul de a acorda dreptul la replică se contestă la Consiliul Audiovizualului, iar în cazul instituțiilor mass-media scrise – la Comisia Electorală Centrală. Dreptul la replică se acordă în termen de 3 zile de la depunerea cererii/contestației, în condiții egale/similare cu cele în care au fost lezate drepturile legitime.*”

Lipsa indicării concrete a programelor audiovizuale în care vor putea avea apariții directe sau indirecte sau vor putea fi vizați de terți, va face dificilă respectarea termenului de 2 zile de la difuzare/publicare, deoarece concurenții ar trebui să urmărească întreaga emisie de 24 de ore pentru ca să constate că au fost vizați într-un program sau altul.

Suplimentar, comunicăm că, pe parcursul perioadei electorale, CA monitorizează modul cum sunt reflectate alegerile. În acest sens, sunt relevante prevederile art. 90 alin. (15)-(17) din Codul electoral: „(15) În perioada electorală, Consiliul Audiovizualului monitorizează modul în care furnizorii de servicii media respectă declarațiile politicii editoriale pentru reflectarea alegerilor. În funcție de posibilitățile tehnice, sunt monitorizați prioritar furnizorii de servicii media generaliste și de știri care, potrivit măsurărilor efectuate de instituția specializată, au avut cele mai mari cote de audiență în ultimele trei luni anterioare lunii în care este stabilită data alegerilor.

(16) În perioada electorală, Consiliul Audiovizualului prezintă public, săptămânal, rapoarte de monitorizare și adoptă decizii în funcție de rezultatele monitorizării. În termen de 3 zile după ziua

votării (ziua de miercuri), Consiliul Audiovizualului prezintă public un raport de monitorizare a zilelor de sâmbătă și duminică, când agitația electorală este interzisă. Rapoartele de monitorizare, precum și raportul de bilanț sunt prezentate Comisiei Electorale Centrale și sunt plasate pe pagina web oficială a Consiliului Audiovizualului și pe paginile web oficiale ale furnizorilor de servicii media monitorizați, cel târziu a doua zi după prezentarea publică.

(17) În termen de două săptămâni după data scrutinului, Consiliul Audiovizualului prezintă public un raport final privind modul în care furnizorii de servicii media audiovizuale au reflectat alegerile.” Respectiv, CA monitorizează cum sunt respectate prevederile legale și, în special, principiile de echitate, echilibru și imparțialitate în reflectarea alegerilor în cadrul programelor electorale indicate în Declarația privind politica editorială pentru reflectarea alegerilor, depusă la CA.

Totodată, pe lângă faptul că a menționat expres la art. 90 alin. (2) din Codul electoral care sunt acele programe cu caracter electoral, legiuitorul a venit cu unele reglementări/cerințe speciale în privința fiecărui program. Indicarea expresă a programelor electorale în art. 90 alin. (2) și stabilirea cerințelor suplimentare în privința fiecărui program în Codul electoral și/sau în Regulamentul privind reflectarea alegerilor de către instituțiile mass-media sunt necesare pentru buna desfășurare a campaniilor electorale și protejarea principiilor democratice fundamentale.

Spre exemplu, la art. 90 alin. (7) din Codul electoral legiuitorul a menționat că *emisiunile de promovare electorală* sunt difuzate în primele 15 zile de la începerea campaniei electorale și pentru fiecare concurent se acordă câte 5 minute la televiziune și 10 minute la radio. Cu referire la *programele de publicitate electorală*, la art. 90 alin. (8) și (9) din Codul electoral este prevăzută durata maximă de 1 minut de publicitate gratuită la furnizorul public de servicii media și durata maximă de 2 minute pe zi pentru publicitatea contra plată. *Dezbaterile electorale*, la fel, sunt reglementate suplimentar de legiuitor la art. 90 alin. (6) din Codul electoral, acestea urmează să fie difuzate în orele de maximă audiență, iar formatul, durata, frecvența și ora difuzării sunt stabilite cu respectarea condițiilor de egalitate strictă sau proporțională.

La art. 90 alin. (1) din Codul electoral legiuitorul a prevăzut expres că, în perioada electorală, programele audiovizuale cu caracter electoral sunt difuzate cu respectarea Regulamentului privind reflectarea alegerilor de către instituțiile mass-media, aprobat de Comisia Electorală Centrală (în continuare – CEC). Astfel, prin Hotărârea nr. 1137 din 28.07.2023, CEC a aprobat Regulamentul menționat supra, care, la fel, prevede norme/cerințe în privința fiecărui program menționat la art. 90 alin. (2) din Codul electoral, a se vedea spre exemplu pct. 38-40, Capitolul IV Particularitățile de organizare și desfășurare a dezbaterilor electorale și Capitolul V Difuzarea publicității electorale din Regulament.

La fel, pct. 55 din Regulamentul menționat supra prevede că „*În cazul în care un autor, moderator sau prezentator de programe audiovizuale este candidat desemnat, concurent electoral, persoană de încredere a concurentului electoral, trezorierul, reprezentantul concurentului electoral, membrul partidului din partea căruia candidează participantul la emisiune sau este rudă de gradul întâi și doi cu acesta, FSM sistează difuzarea emisiunilor; în primă difuzare, în reluare sau din arhivă, cu participarea sa pe întreaga perioadă electorală sau, după caz, pe perioada în care autorul sau prezentatorul de programe are această calitate.*”

Este de menționat că argumentele invocate de furnizorii de servicii media în sesizările lor privind îngrădirea dreptului la libertatea de exprimare sunt neîntemeiate, deoarece prevederile legale nu interzic furnizorilor de servicii media să difuzeze programe audiovizuale care conțin informații anterioare despre concurenții electorali, fapt care reiese expres din conținutul art. 90 din Codul electoral.

Furnizorii de servicii media au dreptul să difuzeze informațiile despre concurenții electorali în cadrul programelor audiovizuale prevăzute la art. 90 din Codul electoral. Respectiv, în cazul în care un furnizor de servicii media dispune de anumite informații despre un concurent electoral sau altul, precum că acesta ar avea dosare penale, civile, contravenționale, sau că este vizat în investigații jurnalistice, indiferent că se referă la activitatea anterioară sau în prezent a concurentului, furnizorul de servicii media are posibilitate de a difuza aceste informații *în programe audiovizuale cu caracter electoral, stabilite expres în declarațiile politicilor editoriale ale furnizorilor de servicii media*, de exemplu, într-un program de știri sau într-un program de actualități, fapt care demonstrează expres

că prevederile legale, neconstituționalitatea cărora se solicită, nicidecum nu pot fi considerate că înlădădesc libertatea de exprimare a furnizorilor de servicii media.

Respectiv, considerăm că obiectul sesizărilor, care reprezintă sintagma „... nu pot avea intervenții directe sau indirecte și nu pot fi vizați de terți în alte programe audiovizuale decât cele cu caracter electoral, stabilite expres în declarațiile politicilor editoriale ale furnizorilor de servicii media” de la art. 90 alin. (2) din Codul electoral, nu contravine prevederilor Constituției Republicii Moldova.

Probabil, autorii ar fi trebuit să atragă atenția la lista programelor electorale enumerate la art. 90 alin. (2) din Codul electoral, care ar putea fi considerată una restrânsă, și la definiția acestor categorii de programe electorale, care nu sunt suficient de clare.

Suplimentar, menționăm că unul din autorii sesizării, furnizorul de servicii media AO „Media Alternativă”, după ce a fost sancționat de CA, prin scrisoarea nr. 56 din 08.11.2023 a solicitat CA aprobarea unor modificări în Declarația privind politica editorială pentru reflectarea alegerilor locale din 05 noiembrie 2023, după cum urmează: „...completarea punctului trei din declarație, cu privire la lista programelor audiovizuale cu caracter electoral, după cum urmează:

- Pastila de satiră politică „Vania Băț”;

- Reportajele de investigații „Cutia Neagră Plus”.

Emisiunile Social Politice de actualitate în cadrul cărora pot fi abordate/ menționate subiecte cu caracter electoral:

- *Новая неделя с Анатолием Голя;*

- „FREEDOM cu Dorin Galben”;

- „Альтернатива”;

- „Cutia Neagră cu Mariana Rață”;

- „Întrebă Ghetu”.

Prin Decizia nr. 362 din 10.11.2023 CA a aprobat aceste modificări. Respectiv, după indicarea programelor de actualități în Declarația privind politica editorială pentru reflectarea alegerilor, furnizorul de servicii media AO „Media Alternativă” nu a fost sancționat pentru încălcarea art. 90 alin. (2) din Codul electoral.

În temeiul prevederilor Codului serviciilor media audiovizuale al Republicii Moldova nr. 174/2018,

Consiliul Audiovizualului al Republicii Moldova DECIDE:

1. Se aprobă și se prezintă Cancelariei de Stat și Curții Constituționale prezenta Opinie asupra sesizărilor nr. 233g/2023, nr. 248g/2023, nr. 29g/2024 și nr. 51g/2024 privind excepțiile de neconstituționalitate a sintagmei „... nu pot avea intervenții directe sau indirecte și nu pot fi vizați de terți în alte programe audiovizuale decât cele cu caracter electoral, stabilite expres în declarațiile politicilor editoriale ale furnizorilor de servicii media” din art. 90 alin. (2) din Codul electoral.

2. Controlul asupra executării prezentei decizii se pune în sarcina Secției juridice.

3. Prezenta decizie intră în vigoare la data adoptării și se publică pe pagina web oficială a Consiliului Audiovizualului.

PREȘEDINTĂ

Liliana VIȚU-EȘANU