



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

1959 · 50 · 2009

SECȚIUNEA A PATRA

CAUZA MANOLE ȘI ALȚII contra MOLDOVEI

(Cererea no. 13936/02)

HOTARÎRE

STRASBOURG

17 septembrie 2009

DEFINITIVĂ

la 17 decembrie 2009

Această hotărîre poate fi supusă unei revizuii editoriale.

În cauza Manole și alții c. Moldovei, Curtea Europeană a Drepturilor Omului (Secțiunea a Patra), statuînd în Camera compusă din:

Nicolas Bratza, *Președinte*,
Josep Casadevall,
Giovanni Bonello,
Rait Maruste,
Lech Garlicki,
Ján Šikuta,
Stanislav Pavlovschi, *judicatori*,
Lawrence Early, *Grefier al Secțiunii*,

Deliberînd cu ușile închise la 27 august 2009,

Pronunță următoarea hotărîre, care a fost adoptată la aceeași dată:

PROCEDURA

1. Cauza a fost inițiată într-o cerere (nr. 13936/02) împotriva Republicii Moldova, înaintată Curții în temeiul articolului 34 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale („Convenția”) de către nouă cetățeni ai R. Moldova („reclamanți”: a se vedea paragrafele **9-17 infra**), la 19 martie 2002.

2. Reclamanții, cărora le-a fost acordată asistență juridică, au fost reprezentați de dl V. Nagacevschi și dl V. Gribincea din cadrul organizației nonguvernamentale „Juriștii pentru Drepturile Omului”, cu sediul la Chișinău. Guvernul Republicii Moldova („Guvernul”) a fost reprezentat de către Agentul său la acel moment, dl V. Pîrlog.

3. Reclamanții, angajați sau foști angajați în calitate de jurnaliști în cadrul Companiei „Teleradio-Moldova” („TRM”), au pretins că au fost victime ale unei influențe politice exagerate privind politicile editoriale, astfel fiind încălcat Articolul 10 din Convenție.

4. La 15 iunie 2004, o Cameră din Secțiunea a Patra a declarat cererea parțial inadmisibilă și a decis să comunice Guvernului plîngerile celor nouă reclamanți mai sus-menționați, pentru observații.

5. La 8 martie 2006, a avut loc o audiere publică la sediul Curții din Strasbourg, (articolul 59 § 3 din Regulament).

În fața Curții s-au prezentat:

(a) din partea Guvernului

DI V. Pîrlog, Agentul Guvernamental ,
Dna D. Sîrcu,
Dna L. Grimalschi,
Dna I. Lupușor, consilieri;
(b) din partea reclamantilor
DI V. Nagacevschi,
DI V. Gribincea, avocați.
Curtea a audiat adresările dlui Pîrlog, dlui Nagacevschi și ale dlui Gribincea.

6. Printr-o decizie din 26 septembrie 2006, Curtea a declarat restul cererii admisibilă.

ÎN FAPT

I. CIRCUMSTANȚELE CAUZEI

A. Teleradio-Moldova

7. Compania „Teleradio-Moldova” (TRM) a fost creată prin Decret prezidențial ca o Companie de stat la data de 11 martie 1994, independentă de instituția de stat de difuzare a programelor audio-video anterioară. Statutul TRM a fost modificat în 1995, apoi în 1996, revenindu-se în 2002, atunci când a fost transformată într-o Companie publică (a se vedea: pct. 59, 60 și 65 de mai jos), fiind înregistrată cu acest statut la data de 26 iulie 2004.

8. În noiembrie 2004, o stație de televiziune privată din Moldova (NIT) a început să difuzeze emisiuni la nivel național. Până la acea dată, în afară de TRM, mai puteau fi vizionate pe întreg teritoriul Moldovei doar un singur canal public românesc (România 1) și un singur canal public rusesc (ORT). Canalul România 1 nu a realizat nicio știre de nivel local, iar ORT a introdus, în 2002, un buletin de știri din Moldova 10 minute pe zi. Din considerentele că 61% din populația Moldovei locuia în zona rurală, potrivit datelor din octombrie 2004, televiziunea prin cablu nu era disponibilă decât în orașele mari, în timp ce utilizarea de televiziunii prin satelit nu era încă suficient de dezvoltată. Potrivit Guvernului, datele unui sondaj comandat de Centrul Independent de Jurnalism (a se vedea: pct. 76 de mai jos) indicau că, în 2004, TRM fusese cel mai vizionat canal în Moldova și că buletinul știrilor de seară al TRM rămânea programul preferat de televiziune al aproximativ 20% din populație.

B. Reclamanții

9. **Larisa Manole** (primul reclamant) a lucrat la televiziune din 1982, a fost șeful Departamentului actualități TV în cadrul TRM între 2001-2002 și redactor-prezentator al buletinului de știri de seară în limba română. Ea s-a concediat de la TRM în septembrie 2002.

10. **Corina Fusu** (al doilea reclamant) a editat și prezentat emisiunea matinală de divertisment, un buletin de știri de seară și un program dedicat culturii franceze în cadrul TRM. Ea a fost angajată la Televiziune în 1990 și a fost concediată în noiembrie 2004.

11. **Mircea Surdu** (al treilea reclamant) a fost redactor-șef și prezentator în cadrul unui talk-show săptămînal pe teme culturale, sociale și politice, difuzat în orele serii. S-a angajat la Televiziune 1985, a fost concediat de către compania de stat în august 2004, dar reangajat de către Compania publică, în august 2004.

12. **Dinu Rusnac** (al patrulea reclamant) a fost editor senior în cadrul Departamentului actualități TV și a prezentat știrile de seară în limba rusă. S-a angajat la Televiziune în iulie 1994 și a fost concediat în noiembrie 2004.

13. **Diana Donica** (al cincilea reclamant) a fost director senior în cadrul Departamentului emisiuni culturale TV și a regizat talk-show-ul prezentat de Mircea Surdu. Ea a fost angajată la Televiziune în august 1994 și a fost concediată de către compania de stat în august 2004, dar angajată de către Compania publică, în august 2004.

14. **Leonid Melnic** (al șaselea reclamant) a fost producătorul mai multor programe și talk-show-uri culturale în cadrul Departamentului emisiuni culturale TV. El a fost angajată la Televiziune în august 1992 și a fost concediată de către compania de stat în august 2004, dar angajată de către Compania publică, în august 2004.

15. **Viorica Cucereanu-Bogatu** (al șaptelea reclamant) a lucrat în calitate de corespondent special în cadrul Departamentului actualități TV. Ea a fost angajată la Televiziune în august 1979 și a fost concediată în noiembrie 2004.

16. **Angela Aramă-Leahu** (al optulea reclamant) a fost editor senior și prezentator în cadrul Departamentului emisiuni culturale TV, precum și producător și prezentator al unei emisiuni de divertisment. Ea s-a angajat la Televiziune în decembrie 1983 și a fost concediată în noiembrie 2004.

17. **Ludmila Vasilache** (al nouălea reclamant) a fost editor și prezentator al mai multor programe în cadrul Departamentului emisiuni culturale TV. Ea s-a angajat la Televiziune în februarie 1990, a fost concediată de către compania de stat în august 2004, dar angajată de către Compania publică, în august 2004.

C. Expunerea părților referitor la controlul politic exagerat asupra TRM în perioada februarie 2001 – noiembrie 2004.

1. Reclamanții

18. Potrivit reclamanților, TRM a fost supus controlului politic de-a lungul existenței sale. Însă din februarie 2001, de când Partidul Comunist a câștigat majoritatea în alegerile parlamentare, mai mulți manageri de programe TV cu stagiu au fost concediați din funcțiile lor deținute în cadrul TRM, fiind înlocuiți cu persoane loiale Guvernului. După aceasta, pretenziile restricții privind libertatea de expresie a jurnalistului s-au acutizat.

19. Reclamanții au pretins că informațiile difuzate în buletinele de știri erau supuse unui control strict din partea seniorilor de la conducerea TRM. Deși selectarea evenimentului și scrierea textului buletinului care urma să fie prezentat făcea parte din obligațiile jurnalistului angajat, după 2001 această sarcină a fost preluată de către șeful Departamentului știri. Acesta decidea care informație trebuie inclusă în grila TV, pe baza unui program elaborat de Agenția Informațională de Stat „Moldpres”. Știrile selectate erau prezentate pentru aprobare președintelui TRM și directorului Radio și TV. Prioritate li se acorda materialelor care reflectau ședințele Parlamentului, ale Guvernului, discursurile prezidențiale, precum și vizitele oficiale în teritoriu.

20. Numai un grup de jurnaliști și tehnicieni de încredere au fost angajați pentru a organiza interviuri și a realiza știri de natură politică. Cu toate că înainte de 2001, jurnaliștii au deținut în mare măsură controlul editorial, acum lor li se dădeau instrucțiuni privind tonul și direcția care ar trebui luată; uneori le era dictat întregul scenariu. Interviurile și celelalte știri care nu au fost difuzate în direct, au fost selectate și editate astfel încât să prezinte partidul de guvernământ într-o lumină favorabilă.

21. În conformitate cu politicile editoriale ale TRM, reportajele despre activitățile reprezentanților Guvernului și a oficialilor durează între 3 și 5 minute. Reportajele despre alte evenimente durează maxim între 60 și 90 de secunde. Rezultă că două treimi din timpul alocat pentru buletinele de știri trebuiau să fie dedicate reportajelor despre problemele Guvernului. Orice conflict intern sau eveniment organizat de partidele de opoziție, organizații non-guvernamentale sau persoane cu punctele de vedere diferite, altele decât cele deținute de către partidul de guvernământ nu trebuiau să fie prezentate. Niciun partid de opoziție nu a avut acces la timpul de emisie, precum și a fost alcătuită o „listă neagră” a persoanelor importante din viața politică, culturală și științifică a Republicii, care nu sprijineau Partidul Comunist și cărora, prin urmare, nu li s-a permis accesul la programele TRM. Au fost rare ocaziile în care unui politician din opoziție i s-a oferit timp de emisie, interviurile acestuia fiind trunchiate ori discursul fiind dublat de comentarii jurnalistice sau texte preluate de la Agenția guvernamentală „Moldpres”.

22. În afară de buletinele de știri au mai fost supuse cenzurii și alte programe. Subiectele controversate au fost interzise; se verifica identitatea invitaților și a publicului spectator; au fost anulate programele în direct și cele interactive, iar apelurile telefonice primite erau verificate. Programul de emisie săptămânal trebuia să fie aprobat de către președintele TRM. Emisiunile care nu au fost aprobate de acesta au fost omise din programul

de emisie, fără notificarea prealabilă a telespectatorilor și a participanților la program și fără vreo explicație.

23. Reclamanții au pretins că a fost interzisă utilizarea unor cuvinte și expresii cum ar fi „român”, „limba română”, „Basarabia”, „Istoria românilor”, „regim totalitar”, precum și referința la anumite perioade istorice, cum ar fi perioada interbelică, foametea organizată în URSS, regimul stalinist, deportările în GULAG și perioada de renaștere națională din 1989.

24. Reclamanții au identificat o serie de încălcări specifice care au avut loc în această perioadă. Acestea includ: o măsură disciplinară aplicată unui jurnalist pentru utilizarea expresiilor „regimul totalitar comunist”, „guvernul comunist” și „Piața Marii Adunări Naționale”, în timpul unei transmisiuni în direct de Ziua Independenței, la 27 august 2001; decuparea unui interviu cu Mircea Snegur, primul președinte al Republicii Moldova, într-un reportaj despre Ziua Independenței, difuzat la știrile de seară; muștrarea unui jurnalist care a înregistrat un interviu cu președintele Uniunii Cineaștilor care a declarat că „în perioada regimului totalitar, bisericile au fost distruse”; decuparea unui interviu cu fostul secretar general al Partidului Comunist, G.E., la 22 septembrie 2001, pentru că el a spus că „în prezent, nu se vede nicio lumină la capătul tunelului”, atunci când se referea de situația economică în Republica Moldova; ștergerea din program a unei emisiuni despre interpreții de muzică Doina și Ion Aldea-Teodorovici, care urma să fie prezentată la 28 octombrie 2001; refuzul de a difuza, la 13 februarie 2002, un interviu cu parlamentarul Vlad Cubreacov privind înlocuirea în programul școlar a obiectului „Istoria românilor” cu „Istoria Moldovei”; refuzul de a aloca timp de emisie pentru prezentarea punctului de vedere al opoziției, într-un reportaj din 22 februarie 2002, în cadrul unei dezbateri în Parlament cu privire la situația social-politică din țară; cenzurarea unui reportaj în care un deputat din fracțiunea parlamentară „Alianța Braghiș” a criticat propunerile Guvernului privind reforma teritorial-administrativă, în cadrul unei conferințe de presă; interzicerea difuzării unor știri despre Congresul Filologilor și conferințele organizate de istorici, deoarece au fost expuse opinii despre „Istoria românilor” și limba română; interzicerea, în aprilie 2002, a unui reportaj despre inaugurarea Muzeului Național de Istorie, eveniment dedicat victimelor represiunilor staliniste; interzicerea unui reportaj, în iulie 2002, despre profesoara Elle Pelerino, din motivul că dnei s-a referit la deportarea sovietică a etnicilor germani; decuparea într-un reportaj, dedicat regretatului Gheorghe Ghimpu, în iulie 2002, a titlului cărții sale „Conștiința națională a românilor din Moldova” ; o interzicere de a lua orice interviu cu clericii Mitropoliei Basarabiei în perioada sărbătorilor de Crăciun din 2002 și 2003.

25. La 28 noiembrie 2003, în cadrul talk-show-ului „Bună seara”, prezentat de către reclamantul Mircea Surdu, trebuia să fie pus în discuție planul de federalizare a Moldovei, propus de către Federația Rusă. Invitații emisiunii erau Vladimir Filipov, reprezentantul Consiliului Europei în Republica Moldova, Klaus Neurkirh, purtătorul de cuvânt al Misiunii OSCE, și trei lideri ai fracțiunilor parlamentare: Victor Stepaniuc, Dumitru Braghiș și

Iurie Roșca. Cu câteva ore înainte de începerea emisiunii, președintele TRM i-a spus dlui Vladimir Filipov să nu mai vină la emisiune, deoarece acesta a fost anulată. Echipa de redacție și prezentatorul nu au fost anunțați. Reprezentantul OSCE, Dumitru Braghiș și Iurie Roșca au venit în studio. Publicul și-a ocupat locurile lor și talk-show-ul a început. Cu toate acestea, emisiunea nu a fost difuzată din motive necunoscute pentru participanți și fără vreo explicație, în locul acesteia fiind demonstrat un film. Jurnaliștii care au lucrat la ea au fost ulterior interogați de poliție.

2. Guvernul

26. Guvernul nu a luat în discuție încălcările specifice, identificate mai sus de către solicitanți. Cu toate acestea, Guvernul a afirmat că politicienii din partidele de opoziție au avut acces la televiziunea națională și că protestele din 2002 au fost reflectate, după cum o demonstrează textele programelor informative din perioada 14-27 februarie 2002, și, ocazional, programele din aprilie 2002, iulie 2002 și noiembrie 2003. În plus, programele TV publicate indică difuzarea următoarelor emisiuni la TRM: la 14 mai 2004 – emisiunea „Tribuna partidelor politice”; la 12 iulie 2004 – emisiunea „Viața publică” cu participarea președintelui Republicii Moldova și la 15 iulie 2004 – emisiunea „Procesul democratic și libertatea mass-media” cu participarea dlui V. Stepaniuc, liderul fracțiunii parlamentare comuniste, dlui D. Braghiș, liderul fracțiunii parlamentare „Moldova Democrată”, dlui M. Petrache, lider al unui partid extraparlamentar „Uniunea Centristă”, precum și alte persoane care nu au fost reprezentanți ai vreunui partid.

27. Începând cu anul 2002, pentru a satisface principalele grupuri minoritare, TRM a difuzat emisiuni în șase limbi, și anume în rusă, ucraineană, găgăuză, bulgară, romani și idiș.

28. În timpul campaniei electorale din 2005, astfel de emisiuni ca „Ora opoziției” și „Contrapunct” au permis opoziției să-și exprime punctul de vedere timp de o oră în fiecare săptămână. În afara perioadei electorale, emisiunea „Platforma partidelor politice” a oferit câte zece minute în fiecare săptămână pentru ca un reprezentant al unui partid din opoziție să se adreseze publicului. Mai mult decât atât, începând cu anul 2005, toate dezbaterile în Parlament au fost difuzate pe posturile radio și TV ale TRM.

D. Protestele și greva din 2002

29. Începând cu data de 9 ianuarie până în mai 2002, principalul partid de opoziție la acel moment, Partidul Popular Creștin Democrat, a organizat demonstrații zilnice împotriva deciziei Guvernului de a modifica programa școlară la disciplina „Istoria” și să reintroducă „Limba rusă” ca disciplină de studiu obligatorie. Demonstrațiile desfășurate în Piața Marii Adunări Naționale în fața clădirii principale a Guvernului au implicat zeci de mii de protestatari (a se vedea: *cauza Partidul Popular Creștin Democrat c. Moldovei*, nr. 28793/02, CEDO 2006-II).

30. Potrivit Guvernului, demonstrațiile au fost prezentate în cadrul buletinelor de știri ale TRM, reportajele fiind realizate, în cea mai mare parte, de către reclamanta Corina Fusu. Cu toate acestea, reclamanții au susținut că acoperirea spațiului de emisie privind reflectarea demonstrațiilor a fost foarte limitat și ținut sub control strict. În special, a fost interzis să se difuzeze orice informații despre motivele protestelor sau punctele de vedere exprimate de către opoziție în timpul dezbaterilor parlamentare.

31. La 25 februarie 2002, 331 de angajați ai Companiei TRM au semnat următoarea declarație de protest:

„Noi, angajații „Teleradio-Moldova”, notăm că, după victoria Partidului Comunist în alegeri, libertatea noastră de exprimare a fost restrânsă. Telespectatorii și ascultătorii noștri au fost lipsiți de dreptul la informații corecte și imparțiale. De fapt, autoritățile au reinstalat la Radioul și Televiziunea Națională o cenzură politică de tip sovietic, interzisă de Constituția Republicii Moldova. Ca rezultat, „Teleradio-Moldova” a devenit un instrument de spălare a creierelor și manipulare a opiniei publice, o portavoce a partidului de guvernământ. Noi protestăm împotriva acțiunilor totalitare care încalcă drepturile telespectatorilor și radioascultătorilor și libertatea presei în general. Astfel de devieri antidemocratice sînt periculoase, deoarece destabilizează situația politică din societatea noastră. Noi ne exprimăm solidaritatea cu acțiunile demonstranților îndreptate împotriva rusificării forțate și a distrugerii deliberate a sistemului democratic. Noi cerem abolirea cenzurii de la Compania de Stat „Teleradio-Moldova” și respectarea dreptului populației la informații corecte, credibile și imparțiale. Noi cerem ca autoritățile să respecte politica democratică și proeuropeană pentru care a optat țara noastră”.

32. La 26 februarie 2002, declarația a fost transmisă tuturor agențiilor de știri și, în aceeași zi, circa douăzeci de mii de oameni s-au adunat în fața sediului Companiei pentru a protesta împotriva cenzurii. Puțin mai târziu, în aceeași zi, în timpul înregistrării buletinului de știri de la ora 19.00, reclamantul al patrulea, Dinu Rusnac, a refuzat să citească scenariul de știri care i s-a dat și în conținutul căruia a fost omisă orice referință la protestele din fața sediului TRM. Echipa prezentatorilor de știri a început să difuzeze un reportaj despre demonstrații, însă, după cîteva minute, buletinul a fost întrerupt și înlocuit cu un film documentar. În studio au fost aduse trupe de militari. Dnei Larisa Manole nu i s-a permis să prezinte buletinul de știri în limba română de la ora 21.00, din cauza că era implicată în acțiunile de protest.

33. La 27 februarie 2002, un grup de angajați ai TRM a decis să intre în grevă pasivă și, în acest scop, a fost ales un Comitet de grevă. Comitetul de grevă a expediat președintelui TRM și Guvernului o listă de solicitări, între care eliminarea cenzurii, în timp ce editorii și producătorii de știri au decis să înceapă producerea buletinelor de știri necenzurate. Un grup de aproximativ 700 de manifestanți s-au adunat în fața clădirii TRM.

34. În acea după-amiază (27 februarie 2002), Președintele Republicii Moldova a venit la TRM și s-a întâlnit cu reprezentanții Comitetului de grevă. El a afirmat că este, de asemenea, contra cenzurii. Cu toate acestea, el a respins solicitarea de a oferi opoziției o oră de emisie în eter, pe motiv că demonstrațiile din Piața Marii Adunări Naționale au fost ilegale.

35. La 5 martie 2002, al patrulea reclamant, Dinu Rusnac, a inclus în scenariul buletinului de știri de la ora 19.00 o informație despre atitudinea Comitetului de grevă față de declarația Președintelui Republicii Moldova și un interviu cu liderul opoziției, Iurie Roșca. Șeful Departamentului Actualități a șters paragrafele respective din scenariu. Pe parcursul difuzării în direct a buletinului de știri, dl Rusnac s-a expus pe marginea cenzurii și a prezentat în fața camerei de luat vederi scenariul știrilor cu corectările superiorului. În acel moment, șeful Departamentului Actualități i-a ordonat regizorului tehnic să deconecteze sunetul.

36. La 7 martie 2002, Parlamentul a creat o Comisie parlamentară specială care să elaboreze o „strategie de îmbunătățire a activității [TRM]”.

E. Măsuri disciplinare aplicate primului și celui de al patrulea reclamant

37. În urma evenimentelor din 27 februarie 2002, primul reclamant, Larisa Manole, care anterior prezentase știrile în limba română în fiecare seară, i s-a permis să prezinte doar în una sau două seri pe săptămână. La 6 martie 2002, pe motiv că ea a făcut o greșeală în timp ce prezenta știrile, ea a fost demisă din funcția de redactor și prezentator de știri și numită în funcția de reporter. De asemenea, nu i s-a mai permis să prezinte buletinul de știri.

38. Ea a depus o acțiune de chemare în judecată contra TRM privind raporturile de muncă. La 11 septembrie 2002, Curtea de Apel a decis în favoarea ei, dispunând ca TRM să o restabilească în funcția anterioară de prezentatoare de știri. Cu toate acestea, TRM nu s-a conformat hotărârii judecătorești și doamna Manole nu a mai fost restabilită în funcția ei anterioară. În calitate de reporter, nu i s-a oferit un volum de lucru suficient și a fost supusă unor pretenziuni hărțuiri și acte de cenzură, astfel încât nu a mai fost capabilă să câștige pentru existență și a trebuit să demisioneze la data de 13 noiembrie 2002. După aceasta, ea a lucrat în cadrul unei agenții de presă și la o altă companie de televiziune.

39. La 7 martie 2002, reclamantului al patrulea, Dinu Rusnac, i-a fost aplicată o sancțiune disciplinară – „mustrare aspră”, pentru că s-a îndepărtat de la scenariul autorizat al buletinului de știri din proprie inițiativă. În plus, el a fost demis din funcția de prezentator de știri și privat de dreptul de a prezenta orice programe de știri.

40. El a depus o cerere de chemare în judecată contra TRM și, la 23 septembrie 2002, Curtea de Apel a anulat sancțiunea disciplinară, motivând că domnul Rusnac nu pare să fi încălcat nicio obligație contractuală de abatere de la scenariu. Totuși Curtea de Apel a respins cererea reclamantului de a fi reangajat în funcție de prezentator, constatând că acesta nu avea acest drept prevăzut în contract, angajarea realizându-se doar în urma unei înțelegeri orale. La 25 octombrie 2002, TRM i-a anulat reclamantului sancțiunea disciplinară, în conformitate cu hotărârea Curții de Apel.

F. Raportul Consiliului Coordonator al Audiovizualului din 29 aprilie 2002

41. Între 16 și 19 aprilie 2002, Consiliul Coordonator al Audiovizualului („CCA”: a se vedea pct. 58 de mai jos) a organizat o serie de întâlniri cu administrația și personalul TRM, pentru a discuta problema cenzurii și alte probleme cu care se confruntă Compania. La 29 aprilie 2002, CCA a publicat concluziile sale, după cum urmează:

„Atât administrația, cât și personalul Companiei și-au exprimat interesul și dorința de a găsi o soluție rapidă pentru rezolvarea acestui conflict care a generat apariția unor revendicări și crearea unui Comitet de grevă.

Discuțiile s-au axat pe două teme generale:

natura politizată a Comitetului de grevă și a evenimentelor care au avut loc în cadrul [TRM]; chestiuni sociale și administrative axate pe nerealizarea potențialului creativ al personalului companiei.

O serie de evenimente au dus înspre declanșarea grevei. Schimbările radicale ale conducerii din cadrul administrației centrale și a departamentelor a avut consecințe grave. Contrar prevederilor expuse în contractele lor de muncă, unii jurnaliști și directori-adjuncți au încetat să se conformeze instrucțiilor privind pregătirea și difuzarea emisiunilor, ceea ce a dus la o abatere de la standardele stabilite și la nerespectarea normelor și a cerințelor de transmisiune TV.

Părtinirea politică a anumitor jurnaliști TV este demonstrată de faptul că un grup dintre ei au sprijinit imediat manifestațiile din Piața Marii Adunări Naționale, organizate de un partid din opoziția parlamentară. Profitând de situația astfel creată, jurnaliștii nu numai că au încălcat normele de conduită profesională, ci și au contribuit la agravarea situației în cadrul companiei prin a împărți personalul în două tabere: „noi” și „ei”.

... Sancțiunile disciplinare, inclusiv retragerea licenței prezentatorului de știri, au fost impuse jurnaliștilor care au încălcat normele de radiodifuziune. Afirmațiile părtinitoare ale Comitetului de grevă au fost respinse de majoritatea personalului TRM. Acest lucru a dus la crearea unei Comitet anti-grevă, care are nu mai puțini membri decât Comitetul de grevă.

Acțiunile Comitetului de grevă nu a fost sprijinite de Comitetul sindical al TRM. Membrii Comitetului de grevă au adresat solicitările nu numai administrației Companiei și Guvernului, ci și Consiliului Europei, fără a informa Consiliul Coordonator al Audiovizualului.

În ceea ce privește noțiunile de „cenzură” și „aplicarea cenzurii” în procesul de creație, a fost o încercare de a califica „cenzura” drept o cerință de bază impusă pentru a respecta obligațiile de serviciu. În același timp, au fost puse în discuție atât noțiunile de cenzură „externă”, cât și „internă”.

De fapt, ei au încercat să motiveze existența cenzurii, pentru a-și justifica activitatea de slabă calitate și lipsa de profesionalism. Jurnaliștii nu au reușit să-și îndeplinească obligațiile date de superiori în mod corespunzător, astfel ca să producă emisiuni imparțiale. Cerințele de bază privind profesionalismul sînt interpretate ca o formă de dictatură sau cenzură. În afară de acestea, nu se poate exclude faptul că anumiți directori de program au încercat să modereze emisiunile lor, difuzate în direct, în favoarea partidului de guvernămînt. Încă mai persistă unele încercări ale reprezentanților puterii de stat să influențeze mesajul transmis prin intermediul emisiunilor, deși CCA nu are niciun exemplu concret privind acest lucru. Este ușor de înțeles că această formă de influență improprie a dus la proteste din partea personalului de creație. E un fapt tipic la televiziune.

Astfel, „cenzura politică” a fost definită drept lipsă de profesionalism atribuită anumitor directori în ceea ce privește organizarea procesului de creație. „Cenzură politică” s-a transformat în „cenzură intelectuală”.

De asemenea, s-a observat că administrația Companiei nu interzice utilizarea cuvintelor: Basarabia, românesc, limba română, istoria românilor sau regimul totalitar, într-un context istoric. Cu toate acestea, ea nu permite utilizarea lor în reportajele ce reflectă evenimente curente. Pentru expunerea solicitărilor membrilor Comitetului de grevă s-a oferit timp de emisie. ...

Statutul TRM a fost supus unei expertize din partea Uniunii Europene, înainte de a fi adoptat de către Guvern. Totuși, anumite articole și prevederi nu au fost încă reflectate în activitatea de creație a TRM sau în relațiile dintre conducere și personal. Propunerile de a schimba Compania de stat într-o instituție publică sînt niște aspirații care nu au o bază financiară. ...

În concluzie, după ce a examinat starea de lucruri la Compania de stat „Teleradio-Moldova”, CCA consideră că:

Practica permanentă de schimbare a directorilor și exercitare a presiunilor asupra personalului de creație, interpretată ca aplicare a cenzurii, sînt incompatibile cu activitatea a personalului creație.

Statutul Companiei de stat „Teleradio-Moldova”, precum și posibila creare, într-un viitor apropiat, a unor posturi publice de radiodifuziune ar trebui să fie examinate în public.

Prevederile Statutului trebuie să fie respectate cu strictețe de către Companie, în responsabilitățile căreia intră crearea unui Consiliu colegial de Directori.

Parlamentul și Guvernul ar trebui să emită decizia finală privind aprovizionarea cu echipament de performanță și finanțarea companiei, inclusiv remunerația personalului.

Statutul și componența Departamentului programe artistice tele-radio, precum și instrucțiunile privind pregătirea și emiterea programelor trebuie să fie reexaminată, în sensul în care să fie adaptată permanent la legislația cu privire sectorul audiovizual și cu deplină responsabilitate.

Trebuie revizuite și procedurile de formare și reorientare a personalului și a regizorilor de program în studiourile din străinătate.”

G. Transformarea TRM într-o companie publică și procedura de reangajare

42. La 7 iunie 2002, Președintele Republicii Moldova a făcut o declarație de presă referitoare la TRM. El și-a exprimat rezervele față de Rezoluția Adunării Parlamentare a Consiliului Europei prin care se solicita autorităților moldovene de a transforma Compania de Stat TRM într-o Companie publică (a se vedea: pct. 61 de mai jos), dar a declarat că va accepta hotărîrea Parlamentului de a efectua o astfel de schimbare.

43. La 26 iulie 2002, Parlamentul a adoptat Legea nr. 1320-XV cu privire la instituția publică națională a audiovizualului Compania „Teleradio-Moldova”, în temeiul căreia Compania de stat a devenit Companie publică (a se vedea: pct. 65 de mai jos).

44. Conform noii legi, personalul din cadrul vechii Companii de Stat trebuia să susțină o testare pentru a fi angajat în cadrul noii Companii publice. În mai 2004, a fost creată o Comisie de concurs. Reclamantul Mircea Surdu a fost ales să reprezinte personalul existent al TRM în cadrul Comisiei.

45. Toți candidații au trecut testarea. Rezultatele au fost făcute publice la data de 26 iulie 2004. Corina Fusu, Dinu Rusnac, Viorica Cucereanu-Bogatu, și Angela Arama-Leahu nu au reușit să fie confirmați în posturile lor, împreună cu un mare număr de persoane dintre cele care au fost active în timpul grevei din 2002. Mircea Surdu a demisionat din cadrul Comisiei de concurs, în semn de protest.

46. La 27 iulie 2004, jurnaliștii care nu au fost reangajați au organizat o conferință de presă în cadrul căreia au susținut că au fost respinși din motive politice. Pentru buletinul de știri de la ora 19.00 a fost programat un reportaj despre această conferință de presă. Însă președintele TRM a luat decizia de a difuza în locul acestuia un film documentar.

47. La aceeași dată, președintele TRM a emis un ordin prin care se interzicea accesul pe teritoriul TRM a celor nouăsprezece persoane care au luat parte la conferința de presă, inclusiv cinci reclamanți. Jurnaliștii și susținătorii lor au continuat protestul în fața clădirii TRM timp de mai multe luni.

H. Litigii privind procedura de reangajare

48. Reclamanții Corina Fusu, Angela Arama-Leahu, Dinu Rusnac și alte 57 de persoane care s-au plîns în Colegiul de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău privind ilegalitatea procedurii de reangajare, susținând, în special, ca Comisia de concurs a fost constituită în mod ilegal.

49. Printr-o hotărîre din 24 septembrie 2004, Curtea de Apel Chișinău a respins acțiunea ca fiind nefondată. Aceasta a constatat, *inter alia*, că Comisia de concurs a fost constituită în temeiul Legii nr. 1320-XV din 26 iulie 2002, și că această lege nu le-a garantat reclamanților anumite drepturi specifice privind organizarea concursului. TRM a acționat în limita competențelor sale în conformitate cu legea, fără dreptul de a contesta prevederile legale.

50. La 16 martie 2005, Curtea Supremă de Justiție a respins recursul ca fiind nefondat.

II. Principiile și indicațiile cu privire la Instituțiile publice de radiodifuziune dezvoltate de către Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei

51. La a patra Conferință Ministerială Europeană privind politicile mass-media, desfășurată la 7-8 decembrie 1994, la Praga, Comitetul de Miniștri a adoptat următoarele rezoluții:

Rezoluția nr. 1 privind Viitorul serviciului public de radiodifuziune

„... Confirmând faptul că serviciul public de difuziune atât radio, cât și TV promovează valorile care stau la baza structurilor politice, juridice și sociale într-o societate democratică, și, în special, respectul pentru drepturile omului, cultura și pluralismul politic;

Accentuând importanța serviciului public de radiodifuziune pentru societățile democratice;

Recunoscând, prin urmare, necesitatea de a garanta stabilitatea și permanența serviciului public de radiodifuziune, astfel încât să permită continuitatea funcționării în domeniul public;

Subliniind funcția vitală a serviciului public de radiodifuziune ca factor esențial al comunicării pluraliste accesibile pentru fiecare;

Reamintind importanța radioului și accentuând potențialul său imens pentru dezvoltarea societăților democratice, în special, la nivel regional și local;

I. Principii generale

Afirmă angajamentul lor de a menține și dezvolta un sistem durabil al serviciului public de radiodifuziune într-un mediu caracterizat prin creșterea competitivității ofertei de prestare a serviciilor tele-radio și a schimbărilor tehnologice rapide;

Recunosc, în concordanță cu concluziile adoptate la prima Conferința Ministerială Europeană, că atât companiile private, cât și instituțiile publice pot să presteze un astfel de serviciu;

Se angajează să garanteze cel puțin o instituție tele-radio cu o gamă largă de programe de informare, educație, cultură și divertisment, accesibil tuturor membrilor publicului, recunoscând, în același timp, faptul că instituțiilor publice de radiodifuziune trebuie să le fie permis, de asemenea, să presteze, dacă este cazul, servicii suplimentare, cum ar fi cele tematice;

Se angajează să definească, în mod clar, rolul, misiunea și responsabilitățile serviciului public de radiodifuziune și de să asigure independența editorială față de interferențele politice și economice, în conformitate cu prevederile corespunzătoare în legislația internă și în practică, și în acord cu obligațiile asumate la nivel internațional,;

Se angajează să garanteze securitatea serviciului public de radiodifuziune și să adecveze mijloacele necesare pentru îndeplinirea misiunilor lor;

Sunt de acord să implementeze aceste angajamente, în conformitate următorul cadru:

II. Politicile cadru pentru instituțiile publice de radiodifuziune

Cerințele față de instituția publică

Statele participante sînt de acord că serviciul public de radiodifuziune, definit în cadrul general și fără a aduce atingere prevederilor specifice instituției publice, trebuie să aibă, în principiu, următoarele misiuni:

- să ofere, prin intermediul programelor lor, un punct de referință pentru toți membrii publicului și un factor de coeziune socială și integrare a tuturor indivizilor, grupurilor și comunităților. În special, acestea trebuie să respingă orice discriminare culturală, sexuală, religioasă sau rasială, precum și orice formă de segregare socială;

- să asigure un forum pentru discuții publice în care să poată fi exprimat un spectru cât mai larg de puncte de vedere și opinii;
- să difuzeze știri, informații și comentarii imparțiale și independente;
- să dezvolte programe pluraliste, inovatoare și variate care corespund standardelor etice și calitative înalte și să nu-și sacrifice obiectivele de calitate în favoarea concurenților de pe piață;
- să dezvolte programe și scenarii ale programelor radio-TV și servicii de interes pentru publicul larg, atrăgând totodată atenția asupra necesităților grupurilor minoritare;
- să reflecte diferite idei filozofice și credințe religioase din societate, cu scopul de a consolida înțelegerea reciprocă și toleranța și de a încuraja relațiile de asociere în societățile plurietnice și multiculturale;
- să contribuie în mod activ, în cadrul emisiunilor tele-radio, la creșterea gradului de apreciere și diseminare a diversității naționale și a patrimoniului cultural european;
- să se asigure că programele emise conțin o proporție semnificativă de producție originală, mai ales, filmele artistice, spectacolele de teatru și alte lucrări de creație, și să atragă producători independenți și să coopereze cu sectorul cinematografic;
- să extindă posibilitățile de alegere ale telespectatorilor și ascultătorilor, prin a le oferi programe care, în mod normal, nu sînt furnizate de către difuzorii comerciali.

Finanțarea

Statele participante se angajează să mențină și, dacă este necesar, să stabilească un cadru adecvat și sigur de finanțare, care garantează serviciilor publice de radiodifuziune mijloacele necesare pentru îndeplinirea obiectivelor lor. Există o serie de surse de finanțare pentru susținerea și promovarea serviciului public de radiodifuziune, cum ar fi: taxele pentru licență, subvențiile publice, publicitatea și venituri din sponsorizare; vânzarea lucrărilor audio-vizuale și a drepturilor asupra programelor. Dacă este cazul, finanțarea poate fi asigurată, de asemenea, din taxele achitate pentru serviciile tematice, oferite ca o completare a serviciilor de bază.

Mărimea taxei pentru licență sau subvențiile publice trebuie să fie proiectate pentru o perioadă suficientă de timp, astfel încît să permită instituțiilor publice de radiodifuziune să-și întocmească planificarea pe termen lung.

Practicile economice

Statele participante trebuie să facă eforturi pentru a se asigura că astfel de practici economice ca achiziționarea unor drepturi exclusive, concentrarea proprietății mass-media și controlul asupra rețelelor de distribuție, cum ar fi tehnicile de acces condiționat, nu prejudiciază contribuția vitală pe care serviciul public de radiodifuziune trebuie să o aducă pentru promovarea pluralismului și dreptul publicului de a primi informații.

Independența și responsabilitatea

Statele participante se angajează să garanteze independența instituțiilor publice de radiodifuziune față de interferențele politice și economice. În special, managementul zilnic, responsabilitatea editorială pentru programarea emisiunilor și conținutul programelor trebuie să fie un subiect în discuție inclusiv pentru radiodifuzorii înșiși.

Independența instituțiilor publice de radiodifuziune trebuie să fie garantată de structuri corespunzătoare cum ar fi consiliile interne, constituite pe principii pluraliste, sau alte organisme independente.

Controlul și responsabilitatea instituțiilor publice de radiodifuziune, privind îndeplinirea obiectivelor lor și utilizarea resurselor lor, trebuie să fie garantată prin mijloace adecvate.

Instituțiile publice de radiodifuziune trebuie să fie direct răspunzătoare în fața publicului. În acest scop, instituțiile publice de radiodifuziune vor publica în mod regulat informații despre activitățile lor și vor dezvolta modalitățile care să permită telespectatorilor și ascultătorilor să comenteze felul în care își desfășoară activitatea. ...

Statele participante, împreună cu instituția publică de radiodifuziune vor examina cu regularitate, la nivel european, impactul schimbărilor tehnologice asupra rolului serviciului public de radiodifuziune, atât la nivel național, cât și transnațional.

52. În anul 1996, Comitetul de Miniștri a adoptat Recomandarea nr. R (96) 10 cu privire la Garantarea independenței instituției publice de radiodifuziune, în care se declară următoarele:

„Comitetul de Miniștri, în temeiul articolului 15.b din Statutul Consiliului Europei,

Considerînd că sarcina Consiliului Europei este de a realiza o uniune mai strînsă între membrii săi în scopul apărării și promovării idealurilor și a principiilor care constituie patrimoniul lor comun;

Evocînd că independența mass-media, inclusiv a celei din sectorul radiodifuziunii, este esențială pentru funcționarea unei societăți democratice;

Accentuînd importanța acordată respectării acestei independențe, în special, din partea guvernelor;

Reafirmînd, în legătură cu aceasta, principiile la care au aderat Statele membre ale Consiliului Europei, fundamentate în Declarația cu privire la libertatea de exprimare și de informare din 29 aprilie 1982, referindu-se, în special, la existența a numeroase mijloace de comunicare independente și autonome ce permit reflectarea unei diversități de idei și opinii;

Reafirmînd funcția vitală a instituției publice de radiodifuziune ca pe un factor esențial al unei comunicări pluraliste, accesibile tuturor atât la nivel național, cât și regional, prin asigurarea unui serviciu de programe de bază multilaterale, care să conțină programe informative, educative, culturale și de divertisment;

Evocînd angajamentele subscrise de către reprezentanții Statelor participanți la cea de-a 4-a Conferință Ministerială Europeană privind politicile mass-media (Praga, 7-8 decembrie 1994) în cadrul Rezoluției nr. 1 privind viitorul serviciului public de radiodifuziune, în special, în ceea ce privește respectarea independenței instituțiilor publice ale audiovizualului;

Notînd necesitatea dezvoltării în continuare a principiilor referitoare la independența serviciului public de radiodifuziune enunțate în cadrul Rezoluției de la Praga, în lumina provocărilor impuse de schimbările politice, economice și tehnice din Europa;

Considerînd că, în fața acestor provocări, independența serviciului public de radiodifuziune va trebui să fie garantată în mod expres la nivel național prin intermediul unui ansamblu de reguli care să acopere toate aspectele funcționării sale;

Subliniind importanța respectării stricte a acestor reguli de către orice persoană sau autoritate din afara instituțiilor publice de radiodifuziune,

Recomandă Guvernelor Statelor membre:

- a. de a include în legislația lor națională sau în regulamentele ce guvernează instituțiile publice de radiodifuziune prevederi care să garanteze independența acestora, în conformitate cu instrucțiunile ce figurează în anexa acestei recomandări;
- b. de a aduce aceste instrucțiuni la cunoștința autorităților împuternicite cu supravegherea activității instituțiilor publice de radiodifuziune, precum și a managementului și a personalului acestor instituții.

Anexă la Recomandarea nr. R (96) 10

*Linii directoare privind garantarea independenței
serviciului public de radiodifuziune*

I. Dispoziții generale

Cadrul juridic ce guvernează instituțiile publice de radiodifuziune vor stipula clar independența lor editorială și autonomia lor instituțională, în special, în astfel de domenii ca:

- definirea alcătuirii grilelor de programe;
- pregătirea și producerea programelor;
- editarea și prezentarea programelor de știri și de actualități;
- organizarea activităților serviciului;
- recrutarea, angajarea și managementul personalului în cadrul serviciului;
- procurarea, închirierea, vinderea și utilizarea bunurilor sau serviciilor;
- managementul resurselor financiare;
- stabilirea și executarea bugetului serviciului;
- negocierea, pregătirea și semnarea actelor juridice ce țin de funcționarea serviciului;
- reprezentarea serviciului în organele judiciare și în relațiile sale cu terți.

Prevederile ce țin de responsabilitatea și supravegherea instituțiilor publice de radiodifuziune și a organelor lor statutare vor fi clar definite în cadrul juridic aplicabil acestor instituții.

Activitățile de pregătire și realizare a grilei de programe a instituțiilor publice de radiodifuziune nu vor fi obiectul cenzurii de orice formă.

Niciun control *a priori* asupra activității instituțiilor publice de radiodifuziune nu va fi exercitat de către persoane sau instanțe din exterior, în afara cazurilor excepționale prevăzute de lege.

II. Organele de conducere a instituțiilor publice de radiodifuziune

Competențe

Cadrul juridic aplicabil instituțiilor publice de radiodifuziune va trebui să stipuleze că organele de conducere a acestor instituții sunt, în exclusivitate, responsabile de funcționarea zilnică a instituțiilor publice de radiodifuziune de care depind.

Statutul

Regulile ce guvernează statutul organelor de conducere a instituțiilor publice de radiodifuziune, în special componența lor, vor fi definite astfel încât aceste organe să poată evita cazurile în care organele de conducere să fie supuse riscului de a fi obiectul ingerințelor politice sau de altă natură.

Aceste reguli vor stipula, în special, ca membrii organelor de conducere a acestor instituții sau persoanele care își asumă individual aceste funcții:

- să exercite funcțiile lor în strictă conformitate cu interesul instituțiilor publice de radiodifuziune pe care ele le reprezintă și le administrează;

- să nu accepte, direct sau indirect, să exercite funcții, să primească remunerații sau să reprezinte interese ale unor întreprinderi sau instituții din domeniul mass-media sau domenii conexe, dacă acestea vor duce la un conflict de interese cu funcțiile de conducere pe care ei le exercită în cadrul instituțiilor publice de radiodifuziune;

- să nu accepte orice tip de intermediere sau să ia instrucții de la unele persoane sau organe, altele decât organele sau persoanele împuternicite cu funcții de supraveghere a instituțiilor publice de radiodifuziune în cauză, în afara cazurilor excepționale prevăzute de lege.

Responsabilități

Ținând cont de responsabilitatea lor în fața instanțelor de judecată în exercitarea atribuțiilor se serviciu în cazurile prevăzute de lege, organele de conducere a instituțiilor publice de radiodifuziune sau persoanele ce și-au asumat individual asemenea funcții nu vor fi responsabili de exercitarea funcțiilor lor decât în fața organelor de supraveghere a instituțiilor publice de radiodifuziune.

Orice decizie, adoptată de către organele de supraveghere mai sus-menționate în defavoarea membrilor organelor de conducere a unei instituții publice de radiodifuziune sau a unei persoane care își asumă individual astfel de funcții, în legătură cu neîndeplinirii obligațiilor și îndatoririlor de serviciu ce le revin, va trebui să fie motivată în mod corespunzător și să poată constitui obiectul unui recurs în fața instanțelor de judecată competente.

I. Organele de supraveghere a instituțiilor publice de radiodifuziune

1. Competența

Cadrul juridic ce guvernează instituțiile publice de radiodifuziune va defini într-un mod clar și precis competențele organelor de supraveghere a acestor organisme.

Organele de supraveghere a instituțiilor publice de radiodifuziune nu vor exercita niciun control *a priori* asupra grilei de programe a acestor instituții.

2. Statutul

Regulile cu privire la Statutul organelor de supraveghere a instituțiilor publice de radiodifuziune, în special componența lor, va fi definită astfel încât aceste organe să poată evita cazurile în care organele să fie supuse riscului de a fi obiectul ingerințelor politice sau de altă natură.

Aceste reguli vor garanta, în special, că membrii organelor de supraveghere:

- sînt desemnați într-o manieră transparentă și pluralistă;

- reprezintă în ansamblu interesele societății în general;

- nu va accepta orice tip de intermediere sau să ia instrucții de la unele persoane sau organe, altele decât cele împuternicite cu funcții de supraveghere a instituțiilor publice de radiodifuziune în cauză, în afara cazurilor excepționale prevăzute de lege;

- nu vor putea fi revocați, suspendați sau înlocuiți în timpul exercitării mandatului lor de către o oricare persoană sau organ altul decât cel care l-a numit, în afară de cazurile în care organul de supraveghere va fi incapabil sau împiedicat să-și exercite funcțiile;

- să nu accepte, direct sau indirect, să exercite funcții, să primească remunerații sau să reprezinte interese ale unor întreprinderi sau instituții din domeniul mass-media sau domenii conexe, dacă acestea vor duce la un conflict de interese cu funcțiile lor din cadrul organului de supraveghere;

Regulile privind remunerarea membrilor organelor de supraveghere a instituțiilor publice de radiodifuziune vor fi definite într-o manieră clară și transparentă prin prisma textelor ce guvernează aceste organe.

II. Personalul instituțiilor publice de radiodifuziune

Recrutarea, avansarea în funcție, transferul, precum și drepturile și obligațiile personalului instituțiilor publice de radiodifuziune nu va depinde de origine, sex, opinii sau apartenență religioasă, politică, filozofică sau apartenență sindicală.

Personalului instituțiilor publice de radiodifuziune îi este garantat dreptul de a se asocia în sindicate și dreptul la grevă, sub rezerva limitărilor prevăzute de lege, pentru a asigura continuarea serviciului public sau pentru alte motive legitime.

Cadrul juridic ce guvernează instituțiile publice de radiodifuziune va stipula într-o manieră clară că personalul instituțiilor nu pot să primească instrucțiuni de la o persoană sau organizație din exterior, fără acordul organelor de conducere a acestei instituții, sub supravegherea organelor competente.

III. Finanțarea instituțiilor publice de radiodifuziune

Regulile aplicabile la finanțarea instituțiilor publice de radiodifuziune vor fi bazate pe principiul conform căruia Statele membre își asumă angajamentul să mențină și, după necesitate, să stabilească un cadru de finanțare sigur, adecvat și transparent, care să garanteze instituțiilor publice de radiodifuziune mijloacele necesare pentru exercitarea obiectivelor lor.

În cazul în care finanțarea unei instituții publice de radiodifuziune este bazată total sau parțial de contribuția regulată sau excepțională din bugetul de stat sau printr-o taxă de licență, se vor aplica următoarele principii:

- puterea de decizie a autorităților din exteriorul instituției publice de radiodifuziune privind finanțarea acesteia nu va fi utilizată de către aceste autorități pentru a exercita, direct sau indirect, vreo influență asupra independenței editoriale și a autonomiei instituționale a acestei instituții;

- mărimea contribuției sau a taxei de licență va fi fixată după consultarea instituției publice de radiodifuziune respective, ținând cont de constituirea costurilor activităților sale, într-un mod ce ar permite acestei instituții să-și îndeplinească din plin diferitele obiective;

- plata contribuției sau a taxei de licență va fi efectuată într-un mod care să garanteze continuitatea activităților instituției publice de radiodifuziune și care să-i permită acesteia să-și planifice activitățile pe un termen îndelungat;

- utilizarea contribuției sau a taxei de licență de către instituția publică de radiodifuziune va respecta principiul independenței și autonomiei enunțate în instrucțiunea nr. 1.

- în cazul în care contribuția sau a taxa de licență trebuie să fie repartizată mai multor instituții publice de radiodifuziune, această repartiție va fi efectuată în mod echitabil, conform cerințelor fiecărei instituții.

Regulile privind controlul financiar al instituțiilor publice de radiodifuziune nu vor prejudicia independența lor în ceea ce privește grila de programe, după cum s-a enunțat în instrucțiunea nr.1.

IV. Politicile editoriale ale instituțiilor publice de radiodifuziune

Cadrul juridic ce guvernează instituțiile publice de radiodifuziune vor stipula într-o manieră clară că ele vor asigura ca programele de știri să prezinte veridic faptele și evenimentele, încurajând libera formare de opinii.

Cazurile în care instituțiile publice de radiodifuziune pot fi constrânse să difuzeze mesaje, declarații ori comunicate oficiale, ori să relateze despre actele sau deciziile autorităților publice, ori să acorde timp de antenă acestora, vor fi limitate la circumstanțele excepționale prevăzute expres de legislație sau regulament.

Orice tip de anunțuri oficiale vor fi descrise corespunzător într-o manieră clară și vor fi difuzate cu asumarea responsabilității autorității care le-a ordonat.

V. Accesul instituțiilor publice de radiodifuziune la noile tehnologii de comunicații

Instituțiile publice de radiodifuziune vor fi capabile să exploateze noile tehnologii de comunicare și, atunci când acestea sînt autorizate, să dezvolte noi servicii bazate pe astfel de tehnologii, pentru a-și putea îndeplini într-o manieră independentă obiectivele lor, în conformitate cu legea.”

53. În decembrie 2000, Comitetul de Miniștri a adoptat Recomandarea Rec(2000)23 cu privire la

„Independența și funcțiile autorităților de reglementare a sectorului radiodifuziunii” care, între altele, a subliniat că, pentru a garanta existența unei game variate de mass-media independente și autonome în sectorul radiodifuziunii, este esențial să existe o reglementare corespunzătoare și proporțională care să garanteze libertatea mass-mediei și să asigure, în același timp, echilibrul dintre această libertate și alte drepturi și interese legitime. În acest sens, Comitetul de Miniștri a recomandat că statele membre urmează:

„a. să înființeze, dacă nu au făcut acest lucru până acum, autorități independente de reglementare a sectorului radiodifuziunii;

b. să includă dispoziții în legislația internă și măsuri în politica lor, menite să acorde autorităților de reglementare a sectorului radiodifuziunii puteri care să le permită îndeplinirea obiectivelor lor, așa cum sînt ele prevăzute în dreptul național, într-o manieră efectivă, independentă și transparentă, conform liniilor directoare din anexa la această recomandare;

c. să supună aceste linii directoare atenției autorităților de reglementare a sectorului radiodifuziunii, autorităților publice, cercurilor profesionale interesate cît și publicului, în general, vechind, totodată, la respectarea efectivă a independenței autorităților de reglementare față de orice formă de ingerință în activitatea lor.

Anexa la Recomandarea Rec (2000) 23

Linii directoare referitoare la independența și funcțiile autorităților de reglementare a sectorului radiodifuziunii

I. Cadru legislativ general

1. Statele membre ar trebui să asigure stabilirea și funcționarea fără obstacole a autorităților de reglementare a sectorului radiodifuziunii, elaborând în acest scop un cadru legislativ corespunzător. Regulile și procedurile care reglementează sau vizează funcționarea autorităților de reglementare ar trebui să fie definite cu claritate și să protejeze independența acestora;

2. Obligațiile și competențele autorităților de reglementare a sectorului radiodifuziunii, precum și mijloacele necesare pentru a le conferi responsabilitate, procedurile de numire a membrilor acestora și modalitățile de finanțare ar trebui să fie definite cu claritate prin lege.

II. Numirea, componența și funcționarea

3. Regulile care reglementează autoritățile de reglementare a sectorului radiodifuziunii, în special componența lor, reprezintă un element-cheie al independenței acestora. Ele ar trebui să fie definite astfel încât să protejeze aceste autorități împotriva oricărei ingerințe, în special, din partea forțelor politice sau a intereselor economice.

4. În acest scop, ar trebui definite reguli precise cu privire la unele incompatibilități astfel încât să se evite:

- ca autoritățile de reglementare să se afle sub influența puterii politice;
- ca membrii autorității de reglementare să exercite funcții sau să dețină interese în întreprinderi sau în alte organisme din sectorul mass-media, sau din sectoare conexe, care ar putea să ducă la un conflict de interese cu calitatea de membru al autorității de reglementare.

5. Pe de altă parte, regulile ar trebui să garanteze faptul că membrii acestor autorități:

- sînt desemnați într-o manieră democratică și transparentă;
- nu pot primi mandat sau instrucțiuni din partea vreunei persoane sau instanțe;
- se abțin să facă orice declarație sau să întreprindă orice acțiune susceptibilă de a dăuna independenței funcțiilor lor sau de a obține vreun profit din aceasta.

6. În sfîrșit, ar trebui definite reguli precise în ceea ce privește posibilitatea revocării membrilor autorității de reglementare, în așa fel încît să se evite ca revocarea să poată fi utilizată ca mijloc de presiune politică.

7. În mod special, revocarea n-ar trebui să fie posibilă decît în cazul nerespectării regulilor cu privire la incompatibilitate sau în cazul incapacității de a-și exercita funcțiile constatată în mod corespunzător, fără a afecta posibilitatea ca persoana respectivă să poată face apel la instanțele judecătorești împotriva revocării sale. Pe de altă parte, revocarea ca urmare a unui delict legat sau nu de exercitarea funcției n-ar trebui să fie posibilă decît în cazuri grave, definite clar de lege, sub rezerva unei decizii definitive a instanței judecătorești.

8. Dat fiind caracterul specific al sectorului de radiodifuziune și particularitățile misiunilor lor, autoritățile de reglementare ar trebui să includă experți în domeniile care țin de competența lor.

III. Independența financiară

9. Modalitățile de finanțare a autorităților de reglementare – un alt element-cheie al independenței acestor autorități – ar trebui stabilite de lege în baza unei scheme clar definite, ținînd cont de costul estimativ al activităților autorităților de reglementare a sectorului radiodifuziunii, pentru a le permite să își îndeplinească funcțiile complet și într-o manieră independentă;

10. Autoritățile publice n-ar trebui să-și utilizeze puterea de decizie financiară pentru a interfera cu independența autorității de reglementare. De asemenea, în situațiile în care ar recurge la serviciile și la expertiza administrației naționale sau a unor terțe părți, aceasta nu ar trebui să le afecteze independența;

11. Sistemele de finanțare ar trebui să folosească, dacă este posibil, mecanisme care să nu depindă de deciziile ad-hoc ale organismelor publice sau private;

IV. Drepturi și competențe

Drepturi în materie de reglementare

12. Sub rezerva unei delegări clar definite de către legiuitor, autoritățile de reglementare ar trebui să aibă dreptul de a adopta norme și linii directoare de reglementare privind activitățile radiodifuzorilor. În limita legii, ele ar trebui totodată să aibă dreptul de a adopta reguli interne.

...

Monitorizarea respectării angajamentelor și obligațiilor radiodifuzorilor

18. O altă funcție esențială a autorităților de reglementare ar trebui să fie cea de supraveghere a respectării condițiilor enunțate în legislație și în licențele acordate radiodifuzorilor. Autoritățile ar trebui să vegheze, în special, respectarea de către radiodifuzorii care țin de competența lor a principiilor de bază enunțate în Convenția europeană cu privire la televiziunea transfrontalieră și, în special, a celor definite în articolul 7.

19. Autoritățile de reglementare nu ar trebui să exercite un control prealabil asupra programelor și supravegherea acestora ar trebui întotdeauna efectuată, din acest motiv, după difuzarea programelor.

20. Autoritățile de reglementare ar trebui să aibă dreptul de a solicita și primi informații din partea radiodifuzorilor, atunci când acest lucru este necesar pentru exercitarea sarcinilor lor.

21. Autoritățile de reglementare ar trebui să aibă competența să examineze orice plîngere cu privire la activitățile radiodifuzorilor în domeniile lor de competență și să publice în mod regulat concluziile lor în domeniu.

22. Atunci când un radiodifuzor nu se conformează legii sau condițiilor specifice prevăzute în licență, autoritățile de reglementare ar trebui să aibă dreptul de a impune sancțiuni în conformitate cu legea.

23. Ar trebui prevăzute de lege diferite grade de sancționare aplicabile, începînd cu avertismentul. Orice sancțiune ar trebui să fie proporționată, iar decizia aplicării sale n-ar trebui luată înainte ca radiodifuzorul în cauză să fi avut posibilitatea de a se justifica. Orice sancțiune ar trebui totodată să fie susceptibilă de control din partea organelor jurisdicționale competente conform legii naționale.

Competențe față de radiodifuzorii de serviciu public

24. Autoritățile de reglementare a sectorului radiodifuziunii pot avea, de asemenea, misiunea să îndeplinească sarcini ce țin deseori de organele specifice de supraveghere a instituțiilor publice de radiodifuziune, respectînd însă, în același timp, independența lor editorială și autonomia lor instituțională.

V. Responsabilitate

25. Autoritățile de reglementare ar trebui să fie responsabile pentru exercitarea funcțiilor lor față de public, de exemplu, prin publicarea de rapoarte regulate sau *ad hoc* privind activitățile lor sau exercitarea misiunilor lor.

26. În scopul asigurării independenței autorităților de reglementare, făcându-le în același timp răspunzătoare de activitatea lor, este necesar ca acestea să fie supravezate numai în ceea ce privește legalitatea activităților lor, precum și în ceea ce privește corectitudinea și

transparența activităților lor financiare. În ceea ce privește legalitatea activităților lor, această supervizare ar trebui să fie efectuată numai ulterior. Dispozițiile care se referă la responsabilitatea și la supravegherea autorităților de reglementare ar trebui să fie definite clar de cadrul juridic care reglementează aceste autorități;

27. Orice decizie luată și orice normă de reglementare adoptată de către autoritățile de reglementare ar trebui să fie:

- motivată corespunzător, în conformitate cu dreptul național;
- susceptibilă de control din partea organelor jurisdicționale competente, potrivit legii naționale;
- pusă la dispoziția publicului.”

54. La 7 septembrie 2006, Comitetul de Miniștri a adoptat **„Declarația privind garantarea independenței serviciului public de radiodifuziune în statele membre”**, care prevede următoarele (notele de subsol sînt omise):

„Reamintind angajamentul statelor membre privind dreptul fundamental la libertatea de exprimare și de informare, după cum este garantat de Articolul 10 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale (Convenția Europeană a Drepturilor Omului);

Reamintind, în special, importanța libertății de exprimare și informare ca fiind o piatră de temelie a societății democratice și pluraliste, după cum este accentuat în jurisprudența relevantă a Curții Europene a Drepturilor Omului și, în acest context, subliniind importanța existenței unui număr mare și variat de surse mass-media independente și autonome, care să permită reflectarea diversității de idei și opinii, după cum se menționează în Declarația Comitetului de Miniștri cu privire la libertatea de exprimare și informare din 29 aprilie 1982;

Evidențind contribuția specifică a serviciului public de radiodifuziune și reafirmînd rolul lui vital ca fiind un element esențial de comunicare pluralistă și de coeziune socială, care, prin intermediul difuzării programelor accesibile pentru toată lumea, în care se cuprind informații, educație, cultură și divertisment, urmărește să promoveze valori ale societăților democratice moderne și, în special, respectarea drepturilor omului, diversitatea culturală și pluralismul politic;

Reafirmînd obiectivul de a asigura abolirea oricărui control arbitrar sau constrîngerii asupra participanților la procesul de informare, privind conținutul mediatic sau transmiterea și difuzarea informațiilor, după cum se menționează în Declarația privind libertatea de exprimare și de informare;

Avînd în vedere angajamentele asumate la 4-a Conferința Ministerială Europeană privind politicile mass-media (Praga, decembrie 1994), pentru a garanta independența instituțiilor publice de radiodifuziune împotriva oricărei interferențe politice și economice și, în special, reamintind Recomandarea nr R (96) 10 cu privire la garantarea independenței serviciului public de radiodifuziune;

Luînd în considerație că independența editorială și autonomia instituțională a serviciului public de radiodifuziune, asigurată de un cadru de finanțare corespunzător, sigur și transparent, ar trebui să fie garantată prin intermediul unei politici coerente și a unui cadru juridic adecvat, precum și asigurată prin aplicarea eficientă a politicii menționate și a cadrului;

Salutînd situația care predomină în acele state membre în care independența serviciului public de radiodifuziune este bine înrădăcinată prin intermediul cadrului de reglementare și

cu scrupulozitatea respectată în practică, precum și de progresele realizate în alte state membre față de asigurarea independenței acestora;

Luînd act de îngrijorarea exprimată de către Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei, în Recomandarea 1641 (2004) privind serviciul public de radiodifuziune asupra faptului că principiul fundamental al independenței serviciului public de radiodifuziune cuprins în Recomandarea R (96) 10 nu este încă ferm stabilit într-un număr de state membre;

Avînd în vedere textele adoptate la a 7-a Conferință Ministerială Europeană privind Politicile mass-media (Kiev, martie 2005), în special, apelul Miniștrilor privind monitorizarea punerii în aplicare de către statele membre a Recomandării R (96) 10, și luarea de atitudine, în acest sens, asupra prevederilor cuprinse în anexa la prezentul Regulament cu privire la situația din statele membre;

Regretînd evoluțiile din cîteva state membre care au tendința de a slăbi garantarea independenței serviciului public de radiodifuziune sau de a diminua independența care a fost deja atinsă, și exprimîndu-și îngrijorarea cu privire la progresul lent sau nesemnificativ care s-a efectuat în unele state membre pentru asigurarea serviciului public independent de radiodifuziune, fie ca urmare a unui cadru de reglementare inadecvat sau eșecul de a aplica în practică legile existente și regulamentele,

I. Își reafirmă atașamentul ferm față de obiectivele independenței editoriale și autonomia instituțională a instituțiilor publice de radiodifuziune în statele membre;

II. Invită statele membre să:

- pună în aplicare, în cazul în care nu au făcut încă acest lucru, Recomandarea R (96) 10 cu privire la garantarea independenței serviciului public de radiodifuziune, cu referire în special la liniile directoare anexate la acesta, și avînd în vedere oportunitățile și provocările aduse de societatea informațională, precum și de schimbările politice, economice și tehnologice în Europa;

- să furnizeze mijloacele juridice, politice, financiare, tehnice și de altă natură necesare pentru a asigura independența reală editorială și autonomia instituțională a instituțiilor publice de radiodifuziune, astfel încît să fie eliminat orice risc de interferențe politice sau economice;

- diseminarea pe scară largă a declarației prezente și, în special, să o aducă în atenția autorităților relevante și în atenția instituțiilor publice de radiodifuziune, precum și altor cercuri interesate profesionale și industriale;

III. Invită difuzorii publici de radiodifuziune să fie conștienți de contribuția lor specifică într-o societate democratică, ca element esențial de comunicare pluraliste și de coeziune socială, care ar trebui să ofere o gamă largă de programe și servicii pentru toate sectoarele publice, care urmează să fie atenți la condițiile de necesară pentru a-și îndeplini misiunea de faptul că într-un mod complet independent și, în acest scop, să elaboreze și să adopte sau, după caz, de revizuire, precum și să respecte codurile de etică profesională sau de orientări interne.

Anexa la Declarație

Introducere

1. Prin decizia din 24 noiembrie 2004, Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei a însărcinat Comitetul de coordonare a mass-media (CDMM), care a devenit ulterior Comitetul de coordonare privind media și noile servicii de comunicații (CDMC), *inter alia*, să examineze „independența serviciului public de radiodifuziune”.

Miniștrii participanți la a 7-lea Conferința Ministerială Europeană privind Politicile mass-media (Kiev, martie 2005) au solicitat, de asemenea, Consiliului Europei să „monitorizeze punerea în aplicare de către statele membre a Recomandării” R (96) 10 a Comitetului de Miniștri privind garanția independenței serviciului public de radiodifuziune, pentru a oferi, în caz de necesitate, instrucțiunile ulterioare pentru statele membre referitor la modul în care să asigure această independență”.

2. Această anexă conține o imagine de ansamblu asupra independenței instituțiilor publice de radiodifuziune în statele membre. Anexa și Declarația Comitetului de Miniștri, care o precede, au fost pregătite sub controlul CDMC de către un Grup subordonat de specialiști în domeniul serviciului public de radiodifuziune într-o societate informațională (MC-S-PSB) ca răspuns la cerere și instrucțiunile mai sus-menționate.

3. Această anexă se bazează pe documentele Consiliului Europei, precum și pe informațiile disponibile dintr-o varietate de alte surse, inclusiv și organizațiile internaționale și cele non-guvernamentale. Scopul acestuia este de a oferi o imagine de ansamblu a complexității și diversității de situații în statele membre ale Consiliului Europei și de a identifica domeniile în care politicile naționale ale audiovizualului sau ale mass-mediei, precum și cadrele instituționale sau financiare ale serviciului public de radiodifuziune, care rezultă din aceste politici, ar avea necesitatea de a fi reexamineate astfel încât să devină mai bine conformate cu normele Consiliului Europei.

Cadrul legal

4. În conformitate cu Recomandarea nr R (96) 10, cadrul juridic care reglementează instituțiile publice de radiodifuziune ar trebui să prevadă în mod clar independența lor. Dispozițiile generale în partea I a Anexei la aceste recomandări recomandarea evidențiază o serie de probleme care necesită reglementare corespunzătoare, în scopul de a garanta această independență. Se face referință specifică la necesitatea de a reglementa responsabilitatea și supravegherea publică a instituțiilor publice de radiodifuziune și a organelor lor statutare, precum și la obligația de a nu admite nicio formă de amestec nejustificat în formă de cenzură și control *a priori* a activităților lor.

5. Aproape toate statele membre ale Consiliului Europei au stabilit cadrul legal care reglementează serviciul public de radiodifuziune, iar, în câteva cazuri, având o bază constituțională clară. Acestea din urmă reflectă înțelegerea faptului că temeiul juridic al serviciului public de radiodifuziune trebuie să fie supus unui consens larg.

Multe dintre aceste cadre juridice pot fi considerate ca îndeplinind standardele Consiliului Europei, în special în măsura în care acestea au declarat independența editorială și autonomia instituțională a instituțiilor publice de radiodifuziune și au stabilit reguli privind înființarea, componența și funcționarea organelor lor de conducere și de supraveghere. Unele dintre aceste cadre de reglementare, precum și modul în care acestea sînt aplicate în practică, sînt pe deplin compatibile cu standardele Consiliului Europei la această temă și, la ocazie, pot fi chiar caracterizate ca fiind exemplare.

6. În schimb, într-un șir de state membre ale Consiliului Europei, cadrul juridic al instituțiilor publice de radiodifuziune este neclar sau incomplet. În unele cazuri, reglementările aplicabile nu sînt în măsură să garanteze independența editorială și autonomia instituțională a serviciilor publice de radiodifuziune, fie ca urmare a conținutului de fond al dispozițiilor, a insuficienței sau lipsei de mecanisme menite să asigure aplicarea lor.

După cum se spune, în unele cazuri, în timp ce dispozițiile relevante pot fi corespunzătoare, acestea sînt desconsiderate în practică, lăsînd organizarea serviciului public de radiodifuziune sub controlul efectiv al guvernului, al unor formațiuni sau organisme politice, pentru servirea intereselor acestor organisme, mai degrabă, decît a societății în general.

Cu diferite ocazii, dispozițiile referitoare la organele de conducere sau de supraveghere (ca, de exemplu, în ceea ce privește selectarea, numirea și încetarea activității membrilor) implică un risc de interferență. În acest sens, au fost exprimate plângeri referitoare la faptul că modificările propuse sau actuale în cadrul de reglementare al câtorva state membre limitează independența serviciilor publice de radiodifuziune și/sau a organelor de supraveghere.

Misiunea serviciului public

7. Rezoluția Nr. 1 *cu privire la viitorul serviciului public de radiodifuziune*, adoptată la cea de a 4-a Conferință Ministerială Europeană privind politicile mass-media (Praga, decembrie 1994), rezumă obiectivele principale ale serviciilor publice de radiodifuziune. În acest context, trebuie reamintit faptul că Recomandarea Rec (2003) 9 *privind măsurile care să promoveze contribuția democratică și socială a radiodifuziunii digitale* stabilește că „serviciul de radiodifuziune ar trebui să păstreze misiunea sa socială specială, incluzând un serviciu general de bază care să ofere programe de știri, programe educaționale, culturale și de divertisment orientate înspre diferite categorii de public”.

În continuare, sus-menționata Rezoluție nr. 1 include un angajament „să definească în mod clar, în conformitate cu dispozițiile adecvate din legislația internă și din practică, precum și în conformitate cu obligațiile internaționale, cu rolul, misiunile și responsabilitățile serviciului public de radiodifuziune și să asigure independența editorială a acestuia împotriva interferențelor politice și economice”.

În contextul mediatic, un serviciu public autentic presupune independența instituțiilor abilitate cu dreptul de a furniza serviciul respectiv. Aceasta implică, de asemenea capacitatea, în limitele dispozițiilor legale și a posibilităților materiale, de a se adapta la diferite circumstanțe în schimbare. Această legătură strânsă între misiunea serviciului public și independență este principiul de bază pe care este axată Recomandarea Nr. R (96) 10.

8. Practic, în toate statele membre ale Consiliului Europei, cadrul legal relevant abordează problema misiunii serviciului public.

Deși există o mare diversitate în modul de abordare (de exemplu, în ceea ce privește gradul de detaliere a acestei diversități în strategia și politicile de difuzare a programelor pentru fiecare țară în parte, precum și contextul cultural, economic sau politic, mai ales prin definirea acestora a într-un mod clar și cuprinzător), determinarea misiunii instituțiilor publice de radiodifuziune poate fi considerată satisfăcătoare, în ansamblu. În unele cazuri, scopul instituțiilor publice de radiodifuziune este bine definit, atât în ceea ce privește obiectivele imediate și modul în care aceste obiective ar trebui să fie atinse, cât și performanțele viitoare preconizate (de exemplu, cum ar fi noile tehnologii informatice și de comunicare (TIC).

9. Prin contrast, în unele state membre, domeniul de competență al serviciului public mass-media nu este clar sau este dificil de aplicat. Acest lucru nu a favorizat prestarea de servicii calitative de interes public (de exemplu, programe de știri echilibrate/impartiale; educație și învățare; jurnalism de investigație; asigurarea pluralismului și diversității în mass-media; programe comunitare/locale și pentru minorități; oferirea unui divertisment de calitate, precum și promovarea creativității), ceea ce a distins, în mod tradițional, instituțiilor publice de radiodifuziune de cele comerciale.

Au existat anumite critici potrivit cărora, în anumite țări, distincția dintre serviciul public de radiodifuziune și cel comercial a devenit tot mai ștersă și neclară, conducând la ceea ce se numește „convergența de programe”, ceea ce este în detrimentul calității programelor oferite de serviciul public. Deși este important pentru radiodifuzorii de servicii publice de a oferi programe de divertisment și de a încerca să ajungă la un public cât mai larg, trebuie de asemenea să fie asigurată distincția dintre conținutul serviciului public în întregime de cel comercial. Mai mult decât atât, ocazional, radiodifuziunile publice nu sînt înzestrate cu mijloace legale sau resurse materiale necesare pentru a pune adecvat în aplicare serviciul public care le este încredințat. Această situație poate duce la emiterea unor programe de

proastă calitate sau să genereze supra-încrederea în gradul de audiență în masă și apariția unor programe care să aducă venituri, ceea ce nu este în concordanță cu misiunea unui serviciu public.

10. S-ar părea că, în acele țări în care prevalează situațiile descrise în paragraful de mai sus, fie nici profesioniștii, nici societatea în general nu sînt în cunoștință de cauză despre misiunea specială a serviciilor publice de radiodifuziune și despre înțelegerea caracteristicilor mass-media publice, fie buna executare a obiectivelor serviciului public este împiedicată de circumstanțe străine. În unele dintre aceste țări, de asemenea, s-ar părea să existe o lipsă de experiență în activitatea serviciului public de radiodifuziune, ceea ce ghidează înspre indiferența pe scară largă privind rolul său într-o societate democratică sau o înspre lipsă de încredere în faptul că un serviciu public veritabil al audiovizualului ar putea fi stabilit și protejat.

Remediarea acestor deficiențe, refacerea sau întărirea legitimității serviciului public de radiodifuziune și, mai ales, conștientizarea și promovarea importanței unui astfel de serviciu, bazat pe standardele Consiliului Europei, este esențială. Rolul autorităților publice în această privință nu ar trebui să fie subestimat.

11. După cum s-a indicat deja, în unele state membre, cadrul legal al instituțiilor publice de radiodifuziune le permite acestora să se adapteze în funcție de evoluția și dezvoltarea diferitor domenii (de exemplu, cum ar fi: noile tehnologii de comunicare). În mai multe state membre, deși acest lucru nu este în mod special prevăzute în cadrul legal, nimic nu le împiedică să ofere serviciile publice licențiate, folosind formate sau platforme noi. Progresul în acest domeniu este binevenit. În alte cazuri, cu toate acestea, dispozițiile existente nu permit sau sînt interpretate ca fiind un obstacol pentru dezvoltare.

Independența editorială

12. Articolul 10 (1) din Convenția Europeană a Drepturilor Omului prevede că „orice persoană are dreptul la libertatea de exprimare. Acest drept cuprinde libertatea de opinie și de a primi și de a răspîndi informații și idei fără amestecul autorităților publice...”. În jurisprudența sa, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a subliniat, în mod repetat, importanța acestui drept cu privire la libertatea presei și independența editorială.

13. Consiliul Europei a continuat să elaboreze standarde pentru consolidarea libertății mass-media și independenței editoriale.

În *Declarația sa privind libertatea de exprimare și de informare*, adoptată la 29 aprilie 1982, Comitetul de Miniștri a accentuat obiectivul privind garantarea absenței oricărui control arbitrar sau constrîngeri asupra participanților la procesul de informare, atît în cea ce privește specificul mass-media, cît și transmiterea și diseminarea informației. În continuare, la cea de a 4-a Conferință Ministerială Europeană privind Politicile mass-media, statele membre ale Consiliului Europei s-au angajat să garanteze independența instituțiilor publice de radiodifuziune de orice interferențe politice și economice. Aceste angajamente și obiective au fost reiterate într-o serie de alte documente ale Consiliului Europei, și stau, de asemenea, la baza Recomandării nr. R (96) 10.

Mai precis, în partea I, Recomandarea nr. R (96) 10 prevede că cadrul juridic ce reglementează instituțiile publice de radiodifuziune trebuie să prevadă independența editorială a acestora, oferă linii directorii pentru a facilita garantarea independenței editoriale și interzice ingerința sub formă de cenzură sau control al activităților lor.

14. După cum s-a indicat deja, în multe state membre ale Consiliului Europei, cadrul legal prevede independența editorială a instituțiilor publice de radiodifuziune.

În practică, în majoritatea statelor membre, radiodifuzorii publici se bucură de independență editorială și autonomie instituțională. În linii mari, este recunoscut faptul că,

în acele state membre, ingerința în independența editorială s-ar fi soldat cu o reacție puternică din partea instituțiilor publice de radiodifuziune în cauză, precum și de alte instituții media, societatea civilă și publicul, în general. În câteva dintre statele membre, au fost stabilite mecanisme legale pentru a face față unor astfel de situații în cazul în care acesta ar putea să apară.

15. Cu toate acestea, în alte cazuri, câteva instituții publice de radiodifuziune par a se confrunța cu interferențe și presiuni. Astfel de pretenții se referă la legăturile strânse dintre radiodifuzorii publici și guvern, politicieni sau entități publice sau private, sau la influența nejustificată a unor astfel de organisme sau persoane asupra instituțiilor publice de radiodifuziune, ceea ce compromite independența editorială. În perioadele electorale și campanii, situația este adeseori mai evidentă; se pretinde că, în astfel de perioade, influența asupra radiodifuzorilor publici este folosită pentru a asigura o acoperire favorabilă.

16. În unele state membre ale Consiliului European, procesul de transformare a instituțiilor de radiodifuziune de stat în radiodifuzori publici veritabili a fost lent sau este încă în curs de desfășurare și a fost, cu diferite ocazii, mai mult formală, decât reală. În unele țări, influența guvernelor și a oamenilor politici asupra regulatorilor în domeniul audiovizualului sau, în general, în sectorul de radiodifuziune, a fost identificată ca fiind un impediment-cheie pentru construirea și asigurarea unui peisaj divers, imparțial și pluralist de radiodifuziune. De asemenea, ocazional, a fost raportată și influența exagerată a unor actori privați.

17. Ar putea fi adăugat că, în unele state membre, există o lipsă de tradiție în ceea ce privește auto-reglementarea sau co-reglementarea, adoptarea și conformitatea la standardele editoriale, și o lipsă a unei culturi generale de obiectivitate și profesionalism. În toate statele membre, care se confruntă cu problemele menționate mai sus, nu au fost încă adoptate coduri de etică și ghiduri interne, care pot contribui în mare măsură la funcționarea independentă a radiodifuzorilor publici.

Finanțarea

18. Problema resurselor disponibile pentru instituțiile publice de radiodifuziune este la intersecția dintre independența lor și abilitatea lor de a-și îndeplini misiunea. Acest lucru explică angajamentele asumate la cea de a 4-a Conferință Ministerială Europeană privind Politicile mass-media, „pentru a garanta securitatea radiodifuzorilor publici și asigurarea cu mijloace adecvate, necesare pentru îndeplinirea misiunilor lor” și „pentru a menține și a stabili, în cazul în care este necesar, un cadru de finanțare corespunzător și sigur, care să garanteze instituțiilor publice de radiodifuziune dispunerea de mijloacele necesare pentru îndeplinirea misiunilor lor!”, precum și atenția acordată acestui subiect în Recomandarea nr. R (96) 10.

19. În unele state membre ale Consiliului European, instituțiile publice de radiodifuziune sînt finanțate corespunzător, fie sub formă de contribuții directe de la stat, taxe de licență, activități generatoare de venit sau o combinație a acestor surse.

Oricare dintre aceste modalități ar fi adoptată, ea poate fi pusă în aplicare ținîndu-se cont de necesitățile pieții. Este general acceptat că trebuie să se țină cont de faptul ca finanțarea serviciilor publice de radiodifuziune să nu afecteze concurența pe piața audiovizuală într-o măsură care ar fi contrară interesului comun. Altfel spus, dependența excesivă de activități generatoare de venituri, care este adesea cauzată de o lipsă de fonduri publice, poate avea un impact negativ asupra grilei de programe și, în consecință, asupra îndeplinirii misiunii de serviciu public cu care sînt autorizate instituțiile în cauză.

Deseori se menționează că există un anumit grad de corelare între resursele disponibile pentru instituțiile publice de radiodifuziune și calitatea serviciilor prestate de acestea. Cu toate acestea, furnizarea satisfăcătoare a serviciului public și managementul calitativ pot fi, de asemenea, considerate ca elemente care contribuie la atragerea de resurse adecvate.

20. După cum se spune, în alte state membre ale Consiliului Europei, nu există un cadru de finanțare corespunzător, sigure și transparent care ar garanta instituțiilor publice de radiodifuziune asigurarea cu mijloacele necesare pentru îndeplinirea misiunii lor. Ocazional, angajamentele și mecanismele de finanțare reprezintă adesea simple declarații de intenții, fără a fi depuse însă eforturi pentru aplicarea lor în practică.

De asemenea, sînt exprimate frecvent preocupări privind amenințarea cu riscul de a mai continua sau a înceta activitatea instituțiilor publice de radiodifuziune, din cauza incertitudinii de finanțare atît pe termen scurt, cît și pe termen lung (de exemplu, ca urmare a lipsei de consultare cu privire la contribuțiile de stat, a dificultăților ce apar în sistemul de colectare a taxelor, neajustarea contribuțiilor pentru taxele de licență la inflație) sau a expunerii la presiuni din partea autorităților cu putere de decizie financiară și rezultatele amenințătoare în adresa independenței editoriale și a autonomiei instituționale. Pentru a evita astfel de riscuri, în special, în cazurile în care finanțarea publică este asigurată de la bugetul de stat, ar trebui să fie puse în aplicare garanțiile corespunzătoare.

Protecția salariaților

21. În Recomandarea nr. R (96) 10, a fost, de asemenea, recunoscută relevanța aspectelor privind politicile de personal; acestea conțin cîteva referiri la recrutare și non-discriminare, activități asociative și dreptul de a angaja în acțiuni colective, precum și cerința ca personalul să fie nu fie influențat din afara instituției publice de radiodifuziune în cauză.

22. Se pare că aceste criterii sînt îndeplinite în mai multe state membre ale Consiliului Europei, și că standardele de protecție a salariaților sînt în general respectate.

23. Cu toate acestea, pare că într-un număr de state membre ale Consiliului Europei, astfel de standarde nu sînt încă bine stabilite, în special, în cazul în care este vizată mass-media. Acest lucru face ca reprezentanții mass-media să fie mai predispuși de a fi presați și influențați de sfera politică și economică și mai puțin hotărîți să aplice standarde profesionale.

Uneori sînt formulate plîngerii în temeiul discriminărilor sau a demiterii jurnaliștilor din considerente cauzate de presiunea exercitată asupra managementului instituției de către persoane sau organisme din afară. În anumite țări, plîngerile au fost făcute în adresa impresiei că sub acoperirea procesului de transformare a instituțiilor de stat de radiodifuziune în instituții publice de radiodifuziune, au fost respinși jurnaliștii considerați a fi prea controversați sau băgăreți.

De asemenea, s-au formulat preocupări în ceea ce privește propunerile de a atribui responsabilitatea pentru chestiunile managementului de personal fie serviciilor publice de radiodifuziune, fie organismele de reglementare ale guvernului.

Deschiderea, transparența și responsabilitatea

24. Prin însăși natura sa, serviciul public de radiodifuziune trebuie să fie în serviciul societății în general, deoarece acesta există pentru a servi publicul, în general, și pentru că, în majoritatea cazurilor, aceasta este finanțată, cel puțin parțial, din resurse publice (de exemplu, contribuții de stat) sau din taxele de radiodifuziune, plătite de către beneficiarii serviciului. În conformitate cu Rezoluția nr 1, adoptată la cea de a 4-a Conferință Ministerială Europeană privind Politicile Mass Media, „instituțiile publice de radiodifuziune trebuie să fie direct răspunzătoare în fața publicului. În acest scop, instituțiile publice de radiodifuziune ar trebui să publice periodic informații cu privire la activitățile lor și să dezvolte proceduri pentru a permite telespectatorilor și ascultătorilor să comenteze felul în care acestea își îndeplinesc obiectivele lor”.

Se subînțelege, de asemenea, că responsabilitatea privind buna gestionare a resurselor disponibile pentru instituțiile publice de radiodifuziune este un element necesar.

25. În cele mai multe state membre ale Consiliului Europei, instituțiile publice de radiodifuziune sînt relativ deschise și transparente.

Exemple demne de menționat despre bunele practici în ceea ce privește responsabilitatea vizează unele instituții publice de radiodifuziune care se angajează foarte activ în căutarea unui feedback public, cu scopul de a-și evalua propriile performanțe și revizuirii, atunci cînd este necesar, precum și servicii oferite.

Multe dintre instituțiile publice de radiodifuziune publică, în mod regulat, informațiile relevante, unele dintre care sînt obligatorii de a fi publicate în rapoarte anuale sau să fie prezentate în fața Parlamentului. Acest lucru permite un control public oportun.

26. Cu toate acestea, în unele cazuri, nu există suficientă deschidere, transparență și responsabilitate față de societate, în general, atunci cînd e vorba de modul în care instituțiile publice de radiodifuziune pun în aplicare misiunilor lor și utilizează resursele (publice) care sînt la dispoziția acestora. S-a menționat, de asemenea, că există cazuri în care, în ciuda dispozițiilor referitoare la prezentarea unui raport anual în fața Parlamentului din statul respectiv, un astfel de raport este rareori obiectul unui control și al dezbaterilor reale”.

III. DREPTUL INTERN PERTINENT ȘI PRACTICA

A. Remedii de contestare a dreptului intern pentru incompatibilitate cu Convenția

55. Potrivit articolului 4 din *Legea contenciosului administrativ* (Legea nr. 793-XIV din 10 februarie 2000), nu pot fi atacate în instanțele de contencios administrativ: legile, decretele Președintelui Republicii Moldova cu caracter normativ, ordonanțele și hotărârile Guvernului cu caracter normativ; acestea sînt supuse controlului de constituționalitate. Controlul constituționalității legilor se exercită doar în cazul în care Curtea Constituțională este sesizată cu privire la chestiunea dată (art. 4 din *Legea cu privire la Curtea Constituțională*, Legea nr. 317-XIII din 13 decembrie 1994). Nu există acces direct în forma unei petiții individuale la Curtea Constituțională. Persoanele și instituțiile care au dreptul să sesizeze Curtea Constituțională sînt enumerate în art. 25 din *Legea cu privire la Curtea Constituțională* și în art. 38 din Codul jurisdicției constituționale, care prevăd, după cum urmează:

„Curtea Constituțională exercită jurisdicția constituțională la sesizarea făcută de:

- a) Președintele Republicii Moldova;
- b) Guvern;
- c) ministrul justiției;
- d) Curtea Supremă de Justiție;
- e) Judecătoria Economică;
- f) Procurorul General;
- g) deputatul în Parlament;
- h) fracțiunea parlamentară;
- i) avocatul parlamentar;
- j) Adunarea Populară a Găgăuziei (Gagauz-Yeri)...”

B. Dispozițiile constituționale relevante pentru radiodifuziune

56. Libertatea de exprimare este garantată de Constituție, după cum urmează:

„Articolul 32 Libertatea opiniei și a exprimării

(1) Oricărui cetățean îi este garantată libertatea gândirii, a opiniei, precum și libertatea exprimării în public prin cuvânt, imagine sau prin alt mijloc posibil.

(2) Libertatea exprimării nu poate prejudicia onoarea, demnitatea sau dreptul altei persoane la viziune proprie.

(3) Sînt interzise și pedepsite prin lege contestarea și defăimarea statului și a poporului, îndemnul la război de agresiune, la ură națională, rasială sau religioasă, incitarea la discriminare, la separatism teritorial, la violență publică, precum și alte manifestări ce atentează la regimul constituțional”.

C. Legea audiovizualului (1995)

57. *Legea audiovizualului (Legea nr. 603-XIII din 3 octombrie 1995)* prevede următoarele standarde pentru libertatea de exprimare în instituțiile audiovizualului:

„**Articolul 2**

„(3) Instituțiile audiovizualului nu sînt supuse cenzurii.

Articolul 3

Libertatea de exprimare audiovizuală presupune respectarea strictă a Constituției și nu poate prejudicia demnitatea, onoarea, viața particulară a persoanei și nici dreptul la propria imagine.

Articolul 6

(1) Statul asigură condițiile necesare pentru activitatea instituțiilor publice ale audiovizualului.

(2) Statul garantează înzestrarea instituțiilor publice ale audiovizualului cu mijloace tehnice necesare pentru emiterea și retransmisiunea programelor audiovizuale.

Articolul 29

Lucrătorul de creație al instituției audiovizualului, care îndeplinește însărcinarea ei, are dreptul:

(h) să aibă recurs la instanțele de judecată de orice nivel.”

58. *Legea nr. 603-XIII din 3 octombrie 1995* prevede, de asemenea, constituirea Consiliului Coordonator al Audiovizualului („CCA”):

„Art. 31. - (1) Consiliul Coordonator al Audiovizualului este constituit din nouă membri numiți de:

- a) Parlament – trei membri (inclusiv un specialist în domeniul audiovizualului);
- b) Președintele Republicii Moldova – trei membri (inclusiv un specialist în domeniul audiovizualului);
- c) Guvern – trei membri (inclusiv un specialist în domeniul telecomunicațiilor)”.

D. Crearea a TRM ca un radiodifuzor de stat

59. TRM a fost creată la 11 martie 1994 prin Decretul prezidențial nr. 63, care prevedea:

„Articolul 1

Se lichidează Radio-Televiziunea Națională.

Articolul 2

Se constituie Compania de Stat „Teleradio-Moldova”.

Articolul 4

Administrarea Companiei de Stat „Teleradio-Moldova” va fi exercitată de către Președintele Companiei, iar coordonarea activității sale va fi efectuată de către Consiliul Coordonator”.

60. Statutul TRM a fost aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 502 din 12 septembrie 1996 privind aprobarea Statutului Companiei de Stat „Teleradio-Moldova”. Acesta prevede următoarele:

Punctul 2

„Compania reprezintă o instituție publică a audiovizualului. Activitatea de creație și editorială a Companiei este ocrotită prin lege de intervențiile autorităților publice, de influență și presiuni ale partidelor și formațiunilor social-politice.

Punctul 3

Prin forma sa organizatorico-juridică Compania este întreprindere de stat.

Punctul 4

Fondator al Companiei este Guvernul, în numele Statului Republica Moldova. Coordonarea activității Companiei din partea statului este efectuată de către Consiliul Coordonator al Audiovizualului.

Punctul 10

Compania are următoarele scopuri de bază:

reflectarea veridică și obiectivă a vieții social-politice, economice și culturale a republicii, precum și a relațiilor externe ale statului;

reflectarea intereselor tuturor păturilor sociale: propagarea păcii și umanismului, valorilor democratice, respectării drepturilor omului;

crearea, acumularea, păstrarea și promovarea valorilor cultural-artistice, naționale și universale.

Punctul 20

Activitatea de creație și editorială a Companiei este independentă. Programele radiofonice și televizate sînt ocrotite de lege contra intervenției autorităților publice, influenței și presiunii oricăror partide și formațiuni social-politice.

Punctul 22

Compania este obligată:

să prezinte în mod obiectiv și imparțial realitățile vieții social-politice, interne și internaționale; să asigure cetățenilor dreptul la informație; să promoveze valorile autentice ale culturii naționale, culturii minorităților naționale ce locuiesc pe teritoriul republicii, precum și ale culturii universale;

să asigure libera exprimare a ideilor și opiniilor, libera circulație a informațiilor;

să asigure jurnalistului drepturi în conformitate cu legislația Republicii Moldova și practica internațională; participarea la emisiuni a persoanelor cu diferite convingeri politice și opțiuni confesionale;

să difuzeze cu prioritate și în mod gratuit comunicările de interes public primite de la Parlament, Președintele Republicii Moldova și de la Guvern... .

Punctul 23

Subdiviziunile de creație ale Companiei asigură jurnalistului dreptul la opinie și la poziție proprie. Compania nu este în drept să impună jurnalistului promovarea unor idei ce contravin principiilor lui morale.

Punctul 24

Emisiunile Companiei nu trebuie să propage războiul, agresiunea, ura națională, rasială, de clasă sau religioasă, acțiuni de violență antistatală, terorismul, nesupunerea civilă, separatismul teritorial, idei, opinii, manifestări ce contravin normelor moralei.

Punctul 30

Președintele Companiei, directorul general al radiodifuziunii și directorul general al televiziunii sînt numiți în funcție de Parlament, la propunerea Consiliului Coordonator al Audiovizualului sau din propria inițiativă a Parlamentului, pe un termen de 5 ani; vicepreședintele este numit în funcție de către Consiliul Coordonator al Audiovizualului, la propunerea președintelui Companiei, pe un termen de 5 ani.

Punctul 31

Președintele Companiei:

asigură conducerea Companiei;...

angajează la lucru pe bază de acord și concediază lucrătorii Companiei;

asigură activitatea Consiliului de Administrație al Companiei;...

Punctul 33

În cadrul Companiei se formează Consiliul de Administrație ca organ colegial și consultativ de administrare, compus din 13 membri, care activează în baza Regulamentului său.

Punctul 34

În componența Consiliului de Administrație în mod obligatoriu intră președintele Companiei, reprezentanții Fondatorului și Consiliului Coordonator al Audiovizualului.”

E. Transformarea TRM într-o companie publică

1. Recomandările Consiliului Europei și rapoartele privind propunerea de a transforma TRM într-un serviciu public de radiodifuziune

61. La 24 aprilie 2002, Adunarea Parlamentară a adoptat **Rezoluția 1280 (2002) privind „Funcționarea instituțiilor democratice în Moldova”**, care a stabilit, printre altele:

„1. Adunarea Parlamentară își exprimă profunda îngrijorare cu privire la evenimentele care au loc în Republica Moldova începînd cu ianuarie 2002 și neliniștea privind agravarea continuă și radicalizarea climatului politic de acolo, ceea ce constituie o amenințare la adresa stabilității țării.

2. De mai bine de trei luni și jumătate pînă în prezent continuă să se desfășoare demonstrații, organizate de către Partidul Popular Creștin Democrat (PPCD), în centrul orașului Chișinău. ...

7. Adunarea constată că amploarea protestelor jurnaliștilor și a personalului de la „Teleradio-Moldova” evidențiază necesitatea de a efectua reforme în regim de urgență, astfel încît să se garanteze pe deplin libertatea de exprimare și de a promova un serviciu public de radiodifuziune. Ea îndeamnă autoritățile să înceteze practica de cenzurare a programelor de televiziune și să permită tuturor partidelor politice de opoziție, atît cele parlamentare, cît și cele extraparlamentare, să beneficieze de un acces generos la emisiunile

de dezbateri. Ea solicită Guvernului și Parlamentului Republicii Moldova să se angajeze fără întârziere la transformarea companiei „Teleradio Moldova” într-o instituție publică independentă. ...

10. Adunarea speră ca forțele politice moldovenești să continue dialogul autentic, constructiv și să cadă de acord asupra unui compromis care ar trebui să includă următoarele elemente: ...

IV. revizuirea legislației referitoare la radio/televiziune și modificarea statutului Companiei „Teleradio-Moldova”, pentru a face o corporație publică independentă; startul imediat al lucrărilor comisiei parlamentare competente; reluarea posibilă a considerațiilor referitoare la proiectele de lege examinate de către legislatura precedentă; ... [finalizarea lucrărilor], până la sfârșitul sesiunii parlamentare actuale, la 31 iulie 2002;

11. Adunarea solicită Guvernului și Parlamentului Republicii Moldova să ia, fără întârziere, măsuri privind punerea în aplicare a recomandărilor de mai sus. ...

14. Adunarea solicită autorităților Republicii Moldova să coopereze integral cu Consiliul Europei și organele sale, și în special: ...

ii. să prezinte experților Consiliului Europei evaluarea viitoarelor proiectelor de lege pentru reformarea și transformarea Companiei de Stat „Teleradio-Moldova” într-o corporație publică independentă; ...”.

62. În aceeași zi, Adunarea Parlamentară a adoptat o recomandare, nr. 1554 (2002) privind „Funcționarea instituțiilor democratice în Moldova”, care conține, printre altele, următoarea cerere:

„5. Adunarea solicită, de asemenea, Comitetului de Miniștri să-și intensifice cooperarea cu autoritățile moldovenești în ceea ce privește:

i. expertizarea rapidă a proiectelor de lege pentru reformarea audiovizualului și transformarea Companiei de Stat „Teleradio Moldova” într-o corporație publică independentă; ...”

63. În urma corespondenței dintre autoritățile moldovenești și Secretarul General al Consiliului Europei, expertul Karol Jakubowicz, șeful Direcției de Planificare Strategică și Dezvoltare din cadrul Televiziunii Poloneze, a efectuat o analiză scrisă a proiectului de lege al Guvernului privind serviciul public de radiodifuziune în Republica Moldova. În raportul său, din 22 iulie 2002, (ATCM (2002) 19), domnul Jakubowicz a comentat, *inter alia*:

„[proiectul de lege al Guvernului] ... prevede multe forme de ingerință politică directă în activitățile [instituției de radiodifuziune]:

- Obligația din articolul 4 (2) și articolul 6 (1) de a disemina „informații, comunicate de interes public, primite de la autoritățile publice” și pentru a oferi timp de emisie, la cererea autorităților publice și organelor administrației publice, pentru transmiterea unor astfel de anunțuri, fără orice limite referitoare la conținutul, natura și motivele pentru care se transmit acestea.

- Numirea membrilor „Consiliului de Observatori” direct de către Parlament, Președinte și Guvern - art. 13 (2).

- Posibilitatea concedierii lor în orice moment de către organul care i-a desemnat în funcție, în caz de „o încălcare a Legii audiovizualului”, adică, practic, sub nici un pretext - art. 13 (5).
- Cerința potrivit căreia regulamentul Consiliului de Observatori trebuie să fie aprobate de Parlament - art. 13 (7).
- Numirea Directorului general direct de către Parlament, care poate concedia, de asemenea, persoana la o sesizare din partea Consiliului de Observatori - art. 19.
- Dreptul unei comisii parlamentare speciale de a cere explicații în scris referitor la orice acțiune a radiodifuzorului public care, în opinia Parlamentului, încalcă legea și apoi de a solicita, împreună cu CCA, ca astfel de încălcări să fie redresate.

Este dificil de a accepta că prevederile propuse sînt în conformitate cu Recomandarea nr R (96) 10 a Comitetului de Miniștri al CoE cu privire la garantarea independenței serviciului public de radiodifuziune sau cu articolul 10 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului. Prevederile articolului 10 potrivit căruia libertatea de exprimare ar trebui exercitată „fără amestecul autorităților publice” se referă la interferența impuse, în special, de către stat, autoritățile publice sau oficiali. Mai mult decît atît, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a recunoscut că, în anumite circumstanțe, Convenția poate impune statului o obligație pozitivă de a preveni, de a regla sau de a limita intervenția unei persoane private sau organizații în manifestarea libertății de exprimare. Exercițarea autentică și efectivă a libertății de exprimare și a informării nu depinde numai de obligația statului de a nu interveni, dar poate de asemenea să ceară aplicarea unor măsuri pozitive pentru a întrajutora stimularea sau a proteja și a promova libertatea de exprimare. Se prezumă că statele membre ale Convenției Europene sînt obligate să ia măsurile necesare pentru a proteja și a promova libertatea de exprimare exercitate de către mass-media și jurnaliști. Dispozițiile menționate supra nu pot fi reconciliate cu aceste obligații, deoarece ele se concentrează pe crearea de rațiuni pozitive pentru autoritățile politice, astfel încît acestea să intervină în operațiunile radiodifuzorului public prin intermediul modalităților care crază o posibilitate reală de a limita libertatea sa”.

64. A doua analiză a dlui Jakubowicz, din 18 decembrie 2002 (ATCM (2002) 30), a fost orientată, în primul rînd, asupra propunerilor privind componența organului de conducere al TRM, „Consiliul de Observatori”. El s-a referit la liniile directoare stabilite în anexa la Recomandarea nr. R (96) 10 (a se vedea paragraful 51 mai sus) a Comitetului de Miniștri, potrivit căreia normele care reglementează componența și statutul organelor de supraveghere a instituțiilor publice de radiodifuziune trebuie elaborate astfel încît să se evite supunerea acestor organe de conducere vrunei risc din partea politicului sau vrunei interferențe. Analistul a observat că au existat două modele posibile privind componența și modalitatea de numire a membrilor în cadrul organelor de conducere, cum ar fi Consiliul de Supraveghere:

- „• Potrivit primului model, instituțiile identificate și grupurile din societatea civilă sînt autorizate să delege un reprezentant la propria lor alegere în componența Consiliului Coordonator al Audiovizualului, pentru o perioadă determinată (de exemplu, patru ani). Exemple de astfel de instituții și grupuri sînt bisericile, universitățile, teatrele, autorii, jurnaliștii, muzicienii, agricultorii, femeile, tinerii, federațiile sportive, ecologiștii, patronatele, sindicatele, etc.
- Potrivit celui de-al doilea model, este numit un număr fix de membri (de exemplu, nouă sau doisprezece) de către Parlament sau de către mai multe instituții publice (de exemplu, o treime de către Parlament, o treime de către Guvern, o treime de către Președinte). Ținînd cont de faptul că membrii Consiliului Coordonator al Audiovizualului reprezintă interesele

societății civile, trebuie depuse mari eforturi pentru a asigura că acestea nu reprezintă, în realitate, punctul de vedere și interesele politice ale celor care le-au numit ...

În condițiile socio-politice ale unei țări în tranziție, al doilea model conține o potențială contradicție: pot oare persoanele numite de Parlament, sau de către Parlament, Guvern și Președinte să reprezinte într-adevăr societatea civilă sau interesele societății, în general? În condiții extreme de politizare a vieții publice, pot oare persoanele numite pe criterii politice SĂ NU reprezinte, într-adevăr, punctele de vedere și interesele politice ale celor care le-au numit?

Deoarece riscul ca aceste persoane vor face exact acest lucru este foarte mare, ar trebui, credem noi, să se acorde preferință primului model.

Desigur, în ciuda tuturor măsurilor de precauție legale, nimeni nu poate controla care membri ai Consiliului vor dori să țină cont și pe ale căror opinii vor dori să le urmeze. Din acest motiv, este important ca componența Consiliului să fie cât mai pluralistă posibil, astfel încât posibilele influențe sub care ar putea să cadă membrii Consiliului să fie tot atât de posibil de diversificate. ...”.

2. Legea nr.1320-XV TRM și modificarea acesteia

65. La 26 iulie 2002, avînd scopul de a transforma TRM într-o instituție publică de radiodifuziune, Parlamentul a adoptat Legea nr. 1320-XV *cu privire la instituția publică națională a audiovizualului Compania „Teleradio-Moldova”*. Legea, care nu a ținut cont de recomandările experților Consiliului Europei (a se vedea punctele 63-64 de mai sus), prevede următoarele:

Articolul 1

„Se constituie instituția publică națională a audiovizualului Compania „Teleradio-Moldova”, denumită în continuare companie, care este o instituție cu statut de persoană juridică, autonomă funcțional și independentă editorial, ce asigură, în spiritul pluralismului de opinii, realizarea dreptului la comunicarea completă, veridică și operativă a informației și care difuzează pe întreg teritoriul Republicii Moldova. ...

Articolul 5

(2) Compania va asigura o largă diversitate de emisiuni care să răspundă intereselor diferitelor grupuri sociale, naționale, religioase, politice etc.

(3) În cadrul difuzării unor emisiuni informaționale, documentare și a unor reviste ale evenimentelor curente, compania va asigura respectarea principiilor imparțialității și obiectivității. ...

Articolul 13

(1) Consiliul de observatori al companiei este un organ autonom care are menirea să asigure, prin intermediul mijloacelor audiovizuale ale companiei, realizarea dreptului cetățenilor și al societății de a obține informații veridice, complete și operative, fiind abilitat, în acest scop, să monitorizeze respectarea de către companie a prevederilor legale și statutare.

(2) Consiliul de observatori este constituit din 15 membri din rîndul personalităților notorii din domeniul culturii, științei, învățămîntului, mijloacelor de informare în masă și din rîndul altor reprezentanți ai societății civile, numiți pe un termen de 5 ani de:

- a) Parlament - 2 membri (1 din partea opoziției)...;
- b) Președintele Republicii Moldova - 2 membri;
- c) Guvern - 2 membri;
- d) Consiliul Superior al Magistraturii - 1 membru;
- e) colectivul de creație al companiei - 1 membru;

- f) asociațiile culturale ale minorităților naționale din Republica Moldova - 2 membri ...;
- g) Confederația Sindicatelor din Republica Moldova - 1 membru ...;
- h) Confederația Sindicatelor Libere din Republica Moldova „Solidaritate” - 1 membru ...;
- i) uniunile de creație din Republica Moldova (Uniunea Scriitorilor, Uniunea Artiștilor Plastici, Uniunea Cineaștilor, Uniunea Compozitorilor, Uniunea Teatrală) - 1 membru ...;
- j) organizațiile mass-media din Republica Moldova (Uniunea Jurnaliștilor, Asociația Presei Independente, Asociația Presei Electronice „APEL”, Comitetul pentru Libertatea Presei, Centrul Independent de Jurnalism, Asociația Mass-Media) - 1 membru ...;
- k) Organizația Republicană a Veteranilor - 1 membru

Articolul 14

Consiliul de observatori are următoarele atribuții:

- a) numește în funcție președintele companiei și, la propunerea acestuia, vicepreședintele-producătorul general, directorul executiv al Televiziunii și directorul executiv al Radiodifuziunii;
- b) confirmă componența nominală a Consiliului de administrație;”

Articolul 20

(1) Supravegherea activității companiei este exercitată de Consiliul de observatori.

(2) În cazul în care organul competent al companiei nu-și exercită în modul convenit funcțiile de supraveghere, Parlamentul, prin intermediul unei comisii parlamentare speciale, în care este asigurată reprezentarea proporțională a fracțiunilor parlamentare, este în drept să solicite oricărui organ al companiei informații scrise despre acțiunile sau inacțiunile prin care, în opinia Parlamentului, se încalcă prezenta lege.

...

(4) Parlamentul, de comun acord cu Consiliul Coordonator al Audiovizualului, poate da dispoziții companiei privind luarea de măsuri în vederea eliminării încălcărilor constatate.

(5) Compania are dreptul să conteste, conform legislației, în instanța de judecată, legalitatea dispozițiilor prevăzute la alin.(4).

...

(7) Orice măsură luată în vederea executării prevederilor prezentului articol nu trebuie să încalce dreptul companiei la libertatea informației și libertatea exprimării.”

66. La 18 septembrie 2002, Comitetul de Miniștri a adoptat un răspuns la Recomandarea Adunării Parlamentare 1554 (a se vedea paragraful 61 de mai sus), în care a declarat, printre altele, că statutul TRM a rămîne a fi un subiect de îngrijorare. Deși Legea nr. 1320-XV reprezenta un progres, aceasta prevedea mai multe forme de intervenție politică directă în activitățile TRM, după felul în care a acceptat dl Jakubowicz în analiza sa. Comitetul de Miniștri a subliniat că prevederile nu erau în conformitate cu standardele Consiliului Europei și riscau să fie în contradicție cu articolul 10 al Convenției.

67. La 26 septembrie 2002, Adunarea Parlamentară (AP) a adoptat o Rezoluție suplimentară cu privire la funcționarea instituțiilor democratice în Moldova, nr. 1303 (2002). AP a invitat autoritățile Republicii Moldova ca „pe parcursul toamnei 2002, să revizuiască *Legea cu privire la compania națională de radiodifuziune publică „Teleradio-Moldova”*, printr-o

implicare reală în discuție a societății civile, a asociațiilor reprezentative ale mass-media și a opoziției politice, precum și prin a luarea în considerație a recomandărilor făcute de experții Consiliului Europei. În special, AP a solicitat ca „revizuirea prevederilor referitoare la structura, numirea și competențele consiliului de observatori să fie obiectul unei consultări mai largi posibile ...”

68. Ulterior, Guvernul a decis că Legea nr 1320-XV nu a fost suficientă pentru a finaliza transformarea TRM și a elaborat n proiect de lege privind modificarea acesteia, care, în afara unor modificări nesemnificative, conținea o propunere de a lichida TRM existentă și de a constitui o noua organizație cu același nume.

69. La 24 octombrie 2003, dl Jakubowicz a publicat o analiză asupra proiectului privind modificarea legii (ATCM (2003) 025), în care a făcut următoarele observații:

„... Legea în vigoare la acest moment conține numai dispoziții de bază privind statutul companiei ca fiind un serviciu public de radiodifuziune și descrie aranjamentele sale instituționale. Prin urmare, era clar că aceasta ar trebui să fie modificată și extinsă pentru a crea un cadru juridic adecvat și complet pentru serviciul public de radiodifuziune în Republica Moldova – în conformitate cu Rezoluția nr 1 „Viitorul Serviciului Public de Radiodifuziune”, adoptat la cea de 4-a Conferință ministerială europeană privind politicile mass-media (Praga, 7-8 decembrie 1994); Recomandarea nr R (96) 10 a Comitetului de Miniștri către Statele membre cu privire la garantarea independenței serviciului public de radiodifuziune și Recomandarea Rec (2003) 9 Comitetul de Miniștri către statele membre privind măsurile pentru promovarea contribuției democratice și sociale a transmisiunii digitale.

Întrebare este, prin urmare, dacă acest amendament propus tinde spre acest obiectiv.

CONCLUZIE

În afară de propunerea de a lichida Compania existentă „Teleradio-Moldova” și de a stabili o nouă organizație cu același nume în locul ei, amendamentele se referă la chestiuni relativ minore. ...

În consecință, aceste modificări nu pot fi privite ca finalizarea efortului deplin de a reglementa Teleradio-Moldova, de a proteja funcționarea corespunzătoare a acesteia, autonomia, independența și finanțarea ei, crearea certitudinii juridice pentru companie. Ei au făcut puține schimbări de substanță reală în sensul în care Teleradio-Moldova să funcționeze ca un serviciu public de radiodifuziune. ...

În conformitate cu amendamentele, planul este (i) de a lichida Compania de Stat Teleradio-Moldova; (ii) de a concedia întregul său personal; și (iii) de a-l priva de toate bunurile (aceste bunuri care urmează a fi transferate la noua Companie Națională a Audiovizualului Teleradio-Moldova trebuie să facă obiectul unei decizii guvernamentale separate și nu există niciun termen limită pînă la care această decizie trebuie să fie luată). Nu este clar dacă aceasta înseamnă că Teleradio-Moldova ar trebui să suspende operațiunile sale și să oprească difuzarea în perioada de tranziție sau nu. Acest lucru este cu siguranță sugerat de prevederea că staff-ul său în totalitate trebuie să fie demis, dar poate că totuși există un plan pentru a continua difuzarea.

Executarea acestui plan ar fi foarte distructiv pentru Teleradio-Moldova și publicul său. În același timp, nu este clar cărui scop substanțial ar servi acesta. Așa cum vom argumenta mai jos, în proiectul de modificări nu există nimic ce ar face acest lucru indispensabil din

punct de vedere juridic. Mai mult decît atît, se pare cã lichidarea nu va fi completã, deoarece nu existã nicio prevedere privitoare la numirea unui nou Consiliu de supraveghere sau a unui Consiliului de administrație, precum nici a unui nou președinte. În cazul în care organismele de conducere ale instituției rãmîn aceleași, nu existã nicio lichidare realã, ci doar disponibilizare în masã a personalului, sub masca de lichidare. ...”

70. Legea modificatã a fost totuși adoptatã de Parlament la 17 octombrie 2003. TRM a fost înregistratã la Camera Înregistrãrii de Stat ca o companie publicã la 26 iulie 2004 și a început sã difuzeze în conformitate cu noul sãu statut la 8 august 2004.

71. La 4 octombrie 2005, Adunarea Parlamentarã a adoptat Rezoluția 1465 (2005) privind funcționarea instituțiilor democratice în Moldova, în care, printre altele, a fãcut urmãtoarele observații:

„6. ... Totuși, implicarea realã a societãții civile necesitã sector media pluralist și dinamic, în special cu privire la televiziune. De asemenea, trebuie sã fie create condiții pentru un serviciu public de radiodifuziune cu adevãrat independent și profesionist.

...

14. Adunarea îndeamnã în continuare autoritãțile Republicii Moldova privitor la protecția drepturilor omului, ca sã ...

14.1.1. revizuiascã legislația privind serviciul public de radiodifuziune (atît naționale, cît și locale) și sectorul audio-vizual, în general;

14.1.2. continue transformarea Teleradio Moldova într-un veritabil serviciu public de radiodifuziune, dupã cum sînt definite în Adunarea Recomandarea 1641 (2004) privind serviciul public de radiodifuziune; ...”

F. Rapoarte privind pretinsa influență politicã excesivã la TRM

1. Observatori din partea organizațiilor inter-guvernamentale

72. În ianuarie 2004, Reprezentantul special al Secretarului General al Consiliului Europei în Moldova a fãcut urmãtorul raport cu privire la mass-media în Moldova:

„Constituția Republicii Moldova garanteazã libertatea de exprimare și libertatea presei. Cu toate acestea, situația din mass-media din Moldova este unul dintre domeniile de interes major pentru un numãr de ambasade din Chișinău, precum și ONG-uri. Pe parcursul ultimilor doi ani, a crescut presiunea autoritãților asupra mijloacelor mass-media independente, în paralel cu sprijinul publicațiilor de stat.

Situația în mass-media electronicã este foarte importantã avînd în vedere cã în zonele rurale, unde trãiește aproximativ jumãtate din populația Republicii Moldova, accesul la informație este foarte limitat. Chioșcurile de ziare sînt practic inexistente, iar presa scrisã ajunge acolo cu întîrzieri de pînã la o sãptãmînã. Radioul este principala sursã de informații.

Opoziția nu este reprezentat în mod adecvat în eter. Concedierile jurnaliștilor sînt tot mai frecvente.

• Unul dintre exemplele spectaculoase de cenzura din TV naționalã a fost interzicerea transmiterii live a talk-show-ului popular „Buna Seara” la 28 noiembrie anul trecut, la care

au fost invitați liderii fracțiunilor parlamentare Stepaniuc, Braghiș și Roșca, precum și Reprezentantul Special al Secretarului General și ofițerul de presă al Misiunii OSCE. Trei ore înainte de începerea programului, Reprezentantul Special al Secretarului General a fost informat oficial de către președintele TRM Efremov că emisiunea nu va fi dată în eter, deoarece liderul majorității parlamentare a decis să nu participe.

- Există un acord comun între forțele politice în temeiul căruia postul de televiziune Moldova 1 trebuie să transmită, fără editare, primele 30 de minute ale reuniunilor permanente la masa rotundă. Această obligație nu a fost onorată în timpul reuniunii din decembrie a mesei rotunde, iar explicația a fost că apariția la emisiunea „Ora opoziției” trei zile mai târziu era suficientă pentru acea săptămână. Reportajul care a derulat la știri în aceeași zi a evitat cu delicatețe situațiile care conțineau critici în adresa autorităților.

- Emisiunea „Ora opoziției”, care arata ca un monolog al opoziției, nu pare a contribui mult la dialogul cu majoritatea. Avem nevoie de dezbateri reale. ...”

73. La invitația Guvernului, în perioada 18-21 octombrie 2004, reprezentantul pentru libertatea mass-media din cadrul Organizației pentru Securitate și Cooperare în Europa (OSCE) a efectuat a doua vizită la Chisinau. Scopul vizitei a fost evaluarea stării actuale a libertății mass-media în țară și propunerea unor recomandări pentru autorități. Reprezentantul s-a întâlnit cu oficiali de la Guvern, Parlament, jurnaliști și reprezentanți ai organizațiilor non-guvernamentale. La 16 decembrie 2004, reprezentantul a publicat un set de „Observații și recomandări, în care a declarat, printre altele:

„Evoluții pozitive - pluralismul ...

Există o serie de evoluții estimabile în situația mass-media din Moldova.

În general, pluralismul mass-media are un grad înalt de dezvoltare în Moldova, atât în termeni de cantitate mass-media cât și de opinii diferite reprezentate (cu toate că diversitatea ambelor contează, aceasta se resimte mai mult în presa scrisă decât în mass-media de difuzare). Politicienii de toate gradele sînt criticați cu regularitate în mass-media; TV și posturile de radio independente sînt destul de autentice în observațiile lor cu privire la autorități. Există, de asemenea, o dezbateră deschisă privind dezvoltarea propriu-zisă a mass-mediei; această dezbateră a fost descrisă de către Ministrul de Externe drept una „transparentă” ...

Moldova a fost, de asemenea, una dintre primele țări din regiune care a transformat radiodifuzorul său de stat într-un serviciu public.

Cu toate acestea, cele mai mulți dintre interlocutori au fost de acord că există mai multe probleme nerezolvate ale mass-mediei, care necesită să fie soluționate în viitorul apropiat. Unele neajunsuri, menționate de liderul opoziției parlamentare Braghiș se datorează „democrației în creștere”. În opinia sa, OSCE ar trebui să se implice mai mult în materie de mass-media. Ministrul de Externe, de asemenea, a declarat că „Republica Moldova are unele deficiențe în domeniul mass-media, dar acestea nu sînt intenționate. Alte state europene au, de asemenea, neajunsuri. Noi nu vrem să luăm o cale greșită și de aceea suntem recunoscători pentru orice recomandare venită din partea OSCE și alte organizații internaționale”.

Scopul acestui raport este de a oferi astfel de recomandări pe baza observațiilor făcute în timpul vizitei.

Starea generală a audiovizualului

Nu poate exista pluralism adevărat atunci când nu există concurență între canalele cu acoperire națională. În această situație, este necesar un tender pentru o alocarea uni alte frecvențe cu acoperire națională.

În prezent, în Moldova există doar trei difuzori cu acoperire națională și doar unul dintre aceștia – Compania publică „Teleradio Moldova” (TRM) – este un canal moldovenesc în ceea ce privește conținutul. Celelalte două canale re-difuzează programe din țările vecine: România și Federația Rusă.

Pare că există și o a patra frecvență cu acoperire națională; cu toate acestea, emiterea acestei frecvențe a fost oprită de către autoritatea de acordare a licențelor în 2002. La 15 octombrie 2004, a fost anunțat un tender pentru al treilea canal cu acoperire națională – un radiodifuzor din Rusia; totuși nu a fost anunțat un tender pentru al patrulea difuzor. Pentru informații suplimentare cu privire la problemele ce țin de transparența în acordarea de licențe, a se vedea capitolul privind Consiliul Audiovizualului.

Situația în jurul TRM

Prea mult Guvernul, prea puțin alte voci

TRM, deși s-a transformat legal dintr-un radiodifuzor de stat într-o instituție autonomă publică, continuă, în realitate, să aibă o atitudine favorabilă Guvernului. Cele mai multe programe politice sînt știrile despre partidul de guvernămînt. În această situație, în care TRM este singurul radiodifuzor cu acoperire națională, echilibrarea evenimentelor politice este mult mai importantă. TRM mai are nevoie de timp pînă să ajungă să-și onoreze angajamentele sale în calitate de serviciu public de radiodifuziune.

Nu se desfășoară nicio monitorizare de conținut de către însăși TRM, chiar dacă acest fapt este prevăzut de noua *Lege cu privire la instituția publică națională a audiovizualului Compania „Teleradio-Moldova”*. Administrația TRM a motivat acest lucru prin lipsa de fonduri pentru a produce aceste necesități. Dar, de fapt, Consiliul de Observatori (CO) a fost organul care ar fi trebuit să încerce cel puțin să pună în aplicare o astfel de monitorizare. Consiliul de Observatori, explicînd dezinteresul pentru monitorizare, a declarat că în perioada în care TRM abia a început să funcționeze ca un serviciu public, ar fi fost incorect să se producă orice monitorizare.

Ca urmare, doar ONG-urile au făcut o astfel de monitorizare. Observațiile lor au fost aspru criticate de conducerea TRM, Consiliul de Observatori și oficialii partidului de guvernămînt. Este adevărat că monitorizarea făcută de ONG-uri s-a bazat pe aspectul cantitativ. Metoda „Cronometrului” este fără îndoială una brută și nu poate dezvălui nuanțe privind calitatea programelor. Totuși, această metodă este destul de bună, iar rezultatele ei au fost suficiente pentru a arăta că grila de emisiuni în cadrul TRM a fost disproporționată, odată cu transformările efectuate, acestea fiind făcute de către Guvern și despre Guvern.

Litigiul de muncă

Atât administrația TRM, cât și CADUP, ce reprezintă jurnaliștii care nu au fost angajați în urma procesului de transformare a radiodifuzorului de stat în unul public, trebuie să cadă de acord asupra unui compromis prin intermediul negocierilor

Reprezentantul OSCE și personalul său au avut mai multe întîlniri cu administrația TRM și cu reprezentanții foștilor jurnaliști ai TRM, care nu au fost re-angajați după ce TRM a fost transformat oficial dintr-un radiodifuzor de stat în unul public. Alexander Ivanko a supravegheat lucrările Comitetului de conciliere din cadrul Teleradio Moldova, comitet care a fost înființat ca să se ocupe de acest litigiu de muncă.

Fundalul

În februarie 2002, a demarat o serie de greve și proteste împotriva cenzurii pretinse în cadrul TRM, susținută de mai mult de 300 de angajați ai TRM pe parcursul cărora s-a pus în dezbatere necesitatea de a transforma TRM într-un radiodifuzor public. Cadrul legal necesar a fost stabilit sub supravegherea liniilor directe ale Consiliului Europei.

Legea cu privire la instituția publică națională a audiovizualului Compania „Teleradio-Moldova” a fost adoptată de Parlament la 26 iulie 2002. Legea a fost revizuită la 13 martie 2003, după ce a fost criticată de către Consiliul Europei. La 13 noiembrie 2003, Legea a fost modificată din nou, de data aceasta având drept scop lichidarea radiodifuzorului precedent de stat. Acest lucru însemna că noua companie publică înființată nu avea nicio obligație de a angaja staff-ul de la radiodifuzorul de stat. Potrivit mai multor surse, exista o frică printre membrii staff-ului TRM că procesul de concurs ar putea să excludă pe acei angajați care au fost mai activi în timpul protestelor din februarie 2002 și care au militat pentru transformarea TRM într-un radiodifuzor public independent.

La 30 aprilie 2004, a fost stabilită o comisie de concurs formată din trei membri propuși de Consiliul de administrație, trei membri propuși de Consiliul de Supraveghere și un membru ales de către personalul TRM. Până la 7 august 2004, Comisia a examinat noii angajați ai companiei.

Li s-au propus să semneze contracte la 907 persoane, dintre care au semnat 890 persoane. 140 posturi de muncă au rămas în continuare vacante. Comisia de concurs, prin urmare, nu și-a încheiat activitatea. Aproximativ 190 de angajați ai Companiei au fost eliberați.

După ce, la 27 iulie 2004, au fost anunțate rezultatele concursului pentru departamentele de știri, au apărut nemulțumiri printre angajații TRM privind modul în care a fost realizat concursul. La 27 iulie, un grup de angajați TRM au fondat *Comitetul pentru protecția demnității umane și profesionale (CADUP)* și au ocupat oficiul în care comisia de concurs și-a desfășurat activitatea. Ca răspuns, administrația TRM a suspendat contractele a 19 angajați, iar la 30 iulie, poliția a eliminat protestatarii din clădire.

Aceste demonstrații care, la un moment dat, au implicat mii de oameni, au demarat în semn de protest față de rezultatele concursului de reangajare. Astfel, principala cerință a fost organizarea unui nou concurs. Această cerință a fost ulterior modificată în solicitarea de a „reveni la situația de până la începutul concursului”. Teoretic, cerința de modificare ar putea fi îndeplinită fără efectuarea unui nou concurs, prin semnarea contractelor de angajare cu cei 190 de concediați.

Toți interlocutorii au convenit că situația privind TRM a fost cea mai acută problemă de natură media în țară. Toți păreau să fie de acord că singura modalitate de acțiune era un proces de negociere. După cum a menționat și Ministrul de Externe Stratan: „Vrem ca transformarea TRM să se facă într-un mod democratic”. Cu toate acestea, trebuie puse câteva întrebări.

Întregul proces de organizare și desfășurare a concursului pare să fie afectat din cauza că nu au fost înțelese cerințele față de un astfel de proces. Deși era clar că o parte din personal trebuia probabil să fie disponibilizat, criteriile concursului de reangajare nu au fost clar definite, precum și concursul în sine nu a fost transparent. Nu poate fi exclusă părtinirea politică, odată ce a existat o lipsă de transparență în procesul de reangajare.

Atitudinea conducerii TRM, cel puțin la început, nu a fost constructivă, ceea ce a generat proteste masive și crearea unui impas care încă nu este soluționat.

Pe de altă parte, CADUP, format inițial pentru a apăra drepturile foștilor angajați, a început să adauge pretenții de natură politică, alături de pretențiile de bază, privind litigiile de muncă.

În această situație, reprezentantul OSCE, împreună cu șeful Misiunii OSCE în Moldova și reprezentantul special al Secretarului General al Consiliului Europei i-au sugerat Comitetului de conciliere mai sus-menționat că o comisie nouă de concurs ar trebui creată după următoarea formulă:

- Doi membri ai comisiei de concurs să fie desemnați de către administrația Teleradio Moldova;
- Doi membri ai comisiei să fie numiți de către CADUP;
- Trei membri ai comisiei să fie numiți, prin consens, de către Comisia de conciliere. Alternativ, unul dintre acești trei membri ar putea fi un expert străin, secundat de către OSCE sau Consiliul Europei.

La momentul prezentării acestui raport, această problemă este încă una pendinte. Comisia de conciliere în cadrul TRM a organizat doar două ședințe de lucru în luna noiembrie. În ambele ședințe, Comisia a discutat propunerea comună, lansată la 21 octombrie de către Oficiul Reprezentantului, Misiunea OSCE și Consiliului Europei, de a crea o comisie nouă de concurs. Comisia nu a reușit să ajungă la o decizie privind această propunere comună. Referindu-se la lipsa de progres în activitatea Comisiei și acuzând administrația TRM de „simulare a unui dialog”, reprezentanții din partea jurnaliștilor protestatari s-au retras din componența Comisiei de conciliere la 25 noiembrie.

Consiliul de Supraveghere al TRM [menționat, cu altă ocazie în prezenta hotărâre, ca și „Consiliul de observatori”: a se vedea paragraful 65 mai sus]

Actualul Consiliu de Supraveghere al TRM (CS), deși teoretic este format în majoritate din reprezentanții societății civile, nu reprezintă întregul spectru de opinii răspândite în societate și, de fapt, permite părtinirea politică în favoarea unui partid. Legea actuală ar trebui să fie schimbată astfel încât să permită o componență diferită a Consiliului de Supraveghere.

Cîțiva parlamentari din opoziție, jurnaliști și ONG-uri s-au plâns de prezenta componență a Consiliului de Supraveghere, care include doi reprezentanți ai Parlamentului (unul din opoziție), doi de la Guvern, cîte doi numiți de Președinte, și nouă de la diferite organizații. Totuși Președintele, Guvernul și Parlamentul sunt controlate de un singur partid și, în acest fel, reprezintă o majoritate în raport cu organizațiile civile prezente în componența Consiliului.

Liderul fracțiunii Partidului Comunist, Victor Stepaniuc, a recunoscut că în componența Consiliului nu era reprezentată toată societatea civilă, dar numai „principalele organizații civice”, ceea ce a lăsat deschisă întrebarea privind cine și cum definește o organizație ca fiind „principală”. În climatul extrem de politizat din Moldova un Consiliu de supraveghere extrem de politizat este văzut ca subminînd credibilitatea radiodifuzorului public. O propunere venită din partea unui lider al opoziției, Braghîș, prevedea crearea Consiliului de supraveghere din 12 membri, adică șase persoane din partea partidului de guvernământ, șase din partea opoziției, iar consiliul să activeze strict pe bază de consens.

Deși această idee poate părea atrăgătoare, ea ar putea duce, de asemenea, la un impas în cazul în care consiliul nu ar fi în măsură să convină asupra anumitor lucruri, lăsînd astfel administrația TRM fără control și supraveghere.

OSCE și Consiliul Europei ar trebui să fie încurajate să vină cu o propunere privind structura Consiliului de supraveghere, care ar fi aprobată de toate părțile politice din Republica Moldova. Cîteva propuneri, în special cele elaborate de Asociația Presei Electronice (APEL), ar trebui să fie analizate cu atenție.

Consiliul Coordonator al Audiovizualului (CCA)

Tenderele pentru alocarea frecvențelor sînt oferite într-un termen foarte scurt și nu alocă timp suficient pentru potențialii solicitanți ca aceștia să pregătească toate documentele necesare. Componenta CCA nu garantează obiectivitatea sa. De asemenea, există o lipsă de transparență în procesul de luare a deciziilor privind modul de alocare a frecvențelor.

Plîngerile privind partizanatul politic în alocarea frecvențelor nu a putut fi dovedite. Dar atunci cînd se analizează aceste plîngeri, Reprezentanța a stabilit că procesul permite un grad de subiectivitate atunci cînd se evaluează și se votează în cadrul tenderelor privind alocarea frecvențelor.

Licențele de emisie sînt alocate de către CCA. Într-un sistem care poate fi descris doar ca „bicefal”, frecvențele actuale utilizabile de către titularul licenței sînt furnizate Consiliului de către Ministerul Comunicațiilor. După cum a menționat un oficial de rang înalt: „Noi nu știm cînd devin disponibile aceste frecvențe”.

Consiliul, care constă din nouă persoane, este numit, respectiv, de către Guvern, Președinte și Parlament. În situația în care majoritatea în toate ramurile executive și legislative este controlată de către un singur partid, acest sistem conduce la controlul politic total al Consiliului. Mai mulți interlocutori s-au plîns că nu au nicio încredere în obiectivitatea Consiliului atunci cînd eliberează licențe pentru canale.

De asemenea, trebuie remarcat faptul că tenderul pentru cel de-al patrulea canal foarte important cu acoperire națională nu a fost re-organizat după mai mulți ani și nici nu a existat vreo mișcare în această privință. Pe de altă parte, tenderul pentru a treia rețea națională, licența căreia era pe terminate, a fost emisă timp de 45 de zile după notificare, și a fost anunțată doar în trei ziare, într-un text publicitar scris cu caractere mici.

Pentru a asigura independența Consiliului, procedura de alegere nu ar trebui să fie orientată politic și ar trebui să se concentreze pe angajarea în calitate de membri al Consiliului a persoanelor care sînt experți cu reputație în domeniul audiovizualului.

Metoda de alocare a frecvențelor trebuie schimbată. Doar o singură agenție trebuie să fie responsabilă atît de stabilirea, cît și de alocarea frecvențelor. Acest lucru ar corecta actualul sistem „bicefal”, în care Consiliul este la balanța Ministerului și nu cunoaște cînd (și de ce) poate fi alocată o frecvență. ...

Recomandări

...

- Nu poate fi un pluralism adevărat atunci cînd nu există canalele interne cu acoperire națională concurente între ele. În această situație, este necesar un tender transparent pentru o altă frecvență la nivel național.

- TRM, deși a fost transformat legal dintr-un radiodifuzor de stat într-o instituție autonomă publică, continuă, în realitate, să se încline spre Guvern. Cele mai multe dintre programele politice sînt știrile despre partidul de guvernămînt. Astfel, în situația în care TRM este singurul radiodifuzor cu acoperire națională pe piața internă, acoperirea echilibrată a evenimentelor politice este mai mult decît importantă. TRM încă mai trebuie să-și onoreze obligațiile sale în calitatea sa de serviciu public de radiodifuziune.

- Atît administrația TRM, cît și CADUP, care reprezintă jurnaliștii care nu au fost angajați în urma procesului de transformare a radiodifuzorului de stat în unul public, trebuie să cadă de acord asupra unui compromis prin intermediul negocierilor.

- Ar trebui creată o nouă comisie de concurs în cadrul TRM.

- Prezentul Consiliu de Observatori al TRM, deși, teoretic, este format majoritar de către societatea civilă, nu reprezintă întregul spectru de opinii răspândite în societate, și, de fapt,

permite interferența unei singure viziuni politice. Legea actuală ar trebui să fie schimbată, pentru a permite o compoziție diferită Consiliului de Observatori.

• Tenderele pentru alocarea frecvențelor sînt oferite într-un termen foarte scurt și nu prevede timp suficient pentru potențialii solicitanți să pregătească toate documentele necesare. Componenta Consiliului nu garantează obiectivitatea sa. De asemenea, există o lipsă de transparență în procesul decizional în ceea ce privește alocarea frecvențelor. ...”.

74. În aproximativ aceeași perioadă, OSCE și Consiliul Europei au publicat în comun următoarele „Repere pentru repararea radiodifuzorilor publici în Republica Moldova”:

„1. Televiziunea și radioul public ar trebui să:

- ofere o imagine de ansamblu completă, precisă, imparțială, echilibrată și obiectivă asupra evoluțiilor politice, economice, sociale și culturale în Republica Moldova;
- ofere o imagine cuprinzătoare asupra situației reale din țară;
- încurajeze telespectatorii să-și formeze opiniile lor individuale într-un mod liber;
- reflecte diversitatea culturală și regională;
- respecte egalitatea de gen;
- fie în serviciul tuturor grupurilor sociale, inclusiv a celor neglijate de către radiodifuziunile comerciale, cum ar fi minoritățile etnice și altele;
- respecte demnitatea ființei umane și să promoveze valorile comune promovate de Consiliul Europei și OSCE, în special, cu privire la democrație, pluralism, toleranță și respect pentru drepturile și libertățile omului.

2. Programele factuale trebuie să fie imparțiale, acest lucru înseamnă că trebuie să fie corecte, exacte și să mențină un punct de vedere adecvat față de adevăr. Un program poate alege să exploreze orice subiect, la orice moment al spectrului de dezbateri al acestuia, atît timp cît există motive editoriale întemeiate pentru a face acest lucru. Se poate alege testarea sau reflectarea unei părți a unui argument particular. Totuși acest lucru trebuie făcut cu echilibru și integritate. Ar trebui să se asigure că punctele de vedere opuse nu sînt greșite.

3. Reportajele trebuie să fie riguros axate pe sursă și verificate. Informația ar trebui să fie difuzată ca un fapt numai dacă este verificată de două surse independente. Excepțiile acceptate privind cerința consultării a două surse sînt: faptele direct confirmate de un reporter al radiodifuzorului public sau știrile importante preluate din comunicatele oficiale ale unei națiuni sau ale unei organizații. Atunci cînd o sursă secundară oferă știri semnificative exclusive, care nu pot fi verificate prin utilizarea a două surse, informația trebuie să fie atribuită agenției care o emite cu indicarea denumirii acesteia.

4. Știrile ar trebui să fie prezentate cu acuratețe și imparțialitate. Comunicarea știrilor trebuie să fie fără emoții, bine documentată și pentru un public larg. Acesta ar trebui să prezinte o descriere completă a evenimentelor, să reflecte o problemă într-un mod fiabil și just. Celor mai importante puncte de vedere diferite ar trebui să li se acorde importanța cuvenită în perioada în care controversele sînt active.

5. În cazul în care o serie de programe sunt în mod clar legate între ele și formează de facto o serie de reportaje despre probleme de aceeași natură, imparțialitatea poate fi realizată pe parcursul întregii serii. Programele editoriale, de exemplu, ar trebui să acorde, pe parcursul unei luni, timp aproximativ egal atît reprezentanților Guvernului și majorității parlamentare, pe de o parte, cît și opoziției, pe de altă parte, privind dezbaterile asupra unor probleme de aceeași natură. În cazul în care o serie de programe sînt difuzate sub același titlu, dar abordează aspecte separate, imparțialitatea trebuie să fie păstrată în cadrul fiecărui program aparte.

6. Imparțialitatea corespunzătoare este de o importanță deosebită atunci cînd e vorba de controverse. Ar trebui să fie asigurat faptul că, mai ales, pe parcursul perioadei în care

controversele sînt active, publicul are posibilitatea să recepționeze o gamă completă de puncte de vedere și perspective semnificative.

7. Radiodifuzorul public ar trebui să ofere transmisiuni în direct ale tuturor sau ale unor părți din dezbaterile parlamentare, în care sînt puse în discuție probleme de importanță extraordinară. Transmisiunea dezbaterilor în Parlament trebuie să fie echilibrată. Prin urmare, transmisiunea în direct a acestor dezbateri nu trebuie întreruptă înainte sau în timpul intervenției vorbitorilor din opoziție și nu ar trebui să fie încheiată înainte ca liderii din opoziție să fi răspuns la discursurile oficialilor guvernamentali sau a reprezentanților fracțiunii majoritare.

8. Știrile ar trebui să includă reportaje periodice despre dezbaterile în Parlament. Rapoartele privind dezbaterile parlamentare ar trebui să acorde timp de emisie egal pentru argumentele Guvernului și fracțiunii majoritare, pe de o parte, și pentru argumentele opoziției, pe de altă parte.

9. Reportajele despre activitățile Președintelui și Guvernului ar trebui să includă sau ar trebui să fie urmate de declarațiile și comentariile reprezentanților opoziției, precum și ale reprezentanților instituțiilor sau organizațiilor direct afectate de aceste activități.

10. Atunci cînd în cadrul unui program se aduc critici acute sau acuzații nefondate sau incompetente îndreptate contra unui individ sau a unei organizații, sau atunci cînd acuzațiile sînt prezentate în cadrul programului de către persoane terțe, aceste critici trebuie să primească o șansă echitabilă de a li se răspunde. De regulă, răspunsul sau informațiile replică ar trebui să fie incluse în prima parte a știrii sau a conținutului materialului. Dacă răspunsul sau informațiile replică nu pot fi obținute pînă la sfîrșitul programului, sau individul care face obiectul acuzației refuză să comenteze, acest lucru va fi clarificat din contul radiodifuzorului public, iar răspunsul sau informațiile replică vor fi difuzate de îndată ce acestea vor fi disponibile. În special, atunci cînd un oficial guvernamental sau un membru al majorității parlamentare critică direct o organizație sau un individ, reacția individului sau a organizației criticate ar trebui să fie incluse în reportaj sau ar trebui să urmeze imediat. Timpul prevăzut pentru răspuns ar trebui să fie, de regulă, egal cu timpul cu timpul transmisiunii acuzației sau criticii.

11. În cazul în care Președintele, Președintele Parlamentului sau Prim-ministrul oferă un interviu mai mult de trei minute sau un discurs public la TV sau radio, respectiv, liderilor fracțiunilor parlamentare de opoziție ar trebui să le fie acordată, în termen de 24 de ore, posibilitatea de a face observații cu privire la comentariile făcute în cadrul TV sau radio publice.

12. Reprezentanții organizațiilor non-guvernamentale ar trebui să aibă acces la posturile publice de TV și Radio, pentru a-și exprima opiniile lor cu privire la evoluțiile sau acțiunile Guvernului vizavi de domeniul lor de activitate.

13. Talk-show-urile în direct pe teme politice, sociale, economice și culturale ar trebui să constituie o mare parte din conținutul programelor de TV și radio publice. Participanții invitați ar trebui să reprezinte întotdeauna un echilibru între Guvern, Parlament, partidele politice, societatea civilă, comunitatea de afaceri, biserici sau organizații internaționale, în funcție de natura subiectului pus în discuție. Refuzul unei organizații sau al unui individ de a lua parte în cadrul unui program nu ar trebui interpretat ca pe un drept de veto. Motivele pentru care o organizație sau o persoană este lipsă ar trebui să fie explicate și, pe cît posibil, să fie asigurată o reprezentare echilibrată a punctelor de vedere ale celui care este lipsă în baza informațiilor deja cunoscute.

14. În timpul campaniilor electorale, mass-media publică ar trebui să ofere oportunități adecvate, pe bază echitabilă și nediscriminatorie, pentru ca concurenții electorali să informeze publicul despre candidaturile și programele lor politice. Ar trebui să fie prevăzută o acoperire mediatică pentru pregătirea și desfășurarea alegerilor, iar alegătorilor să le fie oferite informații nepărtinitoare și educative.

15. O eroare gravă de fapt ar trebui să fie admisă în mod clar, franc și fără întârziere.
16. Nu numai faptele ar trebui să fie prezentate corect, ci și limba trebuie să fie adecvată. Exagerările ar trebui să fie evitate și limbajul nu ar trebui să fie utilizată inadvertent, în așa fel încât să sugereze judecăți de valoare, angajamente sau lipsa de obiectivitate.
17. Utilizarea unor termeni peiorativi sau etichete pentru a descrie anumite persoane sau organizații ar trebui să fie evitată întotdeauna. Numai atunci când indivizii și grupurile utilizează aceste etichete pentru a se descrie pe ei înșiși sau activitățile lor, ar putea fi făcută o excepție în acest sens.
18. Comentariul ar trebui să respecte întotdeauna adevărul și nu ar trebui să fie folosit pentru a oferi publicului o impresie neonestă a evenimentelor.
19. În conținutul știrilor și al altor programe cu caracter factual, evenimentele nu ar trebui să fie nici fabricate, nici distorsionate sau dramatizate.
20. Înregistrarea pe ascuns ar trebui să fie utilizată numai ca un instrument de investigație pentru a explora aspecte care ridică probleme grave de comportament anti-social sau penal, în cazul în care există dovezi rezonabile prealabile ale unui astfel de comportament. Nu ar trebuie să fie întreprinse „expediții de pescuit”. Înregistrarea pe ascuns se pot face, de asemenea, pentru scopuri de divertisment pur, dar, în acest caz, materialul se va utiliza numai în cazul în care consimțământul persoanei înregistrate a fost obținut ulterior. Ca metodă de cercetare socială, înregistrarea pe ascuns ar putea fi utilizată numai în cazul în care nu există alte metode care ar putea, în mod rezonabil, înregistra comportamentul cuiva aflat sub control și numai dacă identitatea individului în cauză este deghizată de o voce-over sau de o dublare. Material obținut prin intermediul altor surse ar trebui să fie utilizat numai în concordanță cu orientările menționate mai sus.
21. Atunci când se descriu grupurile sociale, ar trebui să fie evitate stereotipurile. Dacă există prejudicii și dezavantaje, acestea trebuie să fie incluse în reportaje și reflectate, dar fără a le perpetua. Limbajului non-sexist ar trebui utilizat cât mai des posibil.
22. Arhivele audiovizuale ale statului ar trebui considerate ca fiind magaziile ale patrimoniului audiovizual al națiunii și să fie utilizate de către serviciile publice de radiodifuziune pentru beneficiul general.
23. Organele guvernamentale și cele publice nu ar trebui niciodată să abuzeze de custodia lor asupra finanțelor publice, pentru a încerca să influențeze conținutul emisiunilor; plasarea publicității publice trebuie să se bazeze pe considerente de piață.
24. Independența editorială trebuie garantată. Nici considerentele politice, nici cele comerciale nu trebuie să influențeze în mod nejustificat conținutul unei emisiuni. Referitor la independența editorială, ar trebui să fie adoptat un cod de conduită a personalului și a consiliului de administrație în baza principiilor de bază ale jurnalismului. Acest cod de conduită trebuie să conțină cel puțin următoarele principii:
- respectarea drepturilor omului;
 - respectarea drepturilor fundamentale ale democrației, a sistemului parlamentar și înțelegerii internaționale, după cum sunt stabilite în Carta Națiunilor Unite;
 - combaterea oricărei discriminări naționale sau rasiale.
25. Selectarea personalului pentru radiodifuzorul public trebuie să se bazeze pe un proces transparent, non-discriminatoriu, fără a ține cont de sex, vîrstă, origine etnică sau socială. Selectarea trebuie să se bazeze pe principiul meritului, care presupune ocuparea unui post de muncă de către persoana cea mai înalt calificată și care prevede pentru solicitanții care nu au fost selectați dreptul de atac împotriva acestei decizii, precum și de a cere o reexaminare împotriva caietului de sarcini pentru poziția de muncă respectivă”.

75. La 12 mai 2004, Comisia Europeană a publicat un „Raport pe țară privind politica europeană de vecinătate” cu privire la Moldova (COM (2004) 373), care a făcut o serie de constatări în ceea ce privește, *între altele*, democrația și drepturile omului în țară. Raportul remarca îngrijorarea observatorilor OSCE, care au monitorizat alegerile locale din 2003, „cu privire la părtinirea clară a Televiziunii Naționale în favoarea autorităților”. Raportul a mai consemnat:

„Moldova are o media activă și independentă. Cu toate acestea, legislația recentă și proiectele legislative (modificările din 2003 la Legea privind accesul la informație și un proiect recent de lege privind restructurarea radiodifuzorului public) au creat îngrijorări, în special, cu privire la independența jurnaliștilor. În martie 2004, OSCE și Consiliul Europei în comun au emis o recomandare privind modul în care trebuie să fie structurat radiodifuzorul public.

O serie de evenimente recente au accentuat aceste preocupări: ... probleme privind înregistrarea a două posturi de radio locale, o declarație a președintelui Companiei „Teleradio Moldova” despre impunerea de către Consiliul director a emisiunii „Ora Guvernului” și suspendarea ulterioară a acesteia, privind amenzile ridicate impuse ziarelor locale și liderilor opoziției pentru calomnie. Aceste evoluții au fost evidențiate ca probleme de îngrijorare de către OSCE și Consiliul Europei. ...”

2. Organizații non-guvernamentale

76. Centrul Independent de Jurnalism (CIJ) este o organizație non-guvernamentală cu sediul la Chișinău, avînd misiunea de a sprijini jurnalismul profesionist în Republica Moldova și de a contribui la consolidarea unei presei independente și imparțiale. Aceasta a fost înființată în 1994 ca un proiect Open World House și a devenit independentă în 1998. CIJ este finanțat, printre altele, de către Fundația Soros.

77. CIJ a monitorizat grila de programe a TRM între iunie 2004 și octombrie 2005. Potrivit raportului de monitorizare pentru luna august 2004, niciun reprezentant al Partidului Popular Creștin Democrat, partid care, la acel moment, era unul dintre cele două partide parlamentare de opoziție, nu a apărut în programele TV ale TRM într-un oarecare subiect politic pe parcursul cursului lunii respective. Un alt partid din opoziția parlamentară, „Moldova Democrată”, a apărut o singură dată pentru 95 secunde. În contrast, Partidul Comunist a apărut de șapte ori pentru o durată totală de 889 secunde. Exemple similare au fost raportate în lunile septembrie, octombrie și noiembrie 2004. În raportul său publicat în decembrie 2004, CIJ a constatat că, la televizor, Guvernul și reprezentanții lor au fost menționați, în medie, de 32 de ori pe zi, în timp ce opoziția a fost menționată, în medie, de două ori pe zi. Cu privire la programele radio ale TRM, Guvernul a fost menționat, în medie, de 109 de ori pe zi, iar opoziția de 0,7 ori pe zi.

78. Într-un raport intitulat „De la stat la public: Există un Serviciu Public de Radiodifuziune în Belarus, Moldova și Ucraina?” (decembrie 2005), articolul 19, o organizație non-guvernamentală internațională cu sediul la Londra, care abordează teme legate de libertatea de exprimare, a constatat următoarele (notele de subsol au fost omise):

„3.1. Privire generală

Moldova a fost prima țară din CSI care s-a angajat într-un proces de stabilire a **SPR** [serviciul public de radiodifuziune]. De asemenea, Moldova este, în prezent, singura dintre cele trei țări care a transformat compania sa de stat de radiodifuziune, „Teleradio-Moldova (TRM), într-o IPR [instituție publică de radiodifuziune]. Cu toate acestea, în timp ce SPR există la nivel teoretic, în practică, noua companie de radiodifuziune rămâne a fi doar pe hîrtie independentă de controlul guvernamental, și continuă să fie extrem de părtinitoare în favoarea regimului existent. În general, aceasta nu oferă telespectatorilor și ascultătorilor informații corecte și obiective, precum și o pluralitate de opinii și puncte de vedere. Consolidarea unui SPR autentic va depinde de capacitatea și voința autorităților de a implementa pe deplin dispozițiile recent adoptate, precum și de succesul eforturilor depuse de societatea civilă.

În martie 2003, Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Legea nr. 107 pentru modificarea și completarea Legii nr.1320-XV din 26 iulie 2002 cu privire la instituția publică națională a audiovizualului Compania „Teleradio-Moldova” (Prima modificare a Legii), care a modificat o lege anterioară adoptată în iulie 2002 (Legea IPNA), în urma recomandărilor din partea Consiliului Europei. O modificare controversată făcută mai târziu la Lege, adoptată în noiembrie 2003, prevedea lichidarea TRM și transformarea acesteia într-o IPR, precum și reangajarea întregii echipe de personal (a doua modificare a Legii).

Pentru o perioadă îndelungată de timp, nu a fost clar modul în care urma să fie efectuată re-angajarea personalului și, în general, atât jurnaliștilor, cât și organizațiilor pentru apărarea drepturilor omului nu li s-au oferit informații relevante cu privire la mecanismele care ar fi pus în aplicare aceste măsuri. În plus, dezbaterile inițiale care a dus la adoptarea Primei modificări a Legii, în prima lectură, au avut loc într-o atmosferă secreteasă. La această etapă, personalul companiei nici nu era conștient de faptul că în Parlament este pusă în dezbateră o lege privind TRM.

De asemenea, procesul prin care a doua modificare a Legii a fost adoptată nu prevedea oportunități suficiente pentru consultarea publică, în ciuda importanței publice semnificative a unei legi de o asemenea natură. Proiectul a fost prezentat Parlamentului de către șapte deputați la 13 octombrie 2003, și a fost adoptată în primă lectură aproape imediat; apoi a fost votată în a doua lectură exact o lună mai târziu. Unele ONG-uri locale și organizații internaționale, cum ar fi Consiliul Europei, au acționat foarte rapid pentru a propune recomandări asupra proiectului de lege vizat. Alte grupuri pur și simplu nu au avut timp să participe la acest proces.

În ciuda schimbărilor, TRM este încă sub influența autorităților. În plus, calitatea programelor a fost destul de slabă, din cauza transformării. Există o necesitate de finanțare suplimentară, pentru a instrui angajații și a ridica standardele jurnalismului profesionist.

Un alt fapt îngrijorător este acela că a existat o scădere progresivă a diversității de programe media. „Analitic Media Grup”, organizația media care a fondat *Pervii Kanal v Moldove*, care până de curând a re-difuzat *Pervii Kanal* rusesc – dar a avut și unele programe proprii, inclusiv știri din Moldova – a fost lipsit de licență în octombrie 2005. Licența a fost acordată, în schimb, unui post TV nou-înființat, necunoscut, care se presupune că ar avea legături strînse cu președintele Vladimir Voronin. Decizia de a priva ORT Moldova de licența de emisie a fost luată foarte repede; a existat chiar și o ediție specială a Monitorului Oficial în care s-a anunțat despre această, pentru a evita astfel trecerea a aproximativ trei zile în care decizia urma să intre în vigoare. Această evoluție este cu atât mai îngrijorătoare cu cât canalul anterior ORT Moldova nu a manifestat, practic, nicio critică în adresa autorităților, și deseori prezenta o imagine pozitivă a acestora. ORT Moldova a fost unul dintre principalele canale TV din Republica Moldova, alături de TRM și canalul privat NIT. Cu asemenea canale ca TRM și NIT, puternic orientate pro-guvernamental, se creează o situație care pare să reducă dramatic diversitatea (deja limitată) difuzorilor de pe scena Republicii Moldova.

Regiunea separatistă Transnistria din estul R. Moldova încă nu are SPR, iar Televiziunea sa de stat este sub controlul autorităților.

3.2. Legislația

În conformitate cu articolul 1 din Legea IPNA, TRM este „o instituție cu statut de persoană juridică, autonomă funcțional și independentă editorial, ce asigură, în spiritul pluralismului de opinii, realizarea dreptului la comunicarea completă, veridică și operativă a informației și care difuzează pe întreg teritoriul Republicii Moldova. Articolul 2 enumără obiectivele instituției, care includ: asigurarea accesului liber al societății la informație, reflectarea obiectivă și plenară a tuturor aspectelor vieții social-politice, economice și culturale a țării, realizarea dreptului persoanei la libera exprimare a ideilor și a opiniilor politice, religioase, naționale, sociale și de alt ordin, respectând interesele generale ale societății.

De asemenea, Legea IPNA prevede instituirea unui Consiliului de Observatori („Consiliul”) pentru a monitoriza punerea în aplicare a prevederilor legii și administrarea sa internă. Potrivit legii, Consiliul este compus din 15 membri aleși dintre „personalități cunoscute în domeniile culturii, științei, educației, mass-media și de la alți reprezentanți ai societății civile, numiți pentru un mandat de 5 ani”; doi membri ai Consiliului sînt numiți de către Președinte, doi de către Guvern și doi de către Parlament, iar restul sînt numiți de către Consiliul Superior al Magistraturii, personalul TRM, sindicate, organizații mass-media, uniuni de creație, reprezentanți ai grupurilor culturale și minoritare (articolul 13).

Parlamentul, printr-o comisie parlamentară specială (constituit pe baza reprezentării proporționale a partidelor politice) avea dreptul de a investiga activitățile companiei, în cazul în care Consiliul nu reușea să-și exercite în mod corespunzător funcția sa de supraveghere.

În timp ce *de jure* Consiliul este independent de controlul Guvernului, rămîne de văzut cît de independent este acesta în practică, avînd în vedere că o parte din membrii săi sînt aleși direct de către Președinte și autorități. Un caz de dependență de acest del pare să fie cazul în care Artur Efremov, un tînăr businessman cu puțină experiență în domeniul mass-media, dar aproape de Partidul Comunist, a fost numit în funcție de președinte al TRM de către Consiliu, la începutul anului 2004.

De asemenea, au fost expuse critici privitor la faptul că, deși „reprezentanții societății civile” erau incluși nominal în componența Consiliului, diferitele grupuri ale societății civile nu sînt implicate în mod adecvat în procesul de supraveghere a activităților TRM. Membrii din partea sindicatelor și a veteranilor armatei sînt o minoritate în cadrul Consiliului.

3.3. Părtinirea în cadrul TRM

În calitate de IPNA, TRM are obligația de a furniza știri și actualități corecte și obiective, precum și o gamă pluralistă de voci și opinii. Acest lucru este consacrat în articolul 5 (7) din Legea IPNA, care prevede că „Emisiunile de actualități vor avea un caracter imparțial, independent și veridic. Comentariile trebuie să fie separate de știri”.

Cu toate acestea, monitorizarea programelor TRM de către diferite organizații ale societății civile, a evidențiat că, în practică, nu se întîmplă acest lucru. Decalajul dintre teorie și practică pare să aibă loc din cauza intervenției statului în activitățile TRM. Oficialii guvernamentali au dat indicații prin telefon directorului TRM. Aparent situația s-a deteriorat la începutul anului 2001, când Partidul Comunist a câștigat majoritatea parlamentară. În anul 2002, jurnaliștii au invocat destul de zgomotos lipsa independenței în cadrul TRM prin demonstrații în stradă, care au implicat aproximativ 500 de angajați ai TRM. În cauza *Manole și alții c. Moldovei*, Larisa Manole și alți jurnaliști profesioniști au depus o cerere la Curtea Europeană a Drepturilor Omului împotriva Moldovei, în care au invocat încălcarea dreptului lor la libera exprimare, prin intermediul cazurilor de cenzură la

scară largă în cadrul radiodifuzorului de stat, în 2001 și 2002. Mai mult decât atât, în octombrie 2003, un membru al Consiliului de Observatori al TRM a declarat că au existat cu regularitate presiuni asupra membrilor Consiliului din partea autorităților.

Reportajele rămân inadecvate și deschis părtinitoare în favoarea Partidului Comuniștilor. În plus, președintele apare deseori în știri, mai mult decât apare guvernul. Opoziția este foarte rar prezentată și, adesea, într-un mod negativ. Foarte puțin timp este dedicat problemelor sociale. Știrile sunt adesea superficiale: în timp ce există discuții frecvente despre Transnistria, Guvernul nu apare într-o lumină negativă. Personalitățile societății civile, de asemenea, au acces limitat la TRM. În plus, viața în Moldova este reflectat selectiv prin punctul de vedere al celor de la putere.

Situația se înrăutățește în timpul campaniilor electorale. În perioada de dinaintea alegerilor locale din 25 mai 2003, monitorizarea postului de televiziune Moldova 1 și Radio Moldova, care sunt ambele parte a TRM, a demonstrat că acoperirea nu a fost nici corectă, nici echilibrată: Moldova 1 și Radio Moldova nu numai că au fost părtinitoare în favoarea Partidului Comunist, dar și a atacat candidatul non-comunist la funcția de primar de Chișinău.

O metodă similară a fost constatată în perioada campaniei electorale pentru alegerile parlamentare din 6 martie 2005, și alegerile locale din iulie 2005. În această perioadă, partidele de opoziție, cum ar fi Blocul Moldova Democrată și Partidul Țărănesc Creștin Democrat au criticat știrile emise de TRM pentru că erau deschis părtinitoare în favoarea Partidului Comuniștilor; cele mai multe rapoarte referitoare la campania electorală s-au axat pe realizările oficialilor partidului de guvernământ și au fost pozitive sau neutre, în timp ce rapoartele referitoare la partidele de opoziție au fost negative per ansamblu; de asemenea, candidații opoziției au beneficiat de mult mai puțin timp de emisie decât candidații din partea Partidului Comuniștilor. Timpul alocat pentru dezbateri a fost insuficient. Întrebările unor moderatori păreau că ghidează discuțiile într-o anumită direcție.

Asociația Presei Electronice (APEL), în monitorizarea efectuată între ianuarie și mai 2005, a remarcat faptul că buletinele de știri au fost preponderent „roze” și non-conflictuale, prezentând o imagine pozitivă unică a evenimentelor din Moldova, și cu o acoperire minimă a unor aspecte sociale, cum ar fi șomajul și sărăcia. Evenimente din capitala Chișinău, au avut, de asemenea, o acoperire excesivă, în timp ce evenimentele din restul țării au rămas nereflectate.

APEL a declarat că standardele „profesionale și morale” în cadrul instituției sînt, de obicei, ignorate, iar jurnaliști nu verifică informațiile furnizate de surse guvernamentale, astfel limitînd rolul pe care TRM îl poate juca prin contribuția sa de a informa despre dezbateri și gândire critică.

Aceste constatări au fost respinse de către Sergiu Batog, director al Radio Moldova, care a acuzat autorii lor de incompetență și a sugerat că doreau să profite de imaginea negativă a Companiei Teleradio Moldova. Batog, de asemenea, a susținut că timpul de emisie limitat al partidelor de opoziție s-a datorat faptului că acestea „nu iau parte la orice eveniment, și nu fac, în general, nimic pentru a fi remarcate”.

3.4. Transformarea

De la transformarea sa în IPNA, TRM s-a confruntat cu dispute între jurnaliști și administrație, ca urmare celei de-a doua modificări din 13 noiembrie 2003 a Legii. Articolul 21 din această lege prevede că „Guvernul trebuie să lichideze Compania de Stat TRM” (punctul 1) și că „angajații Companiei de Stat TRM vor fi eliberați” (punctul 3). Prin urmare, legea are ca scop lichidarea „vechii” TRM și instituirea unei „noi” instituții, inclusiv înlocuirea personalului.

La momentul adoptării sale, legea a fost criticată de partidele din opoziție Alianța Braghiș și Partidul Popular Creștin Democrat, precum și de grupuri ale societății civile, care au acuzat Guvernul că au adoptat legea cu scopul de a demite jurnaliștii „incomози” și de a-i înlocui cu cei loiali. Modificările au dat naștere unor plângeri din partea angajaților companiei, a comitetului sindical și a organizațiilor publice, care au considerat ca fiind ilegală acțiunea de a lichida instituția.

După anunțarea rezultatelor cu privire la procesul de reangajarea a personalului, la 27 iulie 2004, jurnaliștii TRM au pornit o serie de proteste publice. Cu două ocazii diferite, la 1 și 6 august, au avut loc ciocniri violente cu organele de poliție. Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei (APCE) a găsit legături între violența poliției împotriva protestatarilor și moartea protestatarului Vasile Cibotaru.

De asemenea, la 27 iulie, 90 de angajați au fost împiedicați să intre în incinta TRM. Persoana responsabilă pentru știrile de seară a fost suspendată. Ea a declarat mai târziu că a existat un ordin al președintelui TRM de a nu difuza evenimentele zilei. În locul știrilor de la ora 19.00, a fost difuzat un documentar despre fauna sălbatică.

Protestele jurnaliștilor au continuat în afara clădirii Casei Radio și în fața Parlamentului Republicii Moldova din septembrie până la mijlocul lunii decembrie. Protestele au fost conduse de către *Comitetul pentru protecția demnității umane și profesionale* (CADUP), o organizație înființată pentru a reprezenta jurnaliștii TRM, și care a reprezentat un caz împotriva Republicii Moldova la Curtea Europeană a Drepturilor Omului, *Fusu și alții c. Moldova*.

Corina Fusu și alți jurnaliști TRM au împiedicat autorităților să intre în sediul TRM pentru a periclita exercitarea dreptului lor la libera exprimare.

La începutul lunii august, angajații TRM au cerut Procuraturii să pornească o anchetă privind violența poliției față de protestatari, însă au fost informați că protestele care au început la 27 iulie au fost contrare legislației naționale și că acțiunile poliției au fost, prin urmare, legale. În schimb, cei care au protestat la 27 iulie în fața clădirii Casei Radio au fost acționați în judecată de către poliție pentru „participarea activă la întrunirile organizate fără autorizație, în conformitate cu articolul 174 alineatul (1) (4) din Codul cu privire la contravențiile administrative.

3.5. Programele despre minorități

Articolul 2 din Legea IPNA prevede că unul dintre obiectivele TRM este „reflectarea intereselor tuturor păturilor sociale și propagarea valorilor democratice”. Legea prevede că un procent anumit de programe ar trebui să fie în limbile minorităților naționale, deși nu se dau mai multe detalii privind limbile în cauză.

TRM difuzează emisiuni în limba rusă, găgăuză, bulgară, ucraineană, poloneză, ebraică, limba idiș și română. Divizarea emisiunilor în funcție de limbă este de aproximativ 30 procente limba rusă, 65 procente – română și 5 procente – alte limbi. Diversitatea lingvistică nu pare să fie o problemă în Republica Moldova, având în vedere influența limbii și a culturii ruse, ceea ce înseamnă că Republica Moldova nu a fost niciodată o țară insulară. Programele minorităților sînt pregătite de către un departament special, în cadrul căruia sînt angajați cîțiva reprezentanți ai minorităților. Cu toate acestea, mulți dintre vorbitorii de limba română cred că ei sînt discriminați, deoarece majoritatea programelor media din Moldova luate în ansamblu sînt în limba rusă (ne-oficială).

3.6. Finanțarea

Radiodifuzorul public este finanțat, în principal, prin intermediul fondurilor de stat, cu unele venituri din publicitate, deși TRM are mai puțină publicitate decît unele canale private. În procesul de adoptare a Legii IPNA în 2002, a fost pusă în discuție posibilitatea

de a include prevederi privind taxele aplicabile. Aceste prevederi au fost incluse în proiectul de lege elaborat de societatea civilă. Cu toate acestea, Președintele a criticat proiectul propus de ONG-uri tocmai din cauza includerii taxelor, pe motiv că cetățenii R. Moldova nu vor putea să le achite. Mulți politicieni au afirmat același lucru. În general, în condițiile unei situații economice dificile atestate în Republica Moldova, există o dorință minimă de a achita taxe pentru serviciul public de radiodifuziune, precum și o minimă înțelegere a rolului important privind introducerea unor taxe care ar consolida independența TRM.

De la înființarea IPNA, Consiliului de Observatori a pregătit două bugete anuale, care au fost expediate Parlamentului pentru aprobare. TRM nu este obligată să ofere detalii cu privire la cheltuielile estimate pentru anul viitor, ci doar suma globală”.

ÎN DREPT

I. PRETINSA ÎNCĂLCARE A ARTICOLULUI 10 DIN CONVENȚIE

79. Reclamanții au pretins că, în perioada în care ei activau în calitate de jurnaliști la TRM, au fost supuși unui regim de cenzură impus de către autoritățile de stat prin intermediul conducerii TRM, contrar articolului 10 din Convenție. Articolul 10 prevede:

1. Orice persoană are dreptul la libertatea de exprimare. Acest drept cuprinde libertatea de opinie și libertatea de a primi sau de 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, de cinematografie sau de televiziune unui regim de autorizare.

2. Exercițarea acestor libertăți ce comportă îndatoriri și responsabilități, poate fi supusă unor formalități, condiții, restrângeri sau sancțiuni prevăzute de lege, care constituie măsuri necesare, într-o societate democratică, pentru securitatea națională, integritatea teritorială sau siguranța publică, apărarea ordinii și prevenirea infracțiunilor, protecția sănătății sau a moralei, protecția reputației sau a drepturilor altora, pentru a împiedica divulgarea de informații confidențiale sau pentru a garanta autoritatea și imparțialitatea puterii judecătorești.

Guvernul a negat această alegație și a obiectat că, în orice caz, reclamanții nu au epuizat căile de atac interne.

A. Întinderea în timp a cazului

80. În sensul prezentei hotărâri, Curtea a considerat începutul perioadei luna februarie 2001, atunci când reclamanții au pretins că problema controlului politic asupra politicii editoriale la TRM a devenit acută (a se vedea pct. 18 de mai sus), și s-a finisat cu decizia de admisibilitate a Curții, la 26 septembrie 2006.

B. Obiecțiile preliminare ale Guvernului

1. Propunerile părților

81. Guvernul a obiectat că reclamanții nu au epuizat căile de atac naționale, prevăzute de lege, în conformitate cu articolul 35 § 1 din Convenție. În

special, Guvernul a susținut că reclamanții ar fi putut să se plîngă în instanțele naționale referitor la pretinsa încălcare a dreptului lor la libertatea de exprimare, bazîndu-se pe prevederile articolului 20 din *Constituție* (a se vedea pct. 56 de mai sus), articolele 2 § 3, 3, 6 din *Legea Audiovizualului* (a se vedea pct. 57 de mai sus), precum și dispozițiile *Legii nr. 1320* (a se vedea pct. 65 de mai sus). Motivul din care Guvernul nu a putut face referire asupra vreunui caz similar examinat anterior de către instanțele naționale, se datorează faptului că Republica Moldova nu a avut suficient timp pentru a dezvolta jurisprudența în acest domeniu. Cu toate acestea, în cazul în care o astfel de cerere ar fi fost depusă, aceasta ar fi fost examinată în fond, cu siguranță. În opinia Guvernului, reclamanții ar fi putut, de asemenea, să se plîngă Consiliului de Observatori al TRM, care, în conformitate cu articolul 20 din *Legea nr. 1320-XV* (a se vedea: pct. 65 de mai sus), a fost competentă să supravegheze respectarea de către TRM a regulamentelor sale interne și a legislației, în general. Alternativ, reclamanții ar fi putut să se plîngă la CCA.

82. Reclamanții au pretins că a existat o practică administrativă de cenzură și de control politic la TRM și că acest lucru i-a privat de obligația de a epuiza la căile de atac interne. În altă ordine de idei, ei au susținut că nu au existat căi de atac eficiente la nivel național. Nu ar fi fost posibil ca să aducă plîngerile lor în fața instanțelor judecătorești naționale. Deși, teoretic, un judecător național ar putea decide în legătură cu o singură instanță de cenzură pretinsă, nu exista nici un remediu în dreptul intern capabil să reclame lipsa de independență structurală a TRM față de Guvernului sau capabile să prevină instanțele de cenzură în viitor. CCA este format din nouă membri, dintre care trei sînt numiți de Parlament, trei – de Guvern și trei – de Președintele Republicii Moldova, și care nu formează un organism independent. Problema cenzurii s-a examinat la TRM în raportul său din 29 aprilie 2004 (a se vedea pct. 41 de mai sus). În timp ce reclamanții au prezentat în cadrul raportului toate actele pretinse de cenzură în temeiul cărora s-au plîns la Curte, niciuna dintre aceste pretenții nu a fost examinată în raportul care s-a limitat să concluzioneze că nu exista cenzură la TRM. În cele din urmă, Consiliul de Observatori era un organ nou înființat al Companiei Publice care a început activitatea abia în august 2004 și, prin urmare, nu a fost disponibil să ia în considerație plîngerile reclamanților atunci cînd au avut loc evenimentele care au condus la apariția acestora.

2. *Aprecierea Curții*

83. Curtea reafirmă că principiul potrivit căruia reclamantul trebuie întîi să epuizeze căile de atac prevăzute de sistemul juridic național înainte de a aplica la Curte este un aspect important al mecanismului de protecție, stabilit de Convenție (a se vedea: *Akdivar și v alții. Turcia*, 16 septembrie 1996, § 65, 1996 IV). Curtea urmărește să fie subsidiară sistemelor naționale de salvagardare a drepturilor omului și este adecvat ca instanțele naționale să aibă inițial posibilitatea de a determina problemele de compatibilitate a legislației naționale cu Convenția și că, în cazul în care o cerere este totuși adusă ulterior la Strasbourg, Curtea Europeană va trebui să

beneficieze de punctele de vedere ale instanțelor naționale, astfel încât să fie în contact direct și continuu cu administrația țărilor lor (a se vedea: *Sarcina V. Regatul Unit [GC]*, nr. 13378/05, § 42, 29 aprilie 2008).

84. În conformitate cu articolul 35 § 1 din Convenție, recursul normal trebuie să fie depus de un reclamant prin căile de atac care sînt disponibile și suficiente să permită redresarea pretinselor încălcări. Existența unor căi de atac trebuie să fie sigure nu doar teoretic, dar și practic, în caz contrar ele ar fi lipsite de eficacitate și de accesibilitatea necesară (*Akdivar și alții*, citată mai sus, § 66). Guvernul are sarcina probei de a satisface Curtea privind faptul că remediul a fost unul eficient, disponibil din punct de vedere teoretic și practic, la momentul faptelor. Altfel spus, că a fost accesibil, a fost unul capabil să permită redresări ale plîngerilor reclamantului și a oferit perspective rezonabile de succes. Odată ce sarcina probei e satisfăcută, este de competența reclamantului să demonstreze că remediul propus de către Guvern a fost, de fapt, epuizat, sau a fost pentru un motiv oarecare inadecvat și ineficient în circumstanțele specifice ale cauzei, sau că au existat circumstanțe speciale de absolvire a acestuia/acesteia de la obligație. (*Akdivar și alții*, citată mai sus, § 68).

85. Regula epuizării este, totuși, inaplicabilă în cazul în care una dintre practicile administrative, și anume repetarea unor fapte incompatibile cu prevederile Convenției și toleranța oficială promovată de autoritățile statului, s-a demonstrat că există și este de o asemenea natură încît să facă procedurile inutile sau ineficiente (a se vedea: *Irlanda v. Regatul Unit*, 18 ianuarie 1978, § 159, seria A, nr. 25; *Akdivar și alții*, citată anterior, § § 66-67; *Danemarca v. Turcia (DEC)*, nr. 34382/97, 8 iunie 1999; *Cipru v. Turcia [GC]*, nr. 25781/94, § 99, CEDO 2001-IV). În cauza *Caraher v. Regatul Unit (DEC)*, nr. 24520/94, CEDO 2000-I, Curtea rezumă jurisprudența, analizînd noțiunea de „practică administrativă”, după cum urmează:

„În cauza *First Greec* (Anuar 11 p. 770), Comisia a identificat două elemente necesare pentru existența unei practici administrative: o repetare a faptelor și toleranța oficială. Repetarea faptelor a fost definită prin referința la un număr important de acțiuni care au fost legate sau conectate într-un fel de circumstanțele din jurul acestora (de exemplu, ora și locul, sau atitudinea persoanelor implicate) și care nu au fost pur și simplu o serie de fapte izolate. Curtea a stabilit că o practică incompatibilă cu Convenția constă în acumularea de încălcări identice sau similare, care sînt suficient de numeroase și interconectate între ele nu doar ca incidente izolate sau excepții, ci ca un model sau un sistem (*Irlanda v. Regatul Unit*, hotărîrea din 18 ianuarie 1978, seria A, nu. 25, P. 64, § 159).

Prin toleranță oficială se înțelege faptul că, deși sînt în mod clar acte ilegale, acestea sînt tolerate, în sensul în care superiorii persoanelor responsabile, deși sînt conștienți de aceste fapte, nu întreprind nicio măsură pentru a le sancționa sau a evita repetarea lor, sau o autoritate superioară manifestă indiferență față de numeroasele pretenții, prin refuzul de a efectua cercetări privind adevărul sau falsitatea pretențiilor, sau, în cadrul unei proceduri judiciare sînt negate astfel de plîngerii (*mutatis mutandis*, cererea nr. 9940-9944/82, *Franța, Norvegia, Danemarca, Suedia și / Țările de Jos v. Turcia*, dec. 6. 12. 83, DR 35 P. 143 la p. 163, § 19). Cu toate acestea, se poate constata existența unei practici chiar și în cazul în care la nivelurile superioare oficiale nu există o toleranță oficială și chiar acolo unde aceste acțiuni au fost urmărite, odată ce autoritățile superioare sînt responsabile să ia măsuri eficiente pentru a pune capăt repetării faptelor (a se vedea, de exemplu, *Irlanda v. Regatul Unit* hotărîre, op. cit. , § 159).”

86. Curtea reamintește că în decizia sa de admisibilitate din 26 septembrie 2006 a constatat că există o legătură strânsă între obiecția preliminară a Guvernului și fondului plîngerilor reclamanților, în temeiul Articolului 10 și, în consecință, s-a alăturat obiecțiilor Guvernului asupra fondul cauzei.

87. Curtea va examina, prin urmare, fondul plîngerilor reclamanților și apoi va judeca dacă este întemeiată obiecția preliminară a Guvernului, în toate circumstanțele.

C. Fondul

1. Afirmațiile părților

(a) Guvernul

88. Guvernul a subliniat că TRM este cel mai vizionat canal de televiziune din țară și că programul de știri „Mesager” este cel mai popular program (a se vedea: pct. 8 de mai sus). Acest lucru a demonstrat că populația din Moldova crede că TRM este un canal de televiziune independent, imparțial și obiectiv.

89. Guvernul a negat faptul că la TRM există cenzură. Guvernul a respins afirmația că a existat o lista neagră a unor persoane sau subiecte care nu ar putea fi prezentate și a afirmat că politicienii din opoziție au acces la public prin intermediul TRM, fapt demonstrat de o serie de programe enumerate în Ghidurile TV (a se vedea: pct. 26 de mai sus).

90. Guvernul s-a bazat pe constatările CCA din 29 aprilie 2002 (a se vedea: pct. 41 de mai sus). După cum a stabilit CCA, reclamanții au interpretat greșit noțiunea de libertate de exprimare. Ei au înțeles-o ca dreptul de a da spune în reportajele lor tot ceea ce doresc, cu încălcarea normelor legale sau morale și cu încălcarea responsabilităților, în calitate de jurnaliști angajați la sigurul radiodifuzor național la momentul respectiv să ofere servicii informative obiective, imparțiale și fără părtinire politică.

91. Guvernul a afirmat că protestele Comitetului de grevă nu au fost susținute de Sindicatele TRM sau de un număr reprezentant de angajați. Sancțiunile aplicate lui Dinu Rusnac și Larisa Manole au fost pe deplin justificate, în urma încălcării de către aceștia a regulamentului intern, prin modificarea între altele a buletinului de știri fără o autorizație prealabilă. Mai mulți reclamanți, și anume Mircea Surdu, Ludmila Vasilache, Leonid Melnic și Diana Donica, continuă să fie angajații TRM.

(b) Reclamanții

92. Reclamanții au considerat că legislația națională nu a oferit garanții suficiente împotriva cenzurii sau a oricărei influențe politice. Astfel, nici legislația națională, nici regulamentul intern al TRM nu definește conceptul de „politici editoriale”. Ei au susținut că statul nu și-a executat obligațiile

sale pozitive, în temeiul articolului 10, deoarece nu a reușit să adopte legi care să ofere garanții împotriva interferențelor abuzive din partea autorităților publice și care să indice în mod clar domeniul de aplicare și limitele puterii discreționare de care beneficiază aceste autorități. În plus, Parlamentul, prin refuzul său de a modifica Legea nr. 1320-XV în modul recomandat de Consiliul Europei, a menținut controlul statului asupra Companiei Publice, fapt care a constituit cauza cenzurii. Prin aceste acțiuni și omisiuni ale statului s-a încălcat, de asemenea, dreptul populației de a fi informată. Adunarea Parlamentară și rapoartele experților internaționali au susținut părerea că legislația națională a fost nesatisfăcătoare în privința faptului că a permis Guvernului să controleze totalmente TRM, fără a oferi garanții suficiente de independență.

93. Reclamanții au susținut că sondajele invocate de către Guvern, în conformitate cu care TRM era cel mai vizionat canal de televiziune din Republica Moldova, nu era un indicator al calității programelor companiei, ci a lipsei de surse alternative de informare. Ei s-au referit la rapoartele de monitorizare a CIJ (a se vedea pct. 77 de mai sus), precum la observațiile mai multor comentatori internaționali (a se vedea pct. 72-75 de mai sus) în sprijinul afirmațiilor lor, potrivit cărora grila de programe a TRM a fost părtinitoare în favoarea partidului de guvernământ. Exemplele oferite de către Guvern cu referire la programele TRM au luat parte politicienii din opoziție erau excepții de la regula generală. Chiar și CCA a acceptat, în raportul său din 29 aprilie 2002, că asemenea subiecte sau expresii cum ar fi „Basarabia, românesc, limba româna, istoria românilor, sau a regimul totalitar” au fost interzise, cu excepția unui context istoric.

94. Înainte de 2002, nu au existat reglementări interne cu privire la modul de angajare și eliberarea din funcție a directorului de programe, a șefilor de departamente sau regie. Președintele TRM putea să-i concedieze în orice moment. În plus, nu existau reglementări privind înființarea Consiliului artistic și tehnic, care s-ar fi expus asupra calității de producție audiovizuală. Noua procedură de recrutare, organizată în anul 2004, a fost evaluată de către experții Consiliului Europei ca fiind lipsită de transparență și claritate în ce privește modalitățile de angajare sau re-angajarea a personalului. Instanțele naționale nu au revăzut vreo cale de atac pentru reclamanții care au pierdut serviciul.

2. *Aprecierea Curții*

(a) Principiile generale privind pluralismul în instituțiile audiovizualului

95. Pentru a determina dacă Articolul 10 se conformează cu cazul dat, Curtea trebuie să examineze următoarele principii. Se ia ca punct de plecare truismul fundamental: nu poate exista democrație fără pluralism. O caracteristică principală a democrației este cea de a oferi posibilitatea ca problemele unei țări să se rezolve prin dialog, fără a recurge la violență, chiar dacă acest lucru este deranjant. Democrația prosperă pe baza libertății de exprimare. Ține de esența democrației de a permite să fie propuse și luate

în dezbateri diferite programe politice, chiar și acele care pun sub semnul întrebării modul în care este organizat un stat la momentul dat, cu condiția ca acestea să nu dăuneze democrația însăși (a se vedea: *Partidul Socialist și alții v. Turcia*, 1998, §§ 41, 45 și 47, *Rapoarte ale Hotărârilor și a Deciziilor* 1998-III).

96. Libertatea expresiei, așa cum este garantată în Articolul 10 § 1, constituie deci unul dintre fundamentele esențiale ale unei societăți democratice și una dintre condițiile de bază pentru progresul acesteia (*Lingens v. Austria*, 8 iulie 1986, § 41, seria A, nr. 103). Libertatea presei și a mass-mediei, în altă ordine de idei, oferă publicului unul dintre cele mai bune mijloace de a descoperi și a-și forma o opinie și o atitudine despre liderii politici. E de datoria mass-mediei să difuzeze informații sau idei pe teme politice și alte subiecte de interes public. Nu numai presa are sarcina de a comunica astfel de informații și idei: publicul are, de asemenea, dreptul de a le recepta (a se vedea, de exemplu, *Handyside v. Regatul Unit*, § 49, 7 decembrie 1976, seria A, nr. 24; *Lingens*, citată mai sus, §§ 41-42).

97. Mijloacele audiovizuale, radioul și televiziunea, au un rol deosebit de important în acest sens. Datorită puterii lor de a comunica mesaje prin intermediul sunetului și a imaginilor, astfel de mijloace de comunicare au un efect mai rapid și mai puternic, decât media printată (*Jersild v. Danemarca*, 23 septembrie 1994, § 31, seria A, nr. 298; *Pedersen și Baadsgaard v. Danemarca* [GC], nr. 49017/99, § 79, CEDO 2004 XI). Funcția televiziunii și a radioului ca surse obișnuite de divertisment în intimitatea casei ascultătorilor sau telespectatorilor accentuează și mai mult impactul lor (cf. *Murphy v. Irlanda*, nu. 44179/98, § 74, CEDO 2003 IX (extrase)). Mai mult decât atât, în special, în regiunile îndepărtate, televiziunea și radioul pot fi mai ușor accesibile decât alte mijloace de informare.

98. O situație în care unui grup puternic economic sau politic într-o societate i se permite să obțină o poziție dominantă asupra audiovizualului și, prin asta, să exercite o presiune asupra radiodifuziunii și, respectiv, să limiteze libertatea lor editorială, subminează rolul fundamental al libertății de exprimare într-o societate democratică, așa cum este consfințit în Articolul 10 din Convenție, în special, în cazul în care aceasta servește pentru a difuza informații sau idei de interes general, pe care publicul este în drept să le primească (a se vedea: *VGT Verein gegen Tierfabriken v. Elveția*, nr. 24699/94, §§ 73 și 75, CEDO 2001 VI-a; a se vedea, de asemenea, *De Geillustreerde v. Țările de Jos*, nu. 5178/71, decizia Comisiei din 6 iulie 1976, § 86, și Rapoartele (DR) 8, P. 13). Este adevărată, de asemenea, în cazul în care poziția dominantă este deținută de un radiodifuzor de stat sau unul public. Astfel, Curtea a statuat că, din cauza naturii sale restrictive, regimul de acordare a licențelor ce acordă radiodifuzorului public monopolul asupra frecvențelor disponibile nu poate fi justificată, cu excepția cazului în care se poate demonstra că există o necesitate stringentă pentru aceasta (*Informationsverein Lentia și alții v. Austria*, 24 noiembrie 1993, § 39, seria A, nr. 276).

99. Adevărat că exercitarea efectivă a libertății de exprimare nu depinde numai de obligația statului de a nu interveni, dar îi poate cere statului să ia măsuri pozitive de protecție, prin lege sau practicile sale (a se vedea, de exemplu, *Özgür Gündem v. Turcia*, nu. 23144/93, § § 42-46, CEDO 2000-III; *Fuentes Bobo V. Spania*, nr. 39293/98, § 38, 29 februarie 2000; *Appleby și alții v. Regatul Unit*, nu. 44306/98, § § 39-40, CEDO 2003-VI). Având în vedere importanța prevederilor din Articolul 10, statul trebuie să fie garantul de bază al pluralismului (a se vedea: *Informationsverein Lentia și alții*, citată mai sus, § 38; *VGT Verein gegen Tierfabriken*, citată mai sus, § § 44-47).

100. Curtea consideră că, în domeniul radiodifuziunii, principiile mai sus menționate obligă statele să asigure, în primul rând, faptul ca publicul are acces, prin televiziune și radio la informații corecte și imparțiale, o gamă variată de opinii și comentarii, care reflectă *inter alia* diversitatea perspectivelor politice din interiorul țării și, în al doilea rând, ca jurnaliștii și alți profesioniști care lucrează în domeniul audiovizualului să nu fie împiedicați să difuzeze aceste informații și comentarii. Alegerea mijloacelor prin care se vor atinge aceste obiective trebuie să varieze în funcție de condițiile locale și, prin urmare, să se încadrează în limita de evaluare a statului. Astfel, de exemplu, în timp ce Curtea, iar anterior Comisia, au recunoscut că un sistem al serviciului public de radiodifuziune va capabil să contribuie la calitatea și echilibrul programelor (*Informationsverein Lentia și alții*, citată anterior, § 33; *Tele 1 Privatfernsehgesellschaft mbH v. Austria*, nr. 32240/96, 21 septembrie 2000; *X. SA v. Țările de Jos*, nr. 21472/93, Decizia Comisiei din 11 ianuarie 1994, DR 76-A, P. 129), nu este obligatoriu, în temeiul Articolului 10, de a pune în practică un astfel de serviciu, cu condiția ca alte mijloace să fie utilizate în același scop.

101. În cazul în care un stat decide să creeze un sistem public de radiodifuziune, rezultă din principiile mai sus expuse că legislația internă și practica trebuie să garanteze ca sistemul dat să ofere un serviciu pluralist. În special, în cazul în care posturile private sînt încă prea slabe pentru a oferi o alternativă reală, iar public sau Compania statului este unicul radiodifuzor sau radiodifuzorul dominant într-o țară sau regiune, este indispensabil pentru buna funcționare a democrației ca aceasta din urmă să transmită imparțial, independent și echilibrat știri, informații și comentarii și, în plus, să ofere timp de emisie pentru discuții publice în care să fie exprimate un spectru cât mai larg posibil de puncte de vedere și opinii.

102. În acest context, standardele cu privire la serviciul public de radiodifuziune care au fost convenite de către statele contractante, prin intermediul Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei (a se vedea paragrafele 51-54 mai sus) oferă recomandări cu privire la modalitatea în care ar trebui să fie interpretat Articolul 10 în acest context. Curtea constată că, în „Rezoluția nr. 1 privind viitorul serviciului public de radiodifuziune” (1994), statele participante s-au angajat „să garanteze independența organismelor publice de radiodifuziune împotriva interferențelor politice și economice”. În plus, în anexa la *Recomandarea nr. R (96) 10 privind „Garantarea Independenței Serviciului Public de Radiodifuziune”* (1996),

Comitetul de Miniștri a adoptat o serie de îndrumări detaliate menite să asigure independența serviciilor publice de radiodifuziune.

Acestea au inclus recomandarea potrivit căreia „cadrul juridic care reglementează instituțiile publice de radiodifuziune ar trebui să prevadă în mod clar independența lor editorială și autonomia instituțională”, cu referire în special la o serie de domenii-cheie de activitate, inclusiv, editarea și prezentarea știrilor și a programelor de actualități, precum și recrutarea, angajarea și de managementul staff-ului. Liniile directoare, de asemenea, au evidențiat faptul că normele care reglementează statutul și numirea membrilor din consiliile de conducere și de supraveghere ale serviciilor publice de radiodifuziune ar trebui să fie definite într-un mod care să evite orice risc de interferențe politice sau de altă natură. Acestea au mai prevăzut că:

„Cadrul legal care reglementează instituțiile publice de radiodifuziune trebuie să stipuleze în mod clar faptul că acestea urmează să asigure că programele de știri prezintă evenimentele cât se poate de obiectiv și să încurajeze libera formare a opiniilor.

Cazurile în care instituțiile publice de radiodifuziune pot fi obligate să difuzeze mesaje oficiale, declarații sau comunicate, sau să comenteze actele sau deciziile autorităților publice, sau să acorde timp de emisie pentru aceste autorități, ar trebui să se limiteze la cazuri excepționale, prevăzute în mod expres în legi sau regulamente. ...”

În cele din urmă, în anexa la *Recomandarea Rec (2000) 23 privind „Independența și funcțiile autorităților de reglementare în domeniul audiovizualului”*, a Comitetului de Miniștri a subliniat încă o dată importanța faptului ca statele să adopte norme detaliate referitoare la componența și funcționarea unor astfel de autorități de coordonare astfel încât să protejeze împotriva interferențelor politice și împotriva influenței.

(b) Referitor la faptul dacă a existat o ingerință în dreptul reclamanților la libertatea de exprimare în speța dată

103. Reclamanții, care, în cursul perioadei relevante, erau toți angajați ca jurnaliști, editori sau producători la TRM, s-au plîns de restricționări în libertatea lor de expresie. Curtea reamintește că, sub rezerva condițiilor prevăzute la Articolul 10 § 2, jurnaliștii au dreptul de a transmite informații. Protecția Articolului 10 se extinde asupra jurnaliștilor angajați și a altor angajați în sfera mass-media. Un jurnalist angajat poate pretinde că este direct afectat de o regulă generală sau de politicile aplicate de angajatorul său, care îi restrânge libertatea jurnalistică (a se vedea *Purcell și alții v. Irlanda*, nr. 15404/89, Decizia Comisiei din 16 aprilie 1991, DR 70, p. 262). O sancțiune sau o altă măsură luată de către un angajator împotriva unui jurnalist angajat poate echivala cu o ingerință în libertatea de exprimare (a se vedea *Fuentes Bobo*, citată mai sus, § 38).

104. Reclamanții au pretins că li s-a cerut din partea conducerii TRM să se conformeze cu politicile prin care să se evite subiectele considerate a fi jenante sau supărătoare pentru Guvern. În acest sens, Curtea găsește semnificativ faptul că Guvernul nu au luat în dezbatere chestiunea privind

exemplele specifice, citate de către reclamanți, referitoare la programe sau părți ale programelor pe care conducerea TRM se presupune că a refuzat să le transmită din cauza conținuturilor lor (a se vedea paragrafele 24-25 mai sus). În plus, este frapant că în raportul CCA din 29 aprilie 2002 (a se vedea paragraful 41 de mai sus), pe care Guvernul l-a acceptat, s-a concluzionat că, la acel moment, politica TRM era pentru a interzice utilizarea anumitor cuvinte și fraze, în special, cuvintele referitoare la identitatea culturii și limbii vorbite în România și în Republica Moldova, precum și la încălcările drepturilor omului care au avut loc în timpul epocii sovietice. O listă de acest fel, care să conțină cuvinte și subiecte ce au fost interzise jurnaliștilor și altor persoane să le menționeze pe postul national de televiziune, ar cere în orice circumstanțe o justificare serioasă pentru a fi compatibilă cu libertatea de exprimare, dar Guvernul nu a avansat niciun motiv pentru a explica modul în care restricția ar putea să fie compatibilă cu cerințele Articolului 10. În contextul în care în Republica Moldova subiectul cu privire la identitatea națională și direcția geo-politică mai este încă în dezbateră, Curtea consideră, cu atât mai mult, că a existat un puternic interes public ca astfel de probleme să fie discutate în mod deschis și în mod exhaustiv la televiziunea națională, cu timp de emisie pentru toate punctele de vedere concurente.

105. Reclamanții, de asemenea, a susținut că ei au fost obligați să se conformeze cu o tactică la TRM de a acorda un volum disproporționat de timp de emisie pentru reportajele în care se reflectau acțiunile membrilor partidului politic de guvernământ, acoperind, în schimb, puțin sau deloc activitatea și punctele de vedere ale partidelor din opoziție. În această privință, Curtea constată că punctul 18 din anexa la *Recomandarea Comitetului Miniștrilor Rec (2000) 23* stabilește că este o funcție esențială a autorităților coordonatoare de a monitoriza respectarea conformității radiodifuziunii cu obligațiile lor legale, precum și Articolul 13 alineatul (1) din Legea nr 1320-XV care îi cere Consiliului de Observatori să efectueze o monitorizare a TRM (a se vedea paragrafele 53 și 65 de mai sus). Din informația pe care o deține Curtea nu reiese totuși că o astfel de monitorizare a fost efectuată. Prin urmare, în lipsa unor probe contrare, Curtea consideră semnificativă informația colaționată (confruntată) de CIJ (a se vedea paragraful 77 de mai sus). Aceasta indică consistent că în 2004 și 2005 lipseau mențiuni referitoare la opoziția politică, iar un cea mai mare parte de știri era dedicată activităților președintelui și Guvernului. Cifrele CIJ au fost susținute de mai multe observații generale și comentarii făcute de reprezentanți ai Consiliului Europei, OSCE și Articolul 19 (a se vedea paragrafele 72-78 mai sus).

106. Prin urmare, în baza dovezilor de care dispune, Curtea concluzionează că, pe parcursul perioadei relevante, în știrile TV ale TRM și alte programe a existat o înclinare semnificativă de a face reportaje despre activitățile președintelui și ale Guvernului, cu oportunități insuficiente pentru reprezentanții opoziției de a avea acces la televiziune ca să-și exprime opiniile. În plus, Curtea consideră că nu există o evidență a unei politici de a restrânge discuțiile sau de a menține anumite subiecte, deoarece acestea au fost considerate că sînt sensibile din punct de vedere politic sau că reflectă

într-un fel dezagreabil Guvernul. Reclamanții, în calitatea lor de jurnaliști, editori și producători instituției TV a TRM, trebuie să fi fost afectați de aceste politici. Prin urmare, Curtea constată că reclamanții au suportat o ingerință continuă în drepturile lor la libertatea de exprimare, pe parcursul perioadei în cauză.

(c) Obligația pozitivă a statului în speța dată, în temeiul Articolului 10

107. După cum s-a stabilit mai sus (paragrafele 94-101), se impune o obligație pozitivă, în temeiul Articolului 10. Statul, în calitate de garant de bază al pluralismului, trebuie să se asigure, prin legislația și practica sa, că publicul are acces la informații corecte și imparțiale, prin intermediul televiziunii și a radioului. Totodată, statul trebuie să se asigure că publicul are acces la o serie de opinii și comentarii, care reflectă, între altele, diversitatea perspectivelor politice la nivel național și că jurnaliștii și alți profesioniști care lucrează în mass-media nu sînt împiedicați să difuzeze aceste informații și comentarii. În cazul în care statul decide să creeze un sistem public de radiodifuziune, dreptul intern și practica trebuie să garanteze faptul că sistemul oferă un serviciu audiovizual pluralist. În această privință, standardele cu privire la serviciul public de radiodifuziune convenite de către statele contractante, prin intermediul Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei, oferă indicații cu privire la liniile directoare care trebuie luate la interpretarea Articolului 10 în acest domeniu.

108. Curtea notează că, pe parcursul celei mai mari părți din perioada în cauză, TRM a fost singura instituție de difuzare radio și TV din Moldova, emisiunile căreia puteau fi vizualizate în întreaga țară (a se vedea paragraful 8 *supra*). Mai mult decît atît, aproximativ 60% din populație trăia în zonele rurale, iar aceasta nu avea sau avea un acces limitat la TV prin cablu sau prin satelit sau la media scrisă, potrivit Reprezentantului Special al Secretarului General (a se vedea paragraful 72 *supra*). În aceste condiții, era de o importanță vitală pentru funcționarea democrației în Moldova, ca TRM să transmită știri și informații corecte și echilibrate, precum și ca grila de programe să reflecte întreaga gamă de opinii și dezbateri politice în țară. Autoritățile statului aveau o puternică obligație pozitivă să creeze condiții, pentru a permite acest lucru să se întîmple.

109. Pentru a se conforma acestei obligații, în conformitate cu prevederile menționate în liniile directoare elaborate de către Comitetul de Miniștri, amintite mai sus, era esențial să fie pus în aplicare un cadru juridic care să asigure independența TRM față interferențele și controlul politicului. Curtea observă, în această privință, că Hotărîrea Guvernului nr. 502 (1996), care a modificat Statutul TRM, prevedea, în conformitate cu Anexa la Recomandarea Comitetului de Miniștri nr. R (96) 10, că „activitatea de creație și cea editorială [a TRM] ... trebuie să fie protejată prin lege de oricare interferențe din partea autorităților publice și presiuni din partea partidelor politice”(a se vedea paragraful 60 *supra*). Cu toate acestea, legea nu prevedea structura care ar fi făcut posibilă o astfel de independență. Articolul 4 din Hotărîrea nr. 502 prevedea că „Coordonarea activității Companiei din partea statului este efectuată de către Consiliul Coordonator

al Audiovizualului”. CCA era compus din nouă membri, trei fiind numiți din partea Parlamentului, trei – din partea Președintelui Republicii Moldova și trei – din partea Guvernului. Acești membri nu aveau vreo garanție privind concedierea lor. Președintele TRM, vicepreședinții și Consiliul de administrație erau numiți de către Parlament, la propunerea CCA. În aceste condiții, în perioada începând cu februarie 2001, când un singur partid politic controla Parlamentul, Președinția și Guvernul, legislația internă nu oferea nicio garanție privind echilibrul politic în componența conducerii TRM și în organul de supraveghere, cum ar fi, de exemplu, includerea unor membri din partea partidelor de opoziție. De asemenea, legea nu oferea vreo garanție de protejare contra interferențelor din partea partidului de guvernământ politic în cadrul acestor organe de administrare și funcționare.

110. Legea nr.1320-XV nu a remediat suficient aceste probleme. În locul Consiliului administrativ anterior a fost creat de Consiliul de Observatori, care era responsabil, printre altele, de numirea conducerii TRM și monitorizarea acurateței și obiectivității în cadrul programelor acesteia. Cu toate acestea, după cum a subliniat dl Jakubowicz în studiul său (a se vedea paragrafele 63, 64 și 69 de mai sus), regulile de numire a membrilor Consiliului de Observatori nu ofereau garanții adecvate împotriva părtinirii politice. Curtea împărtășește acest punct de vedere. În special, articolul 13 (2) din Legea nr. 1320-XV stipula că doar un membru al Consiliului de Observatori era numit din partea unui partid de opoziție din Parlament; nu exista vreo protecție pentru a preveni ca ceilalți 14 membri să nu fie numiți pe principii de loialitate față de partidul de guvernământ.

(D) Concluzie privind conformarea cu prevederile Articolului 10 din Convenție

111. Prin urmare, în contextul în care exista un monopol virtual al TRM asupra radiodifuzorilor din Republica Moldova, Curtea constată că autoritățile statului au omis să onoreze obligația lor pozitivă. Pe parcursul perioadei în cauză, cadrul legislativ a fost unul defectuos, în sensul că nu a oferit garanții suficiente împotriva controlului asupra administrației TRM, și, respectiv, asupra politicii sale editoriale din partea organului politic al Guvernului. Aceste defecte nu au fost remediate la momentul adoptării și modificării Legii nr. 1320-XV.

(E) Epuizarea căilor interne de atac

112. Curtea trebuie să examineze, în continuare, obiecția preliminară a Guvernului cu privire la neepuizarea căilor de atac interne, precum și alegațiile reclamantelor potrivit cărora a existat o practică administrativă de cenzură și de control politic în cadrul TRM (a se vedea paragrafele 81-82 mai sus). Curtea a constatat că, pe parcursul perioadei în cauză, un singur partid politic a dominat organele puterii executive și legislative ale statului și că dreptul intern nu a oferit garanții adecvate împotriva interferențelor și controlului politic asupra politicii editoriale a TRM (a se vedea paragrafele 109-110 mai sus). În aceste condiții, a existat, fără îndoială, un risc sporit privind practicile administrative de tipul celor invocate de reclamanti. Mai

mult decît atît, Curtea consideră că exemplele de părtinire politică și restricțiile privind tematica reportajelor, care au fost constatate mai sus (a se vedea paragrafele 104-106 mai sus) sînt suficiente pentru a susține o concluzie că a existat, pe parcursul perioadei în cauză, o formă sau un sistem de utilizare a TRM pentru promovarea politicilor partidului de guvernămînt, ceea ce echivalează cu o practică administrativă în sensul jurisprudenței Curții (a se vedea paragraful 84 mai sus). În aceste condiții, reclamanții au fost exceptați de la norma obișnuită de a epuiza căile de atac interne, necesară la depunerea cererii lor la Curte.

113. În plus, Curtea observă că legislația internă nu a prevăzut vreun mecanism care ar fi permis reclamanților să conteste, în instanțele naționale, prevederile legale sau actele administrative regulamentare ale Președintelui sau ale Guvernului, pe motiv de incompatibilitate cu Convenția (a se vedea paragraful 55 mai sus). Deși Curtea Constituțională poate revizui actele Președintelui, Guvernului sau Parlamentului din perspectiva constituționalității acestora, pentru reclamanți nu a fost posibil să adreseze petiții direct la Curtea Constituțională. Atunci cînd reclamanții s-au plîns în instanță despre pretensele ilegalități ale procedurii de reangajare, care a cauzat pierderea locurilor de muncă în cazul a patru dintre reclamanți, Curtea de Apel a respins cererile lor pe motiv că, *inter alia*, nu era posibilă contestarea actelor legislative (a se vedea paragraful 49 mai sus). În aceste circumstanțe, Curtea nu este convinsă că reclamanții au avut acces la o cale de atac internă eficientă în ceea ce privește o parte esențială a plîngerii lor.

(F) Concluzie

114. Prim urmare, Curtea respinge obiecția preliminară a Guvernului și constată încălcarea Articolului 10 din Convenție.

III. APLICAREA ARTICOLELOR 46 ȘI 41 DIN CONVENȚIE

115. Articolele 46 și 41 din Convenție prevăd următoarele:

„Articolul 46 – Forța obligatorie și executarea hotărîrilor

1. Înaltele Părți contractante se angajează să se conformeze hotărîrilor definitive ale Curții în litigiile la care ele sînt părți.
2. Hotărîrea definitivă a Curții este transmisă Comitetului Miniștrilor care supraveghează executarea ei”.

„Articolul 41. Reparație echitabilă

Dacă Curtea declară că a avut loc o încălcare a Convenției sau a Protocoalelor sale și dacă dreptul intern al Înaltei părți contractante nu permite decît o înlăturare incompletă a consecințelor acestei încălcări, Curtea acordă părții lezate, dacă este cazul, o reparație echitabilă”.

116. Curtea reiterează că în cazul în care ea constată o încălcare, statul pârît are o obligație legală, în temeiul Articolului 46 din Convenție, nu numai pentru a plăti celor vizați în cauză orice sume acordate cu titlu de satisfacție echitabilă, în temeiul Articolului 41. Statul mai are obligația, sub supravegherea Comitetului de Miniștri, de a selecta care măsuri corespunzătoare de ordin general și/sau individual să fie adoptate în ordinea lor juridică internă, pentru a pune capăt încălcării constatate de Curte și a redresa pe cât posibil efectele acestei încălcări. Statul pârît rămîne liber, sub rezerva monitorizării de către Comitetul de Miniștri, să aleagă mijloacele prin care aceasta își va gestiona obligațiile sale legale, în temeiul Articolului 46 din Convenție, cu condiția ca aceste mijloace să fie compatibile cu concluziile enunțate în hotărîrea Curții (a se vedea *Scozzari și Giunta c. Italiei* [MC], nr. 39221/98 și 41963/98, § 249, CEDO 2000-VIII;.. *Brumărescu v. România* (satisfacție echitabilă) [GC], nr. 28342/95, § 20, CEDO 2001-I; *Kauczor c. Poloniei*, nr. 45219/06, § 61, 3 februarie 2009).

117. În prezenta cauză, Curtea reamintește că ea a constatat o încălcare a Articolului 10, sub aspectul stabilirii, între altele, a unor deficiențe în cadrul legislativ al TRM. Curtea consideră că statul pârît este obligat, în temeiul Articolului 46, să adopte, cât de curînd posibil, măsuri generale, pentru a remedia situația ce a cauzat constatarea încălcării Articolului 10. Avînd în vedere deficiențele constatate de Curte, măsuri generale întreprinse de statul pârît ar trebui să includă o reformă legislativă care să asigure conformitatea acestui cadru legal cu cerințele Articolului 10 și să ia în considerație Recomandarea Comitetului de Miniștri nr. R (96) 10 (a se vedea paragraful 52 mai sus) și recomandările dlui Jakubowicz (a se vedea paragrafele 63-69 mai sus).

118. Curtea consideră că chestiunea privind satisfacția echitabilă, în temeiul Articolului 41, nu este încă gata pentru a lua o decizie. În consecință, este necesar ca această chestiune să fie rezervată și să fie stabilită o procedură ulterioară, ținînd seama de posibilitatea încheierii unui acord între părți (Articolul 75 § 4 din Regulamentul Curții).

DIN ACESTE CONSIDERENTE, CURTEA, ÎN UNANIMITATE,

1. *Respinge* excepția preliminară a Guvernului;
2. *Hotărăște* că a avut loc o violare a Articolului 10 din Convenție;
3. *Hotărăște* că chestiunea aplicării Articolului 41 nu este gata pentru decizie și, în consecință,
 - (a) *rezervă* această chestiune în întregime;
 - (b) *invită* Guvernul și reclamanții să prezinte, în termen de trei luni de la data la care hotărîrea devine definitivă, în conformitate cu Articolul 44 § 2

din Convenție, observațiile lor scrise cu privire la această chestiune și, în special, să notifice Curtea din orice acord la care ar putea ajunge;
(c) *rezervă* procedura ulterioară și *deleagă* președintele Camerei să stabilească același lucru dacă va fi necesar.

Redactată în limba engleză și notificată în scris la 17 septembrie 2009, în conformitate cu Articolul 77 § § 2 și 3 din Regulamentul Curții.

T. L. EARLY
Grefier

Nicolas BRATZA
Președinte