PLURALISMUL MEDIATIC EXTERN ÎN REPUBLICA MOLDOVA. CONSTATĂRI DESPRE LEGISLAȚIA PRIVIND LIBERTATEA DE EXPRIMARE

Ana GONȚA,
doctor în științe politice, lector superior

Summary

External media pluralism refers to the range of media institutions in a market. There are more indicators to determine the level of the external pluralism, and the legislation is one of the most important. The present article focuses on the legislation regarding the freedom of expression and its importance for the degree of external pluralism in a country.

Pluralismul mediatic are o dimensiune externă, care se referă la numărul și diversitatea instituțiilor de presă de pe o piață, și una internă, care vizează opiniile prezentate în conținuturile mediatice ale unei instituții. La rândul său, dimensiunea externă poate fi analizată în baza mai multor indicatori, cum ar fi: legislația, existența și funcționarea autorităților de reglementare, proprietatea în domeniul mediatic, nivelul de centralizare a sistemului mediatic, diversitatea tipurilor de media etc. Având în vedere complexitatea subiectului, în continuare ne vom referi la un aspect – cel care vizează legislația. În special, ne vom axa pe reglementările de bază în domeniu, și anume pe setul de acte și prevederi orientate spre componenta *libertatea de exprimare*.

Garantarea *libertății de exprimare* de legislația unei țări poate fi examinată atât sub aspect cantitativ (numărul de acte care conțin prevederi despre *libertatea de exprimare*), cât și calitativ (conținutul prevederilor, pertinența lor, corespunderea cu prevederile tratatelor internaționale la care țara este parte, existența sau lipsa contradicțiilor dintre prevederile actelor naționale etc.). Ambele aspecte sunt importante și nu există o regulă privind raportul dintre acestea. Dacă este foarte bună, o singură lege poate fi suficientă unei țări pentru ca să asigure un nivel adecvat de pluralism. Dimpotrivă, dacă sunt proaste, nici o mie de prevederi nu acoperă subiectul. În ambele cazuri, bineînțeles, implementarea este crucială. Prezentul articol se referă la numărul prevederilor naționale privind *libertatea de exprimare* și tipul lor, dar și la principalele acte internaționale/europene din domeniu.

Constatarea generală rezidă în faptul că *libertatea de exprimare* este garantată de legislația Republicii Moldova. În particular, toate legile au fost și sunt criticate și considerate imperfecte. Fiind în vigoare, menționăm mai multe acte

autohtone care conțin prevederi ce vizează acest drept fundamental al omului. Acestea sunt:

1. **Constituția Republicii Moldova** prin: articolul 32 „Libertatea opiniei și a exprimării". Chiar dacă alineatul 3 al respectivului articol – „sunt interzise și pedepsite prin lege contestarea și defăimarea statului și a poporului" – a fost supus în mai multe rânduri criticii, considerându-se ușor interpretabil în favoarea guvernării, prevederile lui rămân importante și de bază. Luând în calcul caracterul complex al sintagmei libertatea de exprimare, la ea se referă și alte stipulări constituționale, cum ar fi: articolul 33, 38, 40, 41, 42, 45, 52, 61, 71, 75 sau 84.

2. **Legea cu privire la libertatea de exprimare nr.64 din 23.04.2010** stabilește, în 34 de articole, cadrul de acțiune și limitele libertății de exprimare în RM. Deși relativ recentă, legea este analizată critic de unii specialiști, ceea ce presupune posibilitatea perfecționării ei [10].

3. **Legea privind accesul la informație nr.98-XIV din 11.05.2000**. La peste 15 ani de la adoptare, legea provoacă discuții privind necesitatea adaptării la noile realități și în contextul adoptării altor legi. Cea mai recentă dezbatere la temă a avut loc în septembrie 2015 în cadrul clubului de presă organizat de Centrul pentru Jurnalism Independent. Experții rămân la convingerea că legea este depășită de timp [3].

4. **Codul audiovizualului al Republicii Moldova nr.260-XVI din 27.07.2006**, care constituie subiectul unui șir nesfârșit al discuțiilor în ultimii ani. Câteva proiecte de modificare a legii au fost acceptate în prima instanță de Parlament, în timp ce experții consideră că adoptarea unui text nou ar fi cea mai bună soluție pentru a avea o lege bună în domeniul audiovizualului.

5. **Legea presei nr.243-XIII din 26.10.94**, care a fost de nenumărate ori criticată pentru conținut incoerent și necorespunzător cu experiența și standardele internaționale. S-a vorbit chiar despre inutilitatea ei pentru RM.

6. **Legea cu privire la publicitate nr.1227-XIII din 27.06.1997**, considerată și ea depășită de realități și incompletă. După dezbaterile publice din 2014 asupra unui nou proiect de lege, acesta a fost abandonat.

7. **Legi care, de asemenea, conțin stipulări cu referire la libertatea de exprimare:** *Legea privind dreptul de autor și drepturile conexe nr.139 din 02.07.2010, Codul electoral al Republicii Moldova nr.1381-XIII din 21.11.1997, Legea privind protecția datelor cu caracter personal nr.133 din 08.07.2011, Legea privind transparența în procesul decizional nr.239-XVI din 13.11.2008, Legea concurenței nr.183 din 11.07.2012, Legea comunicațiilor electronice nr.241-XVI din 15.11.2007, Legea cinematografiei nr.116 din 03.07.2014, Lega privind sistemul bugetar și procesul bugetar nr.847-XIII din 24.05.1996, Legea pentru adoptarea Regulamentului Parlamentului nr.797 din 02.04.1996, Legea cu privire la Guvern*

nr.64-XII din 31.05.1990 (republicată în temeiul Hotărârii Parlamentului Republicii Moldova nr.1546-XIII din 25.02.98), *Codul muncii al Republicii Moldova nr.154-XV din 28.03.2003, Codul fiscal al Republicii Moldova nr.1163 din 24.04.1997, Codul civil al Republicii Moldova nr.1107-XV din 06.06.2002* (articolul 16 „Apărarea onoarei, demnității și reputației profesionale" al acestuia a constituit subiectul nemulțumirilor din partea jurnaliștilor și a societății civile, fiind considerat abuziv și care îngrădește nejustificat libertatea de exprimare), *Codul de procedură civilă al Republicii Moldova nr.225-XV din 30.05.2003, Codul penal al Republicii Moldova nr.985-XV din 18.04.2002* (care „vine cu un mecanism dur de stabilire a limitelor referitoare la libertatea de exprimare", consideră experții [8, p.44], chiar dacă acesta a fost îmblânzit prin modificările din 2009), *Codul de procedură penală a Republicii Moldova nr.122-XV din 14.03.2003, Codul contravențional al Republicii Moldova nr.218-XVI din 24.10.2008, Legea privind deetatizarea publicațiilor periodice publice nr.221 din 17.09.2010, Legea cu privire la activitatea editorială nr.939-XIV din 20.04.2000* (potrivit experților, și această lege are deficiențe îndreptate spre îngrădirea libertății de exprimare. Legea „încurajează cenzura, în pofida faptului că aceeași lege interzice cenzura") [8, p.47], *Legea cu privire la secretul de stat nr.245-XVI din 27.11.2008, Legea cu privire la secretul comercial nr.171-XIII din 06.07.1994* (interpretată ca limitând libertatea de exprimare, atribuind anumite informații, care nu sunt secret de stat secretului comercial), *Legea cu privire la informatizare și la resursele informaționale de stat nr.467-XV din 21.11.2003, Legea privind contracararea activității extremiste nr.54-XV din 21.02.2003* (prevederile ei vagi despre ce înseamnă extremism sau activități extremiste sunt catalogate drept pradă ușoară pentru cei care vor dori să aplice legea, dar și un real pericol pentru democrație), *Legea privind codul de conduită a funcționarului public nr.25-XVI din 22.02.2008* (considerată „o lovitură la adresa accesului la informație și a libertății de exprimare, un act pripit ce camuflează interese de strangulare a libertății de exprimare") [8, p.51], *Legea cu privire la petiționare nr.190-XIII din 19.07.1994* (republicată în temeiul Hotărârii Parlamentului RM nr.1546-XIII din 25.02.98).

Pe lângă prevederile legislative, referiri la *libertatea de exprimare* găsim și în alte documente, relevante mai ales în contextul discuțiilor despre necesitatea revizuirii unor acte normative. Aceste documente sunt:

- **Actele Curții Constituționale a Republicii Moldova**: de exemplu, *Hotărârea nr.12 din 04.06.2013 pentru controlul constituționalității unor prevederi referitoare la interzicerea simbolurilor comuniste și a promovării ideologiilor totalitare* (s-a declarat neconstituțional alineatul 4^1 al articolului 3 al *Legii privind libertatea de exprimare* în redacția legii nr.192 din 12 iulie 2012: „(4^1) În condițiile alin. (3) se interzice propagarea și/sau utilizarea în scopuri politice a simbolurilor

regimului comunist totalitar, precum și promovarea ideologiilor totalitare, acțiuni care se sancționează în conformitate cu legislația în vigoare" [7], sau *Avizul Curții Constituționale nr.2 din 09.12.2008 asupra proiectului de lege pentru modificarea art.32 din Constituția RM* (Curtea recomandă excluderea din alin.(3) al articolului a sintagmei „contestarea și defăimarea statului și a poporului" și substituirea sintagmei *„precum și alte manifestări"* cu sintagma *„alte acțiuni violente"*) [6].

- **Hotărârea Plenului Curții Supreme de Justiție a RM** din 24.12.2012 *Cu privire la practica aplicării de către instanțele de judecată a unor prevederi ale Legii cu privire la libertatea de exprimare* este relevantă, pentru că recunoaște superioritatea dreptului internațional asupra normelor naționale și explică modalitățile de aplicare a *Legii cu privire la libertatea de exprimare*.

- **Actele normative în domeniu din UTA Găgăuzia**. Regiunea, deși autonomă, se supune legislației RM, dar are și reglementări interne, cum ar fi: *Legea cu privire la televiziune și radio* (nr.66 – XXVIII/III din 10 iulie 2007). Aceasta stipulează în articolul 1 că: „prezenta lege are drept scop asigurarea protecției drepturilor consumatorilor de programe privind accesul la o informație corectă și obiectivă, fapt ce va contribui la formarea liberă a opiniilor, asigurarea drepturilor radiodifuzorilor la libertatea editorială și de exprimare, la conformarea principiilor democratice de funcționare a radiodifuzorilor…" [12]. În acest context, menționăm că în noiembrie 2014, „Adunarea Populară a Găgăuziei a adoptat proiectul de lege privind modificarea și completarea Legii UTA Găgăuzia nr. 66 cu privire la televiziune și radio, care conține mai multe prevederi ce contravin Constituției Republicii Moldova, Codului audiovizualului, Legii privind statutul juridic special al Găgăuziei, Legii cu privire la libertatea de exprimare etc. CCA a calificat acest act drept ilegal și a sesizat Președinția, Parlamentul, Guvernul, Procuratura Generală, Curtea Constituțională și Serviciul de Informații și Securitate. La moment, Cancelaria de Stat a contestat această lege în judecată" [4, p.4]. Pe 7 mai 2015 a expirat licența de emisie a radiodifuzorului public regional, o cerere de prelungire a acesteia nu a fost depusă la CCA, iar autoritatea de reglementare a scos licența la concurs. Într-o petiție înaintată de fostul președinte al radiodifuzorului se menționează că în funcția supremă din cadrul instituției „a fost numit unul dintre distribuitorii de servicii din orașul Comrat, care are scopul de a distruge Compania și de a acapara toată infrastructura" [1] și că „urmărește separarea de organul național de reglementare a audiovizualului și obținerea licenței de la autoritatea locală" [5]. Cu adevărat alarmantă a devenit situația radiodifuzorului regional în 2016, când „Consiliul de Observatori (CO) al Teleradio-Găgăuzia a votat, pe 11 ianuarie, 2016, cu 5 voturi pro din 8 membri prezenți la ședință, o adresare către bașcanul regiunii autonome și deputații din Adunarea Populară a Găgăuziei în care a propus modificarea legii despre televiziune și radio a UTA

Găgăuzia și „lichidarea provizorie" a Companiei Publice „Gagauziya Radio Televizionu" [2]. Toate acestea pot fi catalogate drept atentat atât la legislația Republicii Moldova, cât și la libertatea de exprimare ca valoare a democrației.

Actele menționate au fost adoptate în diferite perioade. *Grosso modo*, ele corespund prevederilor internaționale/europene în domeniu. De altfel, RM a semnat și a ratificat cele mai relevante tratate internaționale, recunoscându-le superioritatea în cazul contradicțiilor cu legislația națională. Printre acestea se regăsesc:

- **Declarația Universală a Drepturilor Omului** a Organizației Națiunilor Unite (1948). Articolul 19 al DUDO stipulează că: „Orice om are dreptul la libertatea opiniilor și exprimării; acest drept include libertatea de a avea opinii fără imixtiune din afară, precum și libertatea de a căuta, de a primi și de a răspândi informații și idei prin orice mijloace și independent de frontierele de stat."
- **Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale** (1950). Articolul 10 *(Libertatea de exprimare)* prevede că: „1. Orice persoană are dreptul la libertate de exprimare. Acest drept include libertatea de opinie și libertatea de a primi sau a comunica informații ori idei fără amestecul autorităților publice și fără a ține seama de frontiere. Prezentul articol nu împiedică Statele să supună societățile de radiodifuziune, cinematografie sau televiziune unui regim de autorizare."
- **Convenția Europeană cu privire la Televiziunea Transfrontalieră** (1989). Documentul se referă în articolul 4 la *Libertatea de recepționare și de retransmisiune:* „părțile asigură libertatea de exprimare și de informare, conform articolului 10 al CEDO și ele garantează libertatea recepționării și nu se opun retransmisiunii pe teritoriul lor a serviciilor de programe care sunt conforme prevederilor prezentei Convenții"; și în articolul 10bis la Pluralismul în mass-media: 1 părțile, în spiritul cooperării și ajutorului reciproc care stau la baza prezentei Convenții, vor face eforturi pentru a evita ca serviciile de programe transmise sau retransmise de un difuzor sau oricare altă persoană fizică sau juridică din competența lor, în conformitate cu Articolul 3, să pericliteze pluralismul mass-media."
- **Jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului**, ceea ce reprezintă hotărârile acestei instanțe cu referire, în cazul analizat, la *libertatea de exprimare*. La nivelul comunității europene se consideră că „începând cu Hotărârea Handyside (7 decembrie 1976, §49), Curtea Europeană a Drepturilor Omului a recunoscut că libertatea de exprimare, consacrată prin articolul 10 al CEDO, este unul din drepturile fundamentale esențiale într-o societate democratică bazată pe pluralism, toleranță și spirit de deschidere" [8, p.52]. Cazul proprietarului unei edituri londoneze care a publicat și a comercializat o cărțulie cu informații cu tentă sexuală, destinată copiilor și adolescenților, a determinat Curtea să concluzioneze că *libertatea de exprimare* nu constă doar în libertatea de a expune

și răspândi opinii și informații pozitive, ci și în cea de a spune lucruri deranjante sau șocante. Această interpretare a articolului 10 al CEDO a lărgit și mai mult spațiul de acțiune a *libertății de exprimare*, și de atunci, mai multe state au fost sancționate pentru interpretare restrictivă a acestui articol. În privința RM, „până la 31 decembrie 2014, CtEDO a pronunțat 297 de hotărâri. În 4% dintre acestea Curtea a constatat încălcarea articolul 10 al CEDO" [11, p.4]. Putem vorbi despre o ameliorare a situației sub acest aspect, dacă ținem cont de faptul că în 2009 „Asociația Presei Independente din Moldova a estimat că din cele 165 sentințe emise de CtEDO împotriva RM, aproximativ 10% se refereau la încălcarea dreptului la libertatea de exprimare" [9].

- **Pactul Internațional cu privire la Drepturile Civile și Politice** (1966). Conform articolului 19 al Pactului „1. Nimeni nu trebuie să aibă de suferit din cauza opiniilor sale. 2. Orice persoană are dreptul la libertatea de exprimare; acest drept cuprinde libertatea de a căuta, de a primi și de a răspândi informații și idei de orice fel, indiferent de frontiere, sub formă orală, scrisă, tipărită ori artistică, sau prin orice alt mijloc, la alegerea sa".

Concluzionând, vom reitera afirmația de la începutul acestui material, precum că legislația Republicii Moldova garantează *libertatea de exprimare* în calitate de drept fundamental. Că legislația este imperfectă, pe alocuri depășită de realități, inutilă sau cu prevederi care se repetă și se contrazic, aceasta constituie subiect pentru altă analiză, sau pentru mai multe analize și dezbateri. Cert este totuși că *libertatea de exprimare* este recunoscută în legile Republicii Moldova și țara a semnat și a ratificat cele mai importante acte internaționale/europene prin care se consacră standardele unanim recunoscute și acceptate în domeniu. Prin urmare, și premise pentru pluralismul mediatic extern există, luând în calcul doar acest aspect îngust al problemei. Pentru un tablou complet, urmează să studiem și să analizăm și alte realități care indică asupra nivelului de pluralism extern în țara noastră.

Referințe bibliografice:

1. Centrul pentru Jurnalism Independent. CCA transmite Procuraturii Generale și Cancelariei de Stat petiția cu privire la situația de la GRT, 5 iunie 2015. Disponibil: http://media-azi.md/ro/stiri/cca-transmite-procuraturii-generale-%C5%9Fi-cancelariei-de-stat-peti%C8%9Bia-cu-privire-la-situa%C8%9Bia-de [accesat 31.10.2015].
2. Centrul pentru Jurnalism Independent. Compania Publică «Gagauziya Radio Televizionu» ar putea fi lichidată, 12 ianuarie 2016. Disponibil: http://media-azi.md/ro/stiri/compania-public%C4%83-gagauziya-radio-televizionu-ar-putea-fi-lichidat%C4%83 [accesat 13.01.2016].

3. Centrul pentru Jurnalism Independent. Experţii media despre modificarea legislaţiei cu privire la accesul la informaţie, 24 septembrie 2015. Disponibil: http://media-azi.md/ro/stiri/exper%C8%9Bii-media-despre-modificarea-legisla%C8%9Biei-cu-privire-la-accesul-la-informa%C8%9Bie [accesat 7.10.2015].
4. Centrul pentru Jurnalism Independent. Memoriul privind libertatea presei în Republica Moldova 3 mai 2014 – 3 mai 2015, 7 p. Disponibil: http://media-azi.md/sites/default/files/Memoriul_final.pdf [accesat 01.11.2015].
5. Centrul pentru Jurnalism Independent. „Teleradio Gagauzia" nu a solicitat prelungirea licenţei de emisie. Fosta preşedintă crede că noua conducere a companiei ar avea intenţia să se separe de CCA, 6 mai 2015. Disponibil: http://media-azi.md/ro/stiri/%E2%80%9Eteleradio-gagauzia%E2%80%9D-nu-solicitat-prelungirea-licen%C8%9Bei-de-emisie-fosta-pre%C8%99edint%C4%83-crede-c%C4%83[accesat 31.10.2015].
6. Curtea Constituțională. Aviz asupra proiectului de lege pentru modificarea art.32 din Constituţia Republicii Moldova nr. 2 din 09.12.2008 Disponibil: file:///C:/Users/agont/Downloads/ro_2008_a_2.pdf [accesat 10.10.2015].
7. Curtea Constituțională. Hotărâre nr.12 din 04.06.2013 privind controlul constituţionalităţii unor prevederi referitoare la interzicerea simbolurilor comuniste şi a promovării ideologiilor totalitare (Sesizarea nr. 33a/2012) Disponibil: http://www.constcourt.md/ccdocview.php?l=ro&tip=hotariri&docid=453 [accesat 10.10.2015]
8. Ion Bunduchi, Janeta Hanganu, Iulian Balan, Doina Costin. Libertatea de exprimare și defăimarea: prevederi legale și practici reale, 2010, 128 p. Disponibil: http://ijc.md/Publicatii/Studiu_lib_exp_ro.PDF [accesat 10.10.2015].
9. Organizaţia pentru Securitate şi Cooperare în Europa, Biroul Reprezentantului pentru Libertatea Mass-media. Analiza proiectului de lege al Republicii Moldova cu privire la libertatea de exprimare, aprilie 2010, 31 p. Disponibil: http://www.osce.org/ro/fom/68770?download=true [accesat 07.11.2015].
10. Gribincea V., Pascari A., Pîrţac O. Comentariu la legea cu privire la libertatea de exprimare, 2011. Disponibil: http://www.mediaazi.md/sites/default/files/Comentariul_la_Legea_%20cu_privire_libertatea_de_exprimare.pdf [accesat 30.10.2015].
11. Gribincea V., Grecu P. Nota analitică: Republica Moldova la Curtea Europeană a Drepturilor Omului în anul 2014, 30 ianuarie 2015, 16 p. Disponibil: http://crjm.org/wp-content/uploads/2015/01/CRJM-Nota-Analitica-CtEDO-in-2014.pdf [accesat 03.11.2015].
12. Закон АТО Гагаузия о телевидении и радио №66-XXVIII/III, г. Комрат, 10 июля 2007г. Disponibil: http://halktoplushu.md/index.php/zakonodatelstvo/zakony-ato-gagauziya/324-2011-06-28-11-32-07 [accesat 013.11.2015].