



CONSILIUL AUDIOVIZUALULUI AL REPUBLICII MOLDOVA

DECIZIA nr. 219

din 21 iulie 2023

Cu privire la inițierea consultărilor publice asupra Metodologiei privind constatarea și evaluarea cazurilor de dezinformare în conținuturile audiovizuale

În conformitate cu prevederile art. 75 alin. (3) lit. h) din Codul serviciilor media audiovizuale al Republicii Moldova nr. 174/2018, Consiliul Audiovizualului elaborează, aprobă și supraveghează punerea în aplicare a metodologiilor de monitorizare a conținuturilor serviciilor media audiovizuale liniare și neliniare, precum și ale serviciilor de platformă de partajare a materialelor video.

În temeiul prevederilor art. 73-75 din Codul serviciilor media audiovizuale al Republicii Moldova nr. 174/2018 și ale art. 11 din Legea nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional,

Consiliul Audiovizualului al Republicii Moldova DECIDE:

1. În vederea asigurării transparenței în procesul decizional, proiectul Metodologiei privind constatarea și evaluarea cazurilor de dezinformare în conținuturile audiovizuale (se anexează) se supune consultărilor publice. Termenul limită de prezentare a propunerilor asupra proiectului este de 7 august 2023.
2. Controlul asupra executării prezentei decizii se pune în sarcina Secției juridice și Direcției control servicii media audiovizuale.
3. Prezenta decizie intră în vigoare la data adoptării, se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova și pe pagina web oficială a Consiliului Audiovizualului.

PREȘEDINTĂ

Liliana VIȚU-EȘANU

Metodologie privind constatarea și evaluarea cazurilor de dezinformare în conținuturile audiovizuale

INTRODUCERE

În ultimii ani, peste 50 de țări din întreaga lume au adoptat legi împotriva dezinformării. Uniunea Europeană a fost foarte activă în această sferă, introducând un set de inițiative în Planul de acțiune al UE împotriva dezinformării din 2018, inclusiv un Cod de practici de auto-reglementare convenit de Comisia Europeană, împreună cu principalele rețele de socializare și cu agenții de publicitate. Până în prezent, Codul, care a fost consolidat în 2022, a fost semnat de 38 de entități. Monitorizarea făcută de ERGA privind punerea în aplicare a acestuia stabilește căi utile pentru autoritățile de reglementare din UE și pentru alte autorități de reglementare cu privire la modul de abordare a dezinformării.

În octombrie 2022, a intrat în vigoare Legea UE privind serviciile digitale. Acest document a fost adoptat pentru a apropia legislațiile naționale divergente privind dezinformarea, situație care afectează negativ piața internă a UE. Odată cu intrarea în vigoare a acestei legislații, în special a articolului 45, Codul de bune practici privind dezinformarea a devenit obligatoriu pentru semnatori.

Ulterior, Comisia Europeană a înaintat o propunere legislativă cu privire la Actul european privind libertatea presei (European Media Freedom Act), care stabilește norme comune pentru buna funcționare a pieței interne a serviciilor mass-media. Aceste norme vizează, printre altele, independența furnizorilor de servicii media, libertatea editorială și transparența proprietății. Textul urmează să fie adoptat de Parlamentul European și de Consiliu până în septembrie 2023. Mai precis, EMFA împiedică autoritățile naționale de reglementare să intervină sau să încerce să influențeze în vreun fel, direct sau indirect, politicile și deciziile editoriale ale furnizorilor de servicii mass-media (articolul 4).

Republica Moldova, în calitate de stat-candidat la aderarea la UE, trebuie să transpună în practică „Acquis-ul” comunitar, care include toate legislațiile UE în vigoare, precum și Convenția Europeană a Drepturilor Omului. Prin urmare, Consiliul Audiovizualului (CA) trebuie să se asigure că legislația pe care o pune în aplicare este conformă cu legislația UE. În cazul în care nu este conformă, jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene impune instanțelor naționale să anuleze legislația națională sau, dacă este posibil (Curtea de Justiție, 1964, Costa v. ENEL, cauza 6/64), să interpreteze legislația națională în lumina legislației UE (Curtea de Justiție, 1984, von Colson, cauza 14/83).

În consecință, atunci când pune în aplicare Codul serviciilor media audiovizuale (CSMA) în ceea ce privește lupta împotriva dezinformării, CA se asigură că punerea în aplicare este conformă cu legislația UE care prevede pe de o parte, libertatea de exprimare și, pe de altă parte, în special de îndată ce EMFA va intra în vigoare, libertatea editorială pentru furnizorii de servicii media.

Potrivit CSMA al Republicii Moldova „dezinformarea este răspândire intenționată a informațiilor false, create pentru a dăuna unei persoane, unui grup social, unei organizații sau securității statului.”

Totodată, este de specificat că la data de 13 iulie 2023, Parlamentul Republicii Moldova a votat în prima lectură o serie de amendamente la CSMA, printre care o versiune modifică a definiției dezinformării. Potrivit modificărilor votate în prima lectură „dezinformarea este răspândirea intenționată prin orice căi în spațiul public a informațiilor al căror caracter fals sau înșelător poate fi verificat și care sunt pe măsură să dăuneze securității naționale.”¹

EVALUAREA

Pentru a trata un potențial caz de dezinformare, o evaluare în trei etape se impune, după cum urmează: (1) o evaluare a admisibilității cazului; (2) o descriere a contextului; (3) și criteriile de evaluare pentru a stabili dacă există sau nu o încălcare a Codului.

1. Evaluarea admisibilității cazului: investigația poate începe fie în urma autosesizării membrilor CA, fie în urma recepționării unei petiții. În cazul în care CA primește o petiție, ea trebuie să conțină, pe lângă informațiile prevăzute de Codul administrativ, următoarele elemente:

1.1. Conținutul susceptibil de a constitui dezinformare a fost difuzat în spațiul public de un furnizor sau un distribuitor de servicii media audiovizuale.

1.2. Reclamantul susține că declarația a fost răspândită intenționat, și poate dăuna securității naționale. Securitatea națională va fi înțeleasă în sensul prevederilor jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, care permite ingerințe în dreptul fundamental, dar nu absolut, privind libertatea de exprimare.

1.3. Petiția explică și argumentează caracterul fals sau înșelător al informațiilor răspândite intenționat, precum și dauna pe care o pot acestea aduce securității naționale.

1.4. Conținutul susceptibil de a constitui dezinformare este redat fidel și exact în petiție (citarea exactă, sursa, data, ora).

Dacă petiția nu întrunește unul din elementele descrise la punctul 1, atunci petiția este declarată inadmisibilă.

NB. Pentru facilitarea înțelegerii noțiunii de *securitate națională*, este recomandabil să fie consultat următorul tabel:

¹ Pe 13 iulie 2023, Parlamentul a votat în prima lectură o serie de amendamente la CSMA, printre care o versiune modifică a definiției dezinformării. <https://multimedia.parlament.md/parlamentului-a-votat-in-prima-lectura-modificari-la-codul-serviciilor-media-audiovizuale/>

Securitatea națională reprezintă ansamblul măsurilor politico-diplomatice, economice, militare, ecologice și de altă natură care asigură statului independența și suveranitatea națională, integritatea teritorială, ordinea internă constituțională și propriul sistem de valori.

Securitatea economică

(sistemul financiar-bancar, resursele energetice, sectorul industrial, agricultura, alimentația, comerțul).

Securitatea politică

(stabilitatea sistemului constituțional și al statului de drept, dar și protecția fizică a personalităților publice).

Securitatea socială

(echilibrul și relațiile dintre grupuri, precum și sistemul de protecție socială);

Securitatea ecologică

(prevenirea catastrofelor de orice tip);

Securitatea informatică

(protejarea sistemelor informatice și a rețelelor de telecomunicații);

Securitatea alimentară

(sistem de protecție și control, ce vizează sănătatea consumatorilor, asupra materiilor prime, practicilor agricole și activităților de prelucrare alimentară);

Securitatea culturală

(prevenirea poluării mediului cultural cu elemente de subcultură sau intruziune culturală);

Securitatea informațională

(protecție a necesităților de natură informațională ale individului, societății și statului, care să permită asigurarea satisfacerii acestora și evoluția lor progresivă, independent de prezența amenințărilor de natură informațională, interne și externe");

Securitatea militară

(tot ceea ce ține de domeniul forțelor armate).

2. Descrierea contextului cazului:

2.1. Informații despre mass-media:

- Care este denumirea serviciului media?
- Despre ce tip de serviciu este vorba?
 - ✚ Furnizor de servicii media
 - ✚ Distribuitor de servicii media
- Informații privind proprietatea asupra serviciului

2.2. Narațiuni:

- Vă rugăm să furnizați detalii despre narațiunea pe care o susține informația/declarația susceptibilă de a fi dezinformare sau despre contextul în care a fost difuzată/făcută.

2.3. Etica:

- Serviciul a semnat Codul deontologic al jurnalistului al Republicii Moldova?
- Serviciul a adoptat propriul Cod de etică?
 - ✚ Dacă da, Codul de etică prevede dispoziții specifice privind informațiile bazate pe fapte și lupta împotriva dezinformării?
- Serviciul a aderat la Declarația drepturilor și obligațiilor jurnaliștilor („Carta de la München”) sau la alte sisteme de auto-reglementare sau de co-reglementare?
- Serviciul a aderat la Codul european de standarde pentru organizațiile independente de verificare a faptelor (European Code of Standards for Independent Fact-Checking Organisations)?
- Serviciul a aderat la Codul de principii al Rețelei internaționale de verificare a faptelor?

3. Criterii de evaluare:

3.1. Se poate considera că informația/declarația conține elemente de dezinformare? :

- Este informația falsă sau înșelătoare?
- În ce termeni este informația falsă sau înșelătoare?
- Ce fapte contrazic informația?
- Care sunt sursele primare ale faptei pe care se bazează informația?
- Dacă nu există surse primare, care sunt sursele secundare ale faptei? Vă rugăm să furnizați cel puțin două surse secundare.
- Sunt sursele suficiente pentru a dovedi că informația constituie dezinformare?

Dacă răspunsurile la întrebările de mai sus nu sunt afirmative și nu pot fi susținute de dovezi concludente, atunci nu există nicio încălcare a Codului serviciilor media audiovizuale. Dacă, însă, este constatat caracterul fals sau înșelător al informațiilor difuzate, investigația va continua cu răspunsul la următoarele întrebări:

- Organizațiile de verificare a faptelor au publicat analize care dovedesc că afirmația este falsă sau înșelătoare?
- În caz afirmativ, publicațiile au condus la aceleași concluzii ca și ale Consiliului Audiovizualului?

NB: *Caracterul fals* al informațiilor se referă la informațiile contrare adevărului, mincinoase, neîntemeiate, care au numai aparența adevărului, autenticității. *Caracterul fals* poate fi demonstrat prin verificare și confruntare cu informațiile disponibile în spațiul public, în momentul difuzării/distribuirii materialului?, inclusiv cu cele din analizele efectuate de verifcătorii de fapte profesioniști. *Caracterul înșelător* al informațiilor se referă la informațiile care, prin formulări, accente, interpretări și prezentare echivocă, confuză, ambiguă induc în eroare publicul, abuzând de buna-credință a acestuia. Informațiile *înșelătoare* creează în mintea omului o idee sau o impresie greșită despre fapte, iar distribuirea în mod repetat a unor astfel de mesaje conduce în timp la crearea unei imagini greșite despre fapte și fenomene, întărind stereotipuri și perpetuând prejudecăți.

3.2. Detalii care să demonstreze caracterul *intenționat* al răspândirii informației false sau înșelătoare:

- Informațiile sunt răspândite *accidental*, *ciclic* sau *pe termen lung*? O campanie de dezinformare intenționată începe cu aruncarea accidentală în spațiul public a unei idei bazate pe informații false sau înșelătoare cu referire la un subiect de interes public (vizând securitatea națională, de exemplu). În cazul în care această informație nu este răspândită repetat de serviciul media, este dezmințită și nu se mai revine la ea, atunci difuzarea dezinformării este pusă pe seama unei greșeli jurnalistice, neintenționate, a unei erori deontologice. Dacă, însă, informațiile false sau înșelătoare sunt difuzate repetat, ciclic (în campaniile electorale, în preajma unor evenimente importante pentru Stat și cetățeni), sau pe termen lung (sunt atacate ideile privind vectorul extern al țării, politicile publice în domenii-cheie, reformele în contextul parcursului european etc.), atunci este vorba despre o intenție de a răspândi informații false și înșelătoare cu scopul de a semăna neîncredere, de a eroda reziliența oamenilor și încrederea lor în instituțiile statului, în sistemul de politici publice și în valorile democratice. Intenția care stă la baza răspândirii unor astfel de informații poate fi schimbarea cursului politic din țară, creșterea numărului de opinii anti-stat și a scepticismului cu privire la cursul adoptat de Guvernul legitim, oficial al țării, și chiar preluarea controlului asupra sferei politice și a altor domenii-cheie din stat.

- Afilierea politică a proprietarului – beneficiarul unui serviciu media audiovizual poate fi un indicator pentru determinarea/argumentarea intenției de a răspândi informații cu un caracter fals sau înșelător. Dacă proprietarul-beneficiar este cunoscut pentru ideile/pozițiile sale cu referire la subiecte de interes public, inclusiv în ceea ce privește vectorul de dezvoltare a statului, politicile publice etc., probabilitatea ca aceste idei să se regăsească și în conținuturile difuzate de serviciile media audiovizuale este mai mare.
- La evaluarea intenției se va ține cont și de prevederile Codului Penal al Republicii Moldova, care stipulează, la **Articolul 17. Infracțiunea săvârșită cu intenție**: „se consideră că infracțiunea a fost săvârșită cu intenție dacă persoana care a săvârșit-o își dădea seama de caracterul prejudiciabil al acțiunii sau inacțiunii sale, a prevăzut urmările ei prejudiciabile, le-a dorit sau admitea, în mod conștient, survenirea acestor urmări”.

3.3. Informația difuzată este în măsură să dăuneze securității naționale?

Următoarele patru criterii sunt cumulative. Neîndeplinirea unuia dintre ele înseamnă că nu există o încălcare a Codului.

- Informația vizează securitatea națională?
- Informația falsă sau înșelătoare vizează în mod intenționat securitatea națională?
- Informația a adus deja sau este în măsură să aducă daune semnificative securității naționale?
- Există o legătură cauzală directă între daune și informațiile difuzate?

3.4. Gradul de răspândire:

- Prin intermediul unei singure platforme – cea a serviciului media audiovizual ce aparține unui proprietar cunoscut.
- Prin intermediul platformelor multiple – informațiile sunt difuzate de serviciul media audiovizual, dar și pe rețelele de socializare, pe platformele de partajare video sau în orice altă combinație.

3.5. Circumstanțe atenuante și agravante

- Circumstanțe atenuante: aplicarea strictă a normelor deontologice
 - ✚ În cazul unei transmisiuni în direct, prezentatorul a dezmințit în mod explicit informația denunțată.
 - ✚ În cazul unei transmisiuni în direct, postul de televiziune a difuzat un mesaj de dezmințire a informației denunțate.
- Circumstanțe agravante: infracțiune repetată și plângeri
 - ✚ Serviciul media a încălcat anterior CSMA (art. 17 sau 13).
 - ✚ Consiliul Audiovizualului a mai primit plângeri cu privire la aceeași informație sau la alte informații cu caracter fals sau înșelător difuzate de serviciul media.
 - ✚ Consiliul Audiovizualului a evaluat deja plângeri cu privire la această informație sau la alte informații cu caracter fals sau înșelător răspândite în spațiul public.

Fiecare caz potențial de dezinformare va fi investigat în baza tuturor criteriilor enumerate mai sus, și o analiză de conținut complexă va fi realizată luând în considerare toate elementele și detaliile ce se referă la caz. Doar o examinare calitativă amănunțită va fi în măsură să stabilească caracterul fals și înșelător al informațiilor, caracterul intenționat al distribuirii acestora, precum și probabilitatea ca ele să dăuneze securității naționale a Republicii Moldova. CA va ține cont de toate circumstanțele și elementele în procesul de examinare a cazurilor potențiale de dezinformare, și va lua decizia privind sancționarea sau nesancționarea serviciilor media sau a distribuitorilor de servicii media audiovizuale în mod corespunzător, după caz.