



GUVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU

229 G.P.C.A.
31062008

Directorul permanent al Senatului
Bp. 708 18.02.2008

(L107/08)

Domnule președinte,

În conformitate cu prevederile art.111 alin.(1) din Constituție, Guvernul României formulează următorul

PUNCT DE VEDERE

referitor la propunerea legislativă intitulată *Lege privind sondajele de opinie*, inițiată de domnul senator Gheorghe Funar și domnul deputat Ioan Aurel Rus din Grupurile parlamentare ale PRM (Bp. 708/2007).

I. Principalele reglementări

Această inițiativă legislativă vizează, astfel cum rezultă și din Expunerea de motive, adoptarea unor reglementări cu privire la institutele de sondare a opiniei publice și sondajele de opinie date publicității, având ca scop evitarea manipulării electoratului.

II. Propuneri și observații

1. Curtea Europeană a Drepturilor Omului (CEDO) a subliniat, nu odată, rolul proeminent al presei într-un stat de drept. Presa joacă un rol important în societatea contemporană în calitate de vehicul pentru difuzarea informațiilor, în condițiile în care dreptul la libertatea de exprimare și de informare constituie unul din fundamentele esențiale ale unei societăți democratice.

Informația este un drept fundamental, iar dreptului fundamental al persoanei de a primi idei și informații îi corespunde obligația persoanei care le transmite de a o face cu bună credință. Deținătorul dreptului este cetățeanul care mai are și dreptul de a cere ca informația oferită de jurnaliști să fie veridică, în cazul știrilor, și onestă în cazul opiniilor.

În considerarea acestor drepturi fundamentale apărute de CEDO, înscrise în Constituția României și în deplin acord cu *Recomandarea nr. R15/1999 a*

Consiliului Europei cu privire la unele măsuri vizând reflectarea campaniilor electorale de către mijloacele de comunicare în masă, Consiliul Național al Audiovizualului (CNA), în temeiul art. 17 alin. (1) lit. d) din *Legea audiovizualului nr. 504/2002, cu modificările și completările ulterioare*, a stabilit reguli menite să asigure un just echilibru între dreptul la o informare corectă și dreptul la libertatea de expresie. Normele referitoare la informarea corectă sunt cuprinse în *Titlul IV „Asigurarea informării corecte și a pluralismului”* al Codului audiovizual, adoptat prin Decizia CNA nr. 187/2006, cu modificările și completările ulterioare.

Principiul de bază al eticii jurnalistice, conform căruia radiodifuzorii trebuie să asigure rigoare și acuratețe în redactarea și prezentarea informațiilor, inclusiv a sondajelor de opinie, este clar stipulat în art. 78 al Codului audiovizual, potrivit căruia prezentarea sondajelor de opinie trebuie să fie însoțite de următoarele informații:

- „- denumirea instituției care a realizat sondajul;*
- data sau intervalul în care a fost efectuat sondajul și metodologia utilizată;*
- dimensiunea eșantionului și eroarea maximă de eșantionare;*
- solicitantul sondajului.”*

Trebuie precizat faptul că aceste exigențe sunt cerute oricărui sondaj de opinie, indiferent de problematica pe care acesta se axează. De asemenea, pentru a asigura o diferențiere clară a sondajelor de opinie realizate de institute de sondare a opiniei publice și prezentările de opinii, realizate din inițiativele redacțiilor, Codul audiovizual impune următoarele exigențe la literele g) și h) ale art. 78 al Deciziei CNA nr. 187/2006:

„g) televotul sau anchetele făcute pe stradă să nu fie prezentate ca fiind reprezentative pentru opinia publică sau pentru un anumit grup social ori etnic;

h) să se precizeze numărul mesajelor primite prin orice mijloace de comunicare, atunci când se prezintă opiniile publicului.”

Pentru a asigura echitatea și pentru a evita orice influență nejustificată asupra electoratului, în Recomandarea nr. R15/1999 se consideră că mijloacele de comunicare în masă ar trebui, în timpul difuzării rezultatelor sondajelor, să furnizeze publicului informații suficiente pentru a judeca valoarea acestora. În acest sens, Recomandarea precizează mai multe elemente care ar putea fi furnizate de către mijloacele de comunicare în masă în momentul difuzării rezultatelor: organizația care a comandat sondajul, numele agenției de sondare a opiniei publice și metoda pe care o utilizează, eșantionul, marja de eroare și data sondajului și/sau a perioadei efectuării sondajului.

Totodată, în Recomandarea nr. R15/1999 se afirmă că „*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 ale Consiliului Europei cu scopul de a interzice publicare/difuzarea sondajelor de opinii ar trebui să respecte art. 10 al *Convenției europene a drepturilor omului* (Convenției), așa cum este acesta interpretat de CEDO.

În această privință, articolul 10, paragraful 2, trebuie să constituie obiectul unei interpretări stricte, în conformitate cu jurisprudența constantă a CEDO. Conform modalității de abordare generale dezvoltate de CEDO, trei criterii urmează a fi respectate pentru a valida orice limită în publicarea sondajelor de opinie: interdicția de a publica sondajele de opinie va trebui să fie prevăzută de lege, să fie necesară într-o societate democratică și să fie proporțională cu scopul de protejare a unui alt interes.

Nu în ultimul rând, CNA apreciază că existența unor norme speciale care depășesc reguli uzuale ale eticii jurnalistice și care vizează strict doar posturile de radio și de televiziune este ușor de contestat ca fiind o încălcare a dispozițiilor art. 14 al Convenției prin care se interzice orice formă de discriminare.

Publicul poate obține rezultatele sondajelor din alte mijloace de comunicare care nu sunt supuse unor astfel de restricții, spre exemplu, de pe Internet sau din ziare și chiar de la radiodifuzori aflați sub jurisdicția altor state membre ale Uniunii Europene.

2. Art. 23 alin. (1) din *Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată*, prevede că „*soluțiile legislative preconizate prin proiectul de act normativ trebuie să acopere întreaga problematică a relațiilor sociale ce reprezintă obiectul de reglementare pentru a se evita lacunele legislative.*”

Art. 1 se referă la „*mijloacele de informare în masă*” iar în continuare se prevăd o serie de responsabilități în sarcina CNA, deși potrivit Legii nr. 504/2002, competențele acestuia sunt limitate la domeniul serviciilor de programe audiovizuale și la supravegherea respectării reglementărilor din domeniul audiovizualului.

3. Referitor la **art. III**, potrivit căruia „*Activitatea institutelor de sondare a opiniei publice trebuie să fie transparentă.*”, menționăm că, în realitate, există clauze de confidențialitate impuse prin contract de către clienți, fapt uzual în practicile comerciale, care trebuie respectate, cu eventuala menționare a limitelor până la care acestea se pot întinde.

4. Referitor la dispozițiile **art. IV**, menționăm că Codul audiovizual prevede la art. 78 obligativitatea radiodifuzorilor de a comunica mai multe

informații privind realizarea sondajelor, dar unele informații cerute de formularea prezentă (costurile și comunicarea publică sau nu a tuturor rezultatelor) se pot subordona unor clauze de confidențialitate impuse de contractul cu clientul.

5. La **art. V**, facem următoarele observații:

- referitor la **alin. (1)**, menționăm că, în general, în sondajele politice întrebările sunt standardizate, deci nu contează autorii;

- referitor la **alin. (2)**, precizăm că, de regulă, clientul nu este specializat în domeniu, motiv pentru care apelează la serviciile unor institute de specialitate;

- referitor la **alin. (3)** și **alin. (4)**, menționăm că prin asemenea obligații s-ar limita libertatea de concepție și de expresie, mai ales că formularea întrebărilor se face pe baza unor reguli științifice care constituie, printre altele, obiectul unui curs de metode și tehnici de cercetare care se studiază în anul I și II în cadrul Facultății de Sociologie.

6. **Alineatul (2) al art. VI** stabilește că „*institutele de sondare a opiniei publice răspund în fața CNA pentru informațiile transmise mass-mediei*”, lucru imposibil de realizat deoarece, potrivit legii care îi guvernează activitatea, competențele CNA se rezumă la sectorul audiovizual și nu se extind asupra presei scrise sau a altor mijloace de informare în masă. Trebuie reținut că legea nu stabilește raporturi juridice de nicio natură între CNA și aceste institute. Singurii responsabili în fața CNA de îndeplinirea obligațiilor privind conținutul comunicării audiovizuale sunt numai radiodifuzorii, titulari ai licențelor audiovizuale.

Măsura prevăzută la **alin. (4) al art. VI** ar echivala cu un embargo nejustificat într-o societate democratică.

7. Propunerea legislativă impune prin **art. VII alin. (1)** o obligație pentru care CNA nu are competențe și nici capacitate instituțională.

Având în vedere dispozițiile **alineatelor (2) și (3)**, este discutabilă capacitatea oricărei instituții de control și supraveghere și cu atât mai mult a CNA de a compara sondajele de opinie care au o marjă de eroare mai mare de 3% cu alte sondaje sau de a constata „*că un institut de sondare a acționat vădit pentru manipularea electoratului*”, având în vedere atât complexitatea metodelor ori modelelor de cercetare care stau la baza unui sondaj, cât și relațiile contractuale dintre beneficiarul sondajului și instituția care l-a realizat.

De asemenea, dispozițiile **art. VII** cu privire la sancțiunile aplicabile institutelor de sondare a opiniei publice intră în conflict cu limitele de competență ale CNA definite de Legea nr. 504/2002. Dreptul CNA de

monitorizare, control și sancționare este limitat de domeniul de aplicare al legii, respectiv serviciile de programe audiovizuale.

Considerăm că și aplicarea sancțiunilor prevăzute în propunerea legislativă în baza unei aprecieri prin comparație a calității unor sondaje de opinie similare, în baza unui singur criteriu (marja de eroare declarată de institutul de sondare a opiniei publice) nu se va susține în instanță atunci când o decizie de sancționare va fi contestată. Aprecierea prin izolarea unui singur criteriu, dintre criteriile și indicatorii utilizați de institutele de sondare a opiniei publice, ales în mod independent de fiecare dintre acestea și cu niveluri diferite de probabilitate, nu poate valora ca probă în instanță.

Nu toate sondajele de opinie au marja de eroare de +/- 3%, aceasta fiind corelată cu dimensiunea eșantionului investigat – care la rândul său poate depinde de amploarea fenomenului studiat și de suma de bani disponibilă pentru realizarea sondajului – și putând varia, în funcție de factorii menționați mai sus, de la +/-1% până la +/-6%.

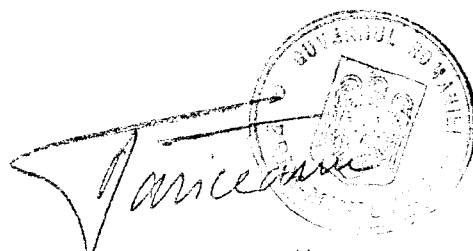
Sondajele de opinie măsoară opinia publică la un anumit moment dat, deci prognoza se orientează după sondajul cel mai apropiat de data alegerilor.

Referitor la **alin. (3) al aceluiași articol**, apreciem că verdictele privind manipularea electoratului nu pot fi decât subiective și nerealiste, iar impunerea unor sancțiuni de gravitatea celor propuse nu poate fi justificată în niciun fel de împrejurare.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menționate, **Guvernul nu susține adoptarea acestei inițiative legislative.**

Cu stimă,



Călin POPESCU – TĂRICEANU

Domnului senator **Nicolae VĂCĂROIU**

Președintele Senatului