ANGAJAMENTELE ASUMATE DE REPUBLICA MOLDOVA ÎN DOMENIUL MASS-MEDIEI ÎN CADRUL ADERĂRII LA CONSILIUL EUROPEI

Dumitru LAZUR,
doctorand

Summary

The Republic of Moldova has assumed a number of obligations and commitments at accession to the Council of Europe. None of commitment refers directly to freedom of expression and information. The obligations of the state in honoring the media standards of the Council of Europe come out from the provisions of the conventions that the Republic of Moldova has accepted to adopt and, respectively, to implement, in particular the European Convention on Human Rights.

Statutul Consiliului Europei prevede că orice stat din Europa poate deveni membru al Consiliului Europei. Articolul 3 al Statutului stipulează condiţiile pe care trebuie să le întrunească statul candidat: „să accepte principiile statului de drept şi principiul în virtutea căruia fiecare persoană aflată sub jurisdicţia sa trebuie să se bucure de drepturile şi libertăţile fundamentale ale omului" şi „se angajează să colaboreze, în mod sincer şi efectiv, la realizarea scopului Consiliului Europei" [21].

La aderare, statul îşi mai asumă alte două categorii de angajamente. Primele decurg din convenţiile Consiliului Europei acceptate la momentul aderării, de exemplu Convenţia Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului şi a Libertăţilor Fundamentale. Altele sunt angajamente individualizate, pe care statul şi le-a asumat în timpul negocierilor de aderare. Este vorba de ratificarea într-un termen determinat a anumitor convenţii sau efectuarea reformelor, adoptarea legilor, armonizarea acestora în conformitate cu standardele Consiliului Europei etc.

Republica Moldova a devenit membru al Consiliului Europei la 13 iulie 1995. În Avizul nr.188 al Adunării Parlamentare a Consiliului Europei din 27 iunie 1995 privind cererea de aderare a Republicii Moldova la Consiliul Europei sunt enumerate obligaţiunile şi angajamentele pe care Republica Moldova şi-a asumat să le realizeze.

Niciun angajament asumat de Republica Moldova la aderare la Consiliul Europei nu se referă expres la exercitarea dreptului la libertatea de exprimare şi libertatea presei. Obligaţiunile statului în domeniul aplicării standardelor mediatice ale Consiliului Europei reies însă din textele convenţiilor pe care Republica Moldova s-a obligat să le adopte şi, respectiv, să le implementeze la aderare.

Articolele 11a şi 11b ale Avizului nr.188 prevăd că Republica Moldova se obligă în momentul aderării să semneze şi să ratifice Convenţia Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului şi a Libertăţilor Fundamentale [18]. Articolul 10 al Convenţiei consfinţeşte libertatea de exprimare ca un drept cu valoare intrinsecă.

În contextul unei democraţii politice efective şi respectării drepturilor omului enunţate în Preambulul Convenţiei, libertatea de exprimare nu este importantă numai prin valoarea sa intrinsecă, dar şi prin rolul central pe care îl joacă în respectarea altor drepturi înscrise în Convenţie. În lipsa unei garanţii solide a dreptului la libertatea de exprimare, nu există o ţară liberă şi, respectiv, un regim democratic [17].

Curtea a declarat în repetate rânduri că „libertatea de exprimare constituie unul din fundamentele esenţiale ale unei societăţi democratice, una din condiţiile primordiale ale progresului său şi ale dezvoltării fiecărui individ" sau „presa joacă un rol predominant într-un stat de drept" [17].

Articolul 10 din Convenţie este structurat în două paragrafe. Primul paragraf defineşte libertăţile protejate: „Orice persoană are dreptul la libertatea de exprimare. Acest drept cuprinde libertatea de opinie şi libertatea de a primi sau de a comunica informaţii ori idei fără amestecul autorităţilor publice şi fără a ţine seama de frontiere. Prezentul articol nu împiedică statele să supună societăţile de radiodifuziune, de cinematografie sau de televiziune unui regim de autorizare" [2].

Cel de-al doilea paragraf stipulează circumstanţele în care amestecul statelor în exercitarea dreptului la libertatea de exprimare este legitim: „Executarea acestor libertăţi ce comportă îndatoriri şi responsabilităţi poate fi supusă unor formalităţi, condiţii, restrângeri sau sancţiuni prevăzute de lege, care constituie măsuri necesare, într-o societate democratică, pentru securitatea naţională, integritatea teritorială sau siguranţa publică, apărarea ordinii şi prevenirea infracţiunilor, protecţia sănătăţii sau a moralei, protecţia reputaţiei sau a drepturilor altora, pentru a împiedica divulgarea de informaţii confidenţiale sau pentru a garanta autoritatea şi imparţialitatea puterii judecătoreşti" [2].

Republica Moldova a semnat Convenţia în ziua aderării la Consiliul Europei, la 13 iulie 1995, însă a ratificat-o doi ani mai târziu, la 24 iulie 1997, prin Hotărârea Parlamentului nr.1298-XIII. Articolul 5 al Hotărârii Parlamentului nr.1298-XIII prevede că „Guvernul va prezenta, în termen de trei luni de la data adoptării prezentei hotărâri, un program de ajustare a legislaţiei Republicii Moldova la prevederile Convenţiei pentru Apărarea Drepturilor Omului şi a Libertăţilor Fundamentale" [4].

Convenţia a intrat în vigoare la 12 septembrie 1997. Prin urmare, de la această dată Republica Moldova se obliga să modifice legislaţia în vigoare în conformitate cu prevederile Convenţiei, inclusiv articolul 10.

Articolul 11i al Avizului nr.188 prevede că Republica Moldova va analiza, în vederea ratificării, şi va aplica principiile fundamentale ale altor convenţii ale Consiliului Europei. Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei nu a inclus în lista convenţiilor recomandate pentru semnare şi, ulterior, pentru ratificare, în prima instanţă, niciun tratat în domeniul libertăţii presei.

În 1995, anul aderării Republicii Moldova la Consiliul Europei, Convenţia europeană cu privire la televiziunea transfrontalieră era principalul document al Consiliului Europei în domeniul mass-mediei. Convenţia este un important document juridic pan-european în domeniul audiovizualului, care garantează libertatea recepţionării şi retransmisiunii pe teritoriul Statelor membre a serviciilor de programe, care, prin prezentarea şi conţinutul lor, respectă demnitatea fiinţei umane şi drepturile fundamentale ale omului. Convenţia mai include prevederi relevante care „garantează apărarea pluralismului în mass-media, asigurarea accesului la informaţie şi transparenţei proprietăţii mass-mediei, inserarea publicităţii şi teleshoppingului etc." [3].

Neincluderea Convenţiei europene cu privire la televiziunea transfrontalieră în lista tratatelor recomandate poate fi explicată prin dorinţa Consiliului Europei de a contribui la soluţionarea unor probleme stringente ale Republicii Moldova din acea perioadă, în special reglementarea conflictului transnistrean, reformarea organelor de drept, soluţionarea paşnică a disputelor dintre Mitropolia Moldovei şi Mitropolia Basarabiei etc.

Republica Moldova a semnat Convenţia europeană cu privire la televiziunea transfrontalieră la 3 noiembrie 1999, fiind ratificată Legea nr.1555 din 19 decembrie 2002, cu două rezerve. *Primo*: „până la restabilirea deplină a integrităţii teritoriale a Republicii Moldova, prevederile acesteia se aplică doar pe teritoriul controlat de autorităţile Republicii Moldova". *Secondo*: „Republica Moldova îşi rezervă dreptul de a impune restricţii asupra retransmisiei pe teritoriul său a programelor ce fac publicitate băuturilor alcoolice" [10]. Convenţia a intrat în vigoare la 1 iulie 2003.

Articolul 4 al Legii nr.1555 prevede că Guvernul şi Consiliul Coordonator al Audiovizualului, în termen de trei luni, vor prezenta Parlamentului spre examinare proiecte de legi pentru modificarea corespunzătoare a legislaţiei în vigoare şi vor lua măsurile ce se impun pentru realizarea convenţiei menţionate.

Mecanismul de monitorizare a Adunării Parlamentare

Republica Moldova, prin Avizul nr.188 al Adunării Parlamentare a Consiliului Europei (APCE) din 27 iunie 1995 privind cererea de aderare a Republicii Moldova la Consiliul Europei, şi-a asumat un şir de obligaţiuni şi angajamente, inclusiv garantarea libertăţii dreptului la libertatea de exprimare şi libertatea pre-

sei. Aderarea Republicii Moldova la Consiliul Europei a coincis cu perioada în care APCE definitiva mecanismele sale de monitorizare a onorării de către noile State membre a obligaţiilor şi angajamentelor asumate la aderare.

În 1993, Adunarea Parlamentară, prin Ordinul nr.488, a solicitat Comisiei pentru probleme politice şi Comisiei pentru probleme juridice şi drepturile omului „să monitorizeze îndeaproape onorarea angajamentelor asumate de autorităţile noilor State membre şi să raporteze Biroului permanent la fiecare şase luni până când toate obligaţiunile nu vor fi onorate". La fel, în Ordinul nr.485 (1993), APCE a cerut Comisiei pentru probleme juridice şi drepturile omului „să-i raporteze când apar probleme privind situaţia drepturilor omului în Statele membre, inclusiv respectarea deciziilor Curţii Europene a Drepturilor Omului".

În Rezoluţia 1031 (1994), APCE a statuat că „toate Statele membre ale Consiliului Europei au datoria să respecte obligaţiile asumate conform Statutului Consiliului Europei, Convenţiei Europene a Drepturilor Omului şi altor convenţii la care sunt parte. Pe lângă aceste obligaţii, autorităţile unor state, devenite membre după adoptarea în mai 1989 a Rezoluţiei 917 (1989) cu privire la statutul de invitat special în Adunarea Parlamentară, şi-au asumat, din proprie iniţiativă, în timpul examinării de către Adunarea Parlamentară a cererii lor de aderare, angajamente speciale referitoare la anumite principii fundamentale ale Consiliului Europei. Principalele angajamente sunt menţionate în mod expres în avizele corespunzătoare adoptate de Adunarea Parlamentară" [19]. În aceeaşi Rezoluţie, Adunarea a avertizat că „eşecul persistent de a onora angajamentele asumate liber va avea consecinţe [...]. În acest sens, Adunarea ar putea să folosească prevederile Statutului Consiliului Europei şi propriul regulament de activitate".

În scurt timp, APCE şi-a extins şi fortificat propria procedură de monitorizare. În aprilie 1995, prin Ordinul nr.508 (1995) cu privire la onorarea obligaţiilor şi angajamentelor de către Statele membre ale Consiliului Europei, Comisia pentru probleme juridice şi drepturile omului şi Comisia pentru probleme politice, au fost abilitate să monitorizeze în continuare atent onorarea obligaţiunilor şi angajamentelor Statelor membre şi să raporteze direct Adunării. Însă dimensiunea şi natura pe termen lung a procesului de monitorizare au necesitat înfiinţarea unui nou sistem de monitorizare.

Procedura de monitorizare menţionată mai sus a fost înlocuită la 25 aprilie 1997, fiind instituit un nou mecanism de monitorizare, care este în vigoare şi astăzi. Prin Rezoluţia 1115 (1997) a fost instituită Comisia pentru respectarea obligaţiilor şi angajamentelor Statelor membre (Comisia de monitorizare), care „este responsabilă de verificarea îndeplinirii obligaţiilor asumate de Statele membre atât conform Statutului Consiliului Europei, Convenţiei Europene a Drepturilor Omului şi altor convenţii la care sunt parte, cât şi onorarea anga-

jamentelor asumate de autorităţile Statelor membre la momentul aderării la Consiliul Europei" [20].

Crearea Comisiei pentru monitorizare nu a făcut decât să instituţionalizeze o practică ce a existat din momentul în care Adunarea a hotărât să admită rapid „noile democraţii" în rândurile sale, în ciuda dificultăţilor lor, cu scopul de a facilita tranziţia lor de la regimul totalitar spre un sistem bazat pe democraţia pluralistă [1].

Procedura de monitorizare, de regulă, începe la şase luni după aderarea ţării la Consiliul Europei. Rapoartele de monitorizare sunt făcute pentru fiecare ţară în parte. Doi coraportori sunt numiţi pentru un termen de cinci ani pentru fiecare stat, fiind asigurat echilibrul politic şi regional.

Un raport include un proiect de rezoluţie în care sunt făcute propuneri pentru îmbunătăţirea situaţiei în ţara vizată şi, posibil, un proiect de recomandare în atenţia Comitetului de Miniştri. Comisia pentru monitorizare este obligată să prezinte Adunării, cel puţin o dată la trei ani, un raport de monitorizare pentru fiecare ţară aflată sub procedura de monitorizare. Actualmente, zece state sunt subiect al procedurii de monitorizare (Albania, Armenia, Azerbaidjan, Bosnia şi Herţegovina, Georgia, Muntenegru, Rusia, Republica Moldova, Serbia, Ucraina) şi patru state sunt subiect al dialogului postmonitorizare (Turcia, Bulgaria, Monaco şi Macedonia).

În 2000, Adunarea Parlamentară a introdus o nouă procedură de monitorizare, numită „dialog postmonitorizare", care se aplică Statelor membre în privinţa cărora Adunarea a decis să încheie procedura de monitorizare. Procedura postmonitorizare prevede continuarea dialogului cu autorităţile naţionale referitor la anumite probleme abordate în rezoluţiile APCE, precum şi dreptul de a relua procedura de monitorizare în cazul în care va constata lipsa progreselor.

Dialogul postmonitorizare, de regulă, începe la un an de la închiderea procedurii de monitorizare. Până în anul 2009 preşedintele şi vicepreşedintele Comisiei pentru monitorizare erau responsabili de realizarea dialogului postmonitorizare. Însă din 2010 Comisia numeşte un raportor pentru fiecare ţară în conformitate cu aceleaşi principii ca şi-n cazul coraportorilor de monitorizare. Comisia este obligată să prezinte cel puţin o dată la trei ani un raport pentru fiecare ţară vizată de procedura postmonitorizare.

Comisia de monitorizare este obligată să raporteze anual Adunării Parlamentare asupra evoluţiei generale a procedurilor de monitorizare şi să-i prezinte cel puţin o dată la doi ani un raport privind fiecare ţară monitorizată. Ca regulă generală, procedura de monitorizare trebuie înţeleasă ca o manifestare a voinţei Adunării de a asista ţările vizate în efectuarea reformelor lor democratice pe baza unui dialog constructiv cu delegaţiile lor naţionale.

În concluzie, niciun angajament asumat de Republica Moldova la aderare la Consiliul Europei nu se referă expres la exercitarea dreptului la libertatea de exprimare şi libertatea presei. Obligaţiunile statului în domeniul aplicării standardelor mediatice ale Consiliului Europei reies însă din textele convenţiilor pe care Republica Moldova s-a obligat să le adopte şi, respectiv, să le implementeze la aderare.

Neincluderea Convenţiei europene cu privire la televiziunea transfrontalieră în lista tratatelor recomandate poate fi explicată prin dorinţa Consiliului Europei de a contribui la soluţionarea unor probleme stringente ale Republicii Moldova din acea perioadă, în special reglementarea conflictului transnistrean, reformarea organelor de drept, soluţionarea paşnică a disputelor dintre Mitropolia Moldovei şi Mitropolia Basarabiei etc.

Referințe bibliografice:

1. *Adunarea Parlamentară: un for pentru întreaga Europă*. 2015. Disponibil: http://www.senat.ro /ORGANIZATII/7dc6b79d-2603-4969-a1c2-242cf4e4e35d/fisa%20APCE.htm [accesat 10.11.2015].
2. Convenţia Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului şi a Libertăţilor Fundamentale, publicată la 01.01.1998 în *Tratate Internaţionale,* nr. 1. 1998. Disponibil: http://lex.justice.md /viewdoc.php?action=view &view=doc&id=285802&lang=1 [accesat 11.05.2015].
3. European Convention on Transfrontier Television, Strasbourg, 5.V.1989. Disponibil: http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/090000168007b0d8 [accesat 11.05.2015].
4. Hotărârea Parlamentului nr.1298-XIII privind ratificarea Convenţiei pentru apărarea drepturilor omului şi a libertăţilor fundamentale, precum şi a unor protocoale adiţionale la aceasta, publicată la 21.08.1999 în *Monitorul Oficial,* nr. 54. Disponibil: http://lex.justice.md /index.php?actio n=view&view=doc&lang=1&id=307753 [accesat 11.05.2015].
5. Legea audiovizualului, publicată la 14.12.1995 în *Monitorul Oficial,* nr. 070. Disponibil: http://lex.justice.md/index.php?action=view&view =doc&lang=1&id=311698 [accesat 11.05.2015].
6. Legea nr. 1002 din 19.05.2000 pentru completarea Legii presei, publicat la 08.06.2000 în *Monitorul Oficial,* nr. 065. Disponibil: http://lex.justice.md/document_rom.php?id=09E9B557:FD26E238 [accesat 11.05.2015].
7. Legea nr. 1077 privind completarea Legii audiovizualului, publicată la 03.08.2000 în *Monitorul Oficial,* nr.94. Disponibil: http://lex.justice.

md/index.php?action=view&view= doc&lang=1&id=311019 [accesat 11.05.2015].
8. Legea nr. 1257 cu privire la interpretarea articolului 13 alineatul (3) din Legea audiovizualului, publicată la 26.10.2000 în *Monitorul Oficial,* nr. 133. Disponibil: http://lex.justice.md/index.php?action=view&view =doc&lang=1&id=311799 [accesat 11.05.2015].
9. Legea nr. 1399 pentru modificarea şi completarea unor acte legislativ, publicată la 22.01.1998 în *Monitorul Oficial,* nr. 005. Disponibil: http:// lex.justice.md/index.php?action=view&view= doc&lang=1&id=311172 [accesat 11.05.2015].
10. Legea nr. 1555 din 19 decembrie 2002 pentru ratificarea Convenţiei europene cu privire la televiziunea transfrontalieră, publicată la 31.12.2002 în *Monitorul Oficial,* nr. 190. Disponibil: http://lex.justice.md/index.php ?action=view&view=doc&lang=1&id=312991 [accesat 11.05.2015].
11. Legea nr. 42 din 04 iunie 1998 pentru modificarea şi completarea unor acte legislative, publicată la 09.07.1998 în *Monitorul Oficial,* nr. 062. Disponibil: http://lex.justice.md/ documentrom.php?id=A61A2DB1:B96145AE [accesat 11.05.2015].
12. Legea nr. 427 pentru modificarea şi completarea Legii audiovizualului, publicată la 05.08.1999 în *Monitorul Oficial,* nr. 083. Disponibil: http:// lex.justice.md/index.php ?action=view&view=doc&lang=1&id=31130 4 [accesat 11.05.2015].
13. Legea nr. 564 din 29.07.1999 pentru modificarea unor acte legislative, publicată la 02.09.1999 în *Monitorul Oficial,* nr.96. Disponibil: http:// lex.justice.md/document_rom. php?id=72A51621:6C782151 [accesat 11.05.2015].
14. Legea nr. 688 pentru modificarea Legii presei, publicată la 14.03.1996 în *Monitorul Oficial,* nr. 16. Disponibil: http://lex.justice.md/document_ rom.php?id=821BFBC3:823467C4 [accesat 11.05.2015].
15. Legea presei, publicată la 12.01.1995 în *Monitorul Oficial,* nr. 2. Disponibil: http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1 &id=311633 [accesat 11.05.2015].
16. *Libertatea de exprimare. Ghid privind punerea în aplicare a articolului 10 al Convenţiei europene pentru Drepturile Omului*. Monica Macovei, 2003. Disponibil: http://www.coe.int /t/dghl/cooperation/capacitybuilding/publi/materials/1031.pdf [accesat 11.05.2015].
17. Opinion 188 (1995) Application by Moldova for membership of the Council of Europe, adoptată la şedinţa din 27.06.1996.

Disponibil:http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=13927&lang=en [accesat 11.05.2015].
18. Resolution 1031 (1994) on the honouring of commitments entered into by member states when joining the Council of Europe, adoptată la şedinţa din 14.04.1994. Disponibil: http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=16442&lang=en [accesat 11.05.2015].
19. Resolution 1115 (1997) on Setting up of an Assembly committee on the honouring of obligations and commitments by member states of the Council of Europe (Monitoring Committee), adoptată la şedinţa din 29.01.1997. Disponibil: http://assembly.coe.int/nw/xml /XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=16526&lang=en [accesat 11.05.2015].
20. Statute of the Council of Europe, adoptat la Londra la 05.05.1949. Disponibil: http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/0900001680306052 [accesat 11.05.2015].