



**The Representative
on Freedom of the Media**

Comentarii asupra proiectului Codului Audiovizualului al Republicii Moldova

Dr. Katrin Nyman-Metcalf, expert OSCE
7 aprilie 2006

Introducere

Moldova se află în proces de elaborare a noii legislații pentru sectorul de comunicații precum și de reformare a comunicațiilor și difuziunii în sine. Există și au existat pe parcursul ultimilor ani un șir de noi legi și amendamente. Scopul pare a fi de a întruni standardele europene privind mass media liberă și pluralistă, care operează într-un stat de drept democratic. Pentru ca să poată exista o mass media liberă și democrată ar trebui să existe un număr minim de restricții pe când legile ar trebui să garanteze condiții bune pentru mass media liberă. Aceasta înseamnă de exemplu, că nu ar trebui să existe legi privind presa care poate fi liberă, doar dacă este reglementată de un organ independent utilizând suplimentar legile aplicabile generale, inclusiv legea cu privire la de defăimare, legea cu privire la accesul la informație și prevederile din Codul Penal cu privire la conținut cum ar fi cele privind incitarea la violență sau pornografia infantilă. Dată fiind utilizarea de către instituțiile audiovizualului a unor resurse limitate – spectrul frecvențelor de radio – precum și pentru reglementarea sistemului de utilizare a resurselor – licențelor – ce derivă de aici este necesar un regulament legal al instituțiilor audiovizualului. Independența agenției de reglementare pentru instituțiile audiovizualului ar trebui să fie garantată.

Pe lângă importanța majoră a libertății de exprimare ca drept fundamental, alte drepturi cum ar fi dreptul minorităților la limba și cultura lor trebuie să fie și ele reflectate în legislația privind mass media. Acest lucru este cu atât mai adevărat cu cât această legislație creează un organ al audiovizualului și stabilește condițiile pentru programe.

Pentru o situație favorabilă în mass media sunt necesare de asemenea legi în anumite domenii conexe, dar care au legătură nu doar cu audiovizualul. Legislația cu privire la accesul la informație este foarte relevantă pentru a permite funcționarea unei media libere. Aceste legi trebuie să fie separate de legislația privind mass media deoarece accesul la informație trebuie

să fie garantat nu doar pentru jurnaliști și media, ci pentru toți. Se știe că în Moldova există legislație cu privire la accesul la informație, caz în care nu există necesitatea de a include prevederi speciale în Codul Audiovizualului. Dacă nu ar fi exista astfel de legislație, prevederile în acest domeniu puteau fi incluse în acest proiect de Cod. Este cunoscut faptul că proiectele de legi cu privire la informație și cu privire la secretele de stat în Moldova s-ar putea să nu întrunească standardele moderne europene, dar din moment ce există legislație specifică, această problemă ar trebui să fie tratată din perspectiva acestor legi specifice și prin urmare nu se încadrează în această analiză. Legislația cu privire la drepturile de autor reprezintă un alt aspect important, unde cea mai mare parte a normelor ar trebui să fie incluse într-o lege separată, cu unele referințe în legislația audiovizualului. Problemele ce țin de frecvență sunt de multe ori reglementate în legislația privind telecomunicațiile și există o necesitate de cooperare strânsă între autoritățile reglementatoare în telecomunicații și cele din domeniul audiovizualului.

Pe parcursul ultimilor ani în Moldova au fost pregătite câteva proiecte de legi privind probleme ce țin de media, inclusiv proiecte ce includ aspecte speciale cum ar fi audiovizualul public local și regional. Deși în unele țări există o lege cuprinzătoare în domeniul audiovizualului iar în latele există mai multe legi specializate, într-o perioadă de reforme importante ar putea fi mai bine din motive de consecvență sau de accesare dacă ar exista o singură lege principală, care să stabilească normele de bază pentru audiovizual, iar normele mai specifice ar putea fi incluse în actele normative emise de agenția de reglementare. Această analiză este realizată în baza unei traduceri în limba engleză a Codului Audiovizualului de la sfârșitul lunii martie, care conform informației primite de la oficiul local al OSCE a fost adoptat în primă lectură de Parlament la 6 aprilie 2006. Proiectul de Cod care a fost oferit acestui consultant pentru analiză la începutul lunii martie a fost rescris în timpul primei analize. Procesul de adoptare a proiectului în parlament a fost de asemenea modificat și urgentat. Analiza se bazează pe o traducere a ceea ce a fost o versiune furnizată Parlamentului și adoptată fără amendamente în prima lectură. Alte proiecte de legi privind audiovizualul, adoptate și ele în primă lectură la 6 aprilie nu sunt incluse în această analiză.

Proiectul de lege este analizat din perspectiva celor mai bune practici europene pentru legislația audiovizualului după cum este reflectat în recomandările Consiliului Europei, Convenția Europeană cu privire la Televiziunea Transfrontalieră, principiile OSCE, inclusiv Directivele Înalțului Comisar pentru problemele Minorităților Naționale și ale reprezentantului OSCE pentru libertatea mass media, cu privire la utilizarea limbilor minorităților naționale în audiovizual și în alte instrumente aplicabile, incluzând de asemenea și jurisprudența Curții Europene pentru Drepturile Omului ce interpretează Convenția Europeană a Drepturilor Omului, în special în acest context Articolul 10 din convenție cu privire la libertatea de exprimare.

Rezumatul celor mai importante probleme

Vă rog să luați în considerație faptul că această listă de probleme principale este un sumar foarte concis ce include numai aspectele principale. Mai sunt și alte aspecte importante identificate în analiza de mai jos realizată articol după articol, dar deoarece au un caracter mai specific și mai detaliat, nu sunt luate în discuție în acest rezumat.

- Independența agenției de reglementare - Consiliului Coordonator al Audiovizualului - ar trebui consolidată în ceea ce privește desemnarea și finanțarea

- Radiodifuzorul Public este dependent și, de multe ori, administrat de agenția de reglementare, Consiliul de Coordonare a Audiovizualului, într-o manieră care nu este în acord cu rolul de reglementare al acestui Consiliu.
- Radiodifuzorul Public nu are un consiliu independent adecvat
- Sistemul de licențiere pentru părțile tehnice și de programare ar trebui să fie coordonate mai bine printr-o procedură unică pentru solicitanți
- Ar trebui să fie incluse prevederi mai clare cu privire la proprietate inclusiv privind prevenirea concentrării proprietății
- Garanțiile pentru limbile minorităților ar trebui să fie consolidate și/sau clarificate
- Lipsesc prevederi cu privire la taxele de licențiere pentru radiodifuzori
- Nu există taxă de abonare la radiodifuzorul public
- Prevederile despre procedura de apel ar trebui să fie consolidate și/sau clarificate
- Anumite formulări neclare din proiect care presupun garantarea libertăților ar putea fi interpretate, de fapt, ca limitând astfel de libertăți, deoarece acestea au legătură cu aspecte în care garanțiile constituționale și libertățile fundamentale ar trebui să fie suficiente – orice legislație specializată poate lăsa impresia că libertățile nu sunt generale și absolute, mai mult chiar – acestea conțin prevederi care nu sunt în mod adecvat normative sau executorii.

Comentarii asupra proiectului de lege – aspecte generale

Proiectul de lege are ca scop protejarea libertății de exprimare, prevenirea cenzurii și susținerea unei piețe a mass media pluraliste. Problemele din proiect care țin de aceste principii fundamentale au la bază în special unele formulări și prevederi neclare care sunt dificil de aplicat din punct de vedere normativ precum și garanții insuficiente în anumite cazuri. Un șir de articole ar trebui înlăturate deoarece ar putea să fie interpretate ca limitări chiar dacă intenția ar fi de a majora libertatea. Prevederile din proiectul de lege cu privire la utilizarea limbii în audiovizual au fost modificate pe parcurs, fiind în general îmbunătățite. Pentru a implementa în totalitate Directivele privind audiovizualul în limbile minorităților și principiile stabilite de către acestea, ar trebui să fie elucidat faptul că deși există prevederi pentru protecția limbii oficiale a Moldovei, trebuie să existe și oportunități pentru transmisiunile în limbile minorităților. Astfel de oportunități există în proiect, dar s-ar putea să fie nevoie de a le accentua și clarifica în continuare.

Problema principală a proiectului de lege este relația dintre agenția de reglementare și radiodifuzorul public. Ultimul este independent dar poate fi mai mult sau mai puțin condus de agenția de reglementare, ceea ce este dificil de combinat cu funcția de reglementare atribuită agenției. Difuzorul public ar trebui să aibă un consiliu independent.

În ceea ce privește procedura de licențiere și legătura dintre licența de difuzare și licența tehnică, ar trebui să existe o cerere unică a solicitantului în sensul că solicitantul ar trebui să depună o cerere la un singur loc. Cererea ar trebui să conțină diferite părți și pot fi analizate de diferite autorități, dar aceasta trebuie să fie o problemă de care solicitantul nu trebuie să se preocupe. Autoritățile trebuie să aibă stabilit un sistem bun pentru o cooperare impecabilă în așa fel încât să fie luate în considerație cele mai bune interese de utilizare a spectrului de frecvență din perspectiva convergenței tehnologiilor.

Ordinea diferitor secțiuni ale legii este un pic derutantă deoarece secțiunea cu privire la control și sancțiuni (Capitolul V), care constituie una dintre principalele sarcini ale Consiliului de Coordonare, este plasată înaintea secțiunii cu privire la constituirea acestui

Consiliu (Capitolul VII din Partea a doua). Capitolul cu privire la licențiere ar trebui să țină de criteriile de licențiere pe când procedura de obținerea a licenței ar trebui să fie stipulată în secțiunea cu privire la Consiliu. Divizarea în Partea I și II nu este motivată deoarece Partea II conține nu doar prevederi cu privire la constituirea Consiliului dar și secțiuni despre difuzorii publici și cei privați. Deoarece această parte, în special secțiunea despre radiodifuzorii publici, ține de licențiere, ar fi mai logic de a include astfel de prevederi în apropiere de secțiunea cu privire la licențiere.

Se propune de a exclude titlurile „Partea I” și “Partea II” și de a menține numai capitolele în ordinea următoare:

Capitolul I	Prevederi Generale
Capitolul II	Principiile de Comunicare ale Audiovizualului
Capitolul III	Publicitate, Teleshopping și Sponsorizare
Capitolul IV	Radiodifuzorii privați
Capitolul V	Radiodifuzorul public
Capitolul VI	Licențe
Capitolul VII	Consiliul Coordonator al Audiovizualului
Capitolul VIII	Control și Sancțiuni
Capitolul IX	Prevederi finale și tranzitorii

Există anumite semne de întrebare în ceea ce privește legea, care puteau să fi fost cauzate de traducere. Problemele de traducere nu sunt luate în discuție în această analiză doar dacă sunt relevante pentru înțelegerea esențială a proiectului. Una dintre aceste probleme este că de multe ori în proiect se vorbește despre *radiodifuzori* (Articolul 2 în definiții, Articolul 5 despre clasificare, Articolul 13 privind accesul la evenimente, Articolul 16 privind dreptul la replică, sunt doar câteva exemple). Se presupune că subiecții acestor prevederi sunt – sau cel puțin *ar trebui* să fie - atât *tele-* cât și *radio-*difuzorii. În unele cazuri termenul „difuziune” ar putea fi mai adecvat decât termenul „audiovizual”. Totuși, deoarece limba originală a proiectului nu este limba engleză, aceste remarci, sunt relevante doar în măsura în care termenii utilizați în versiunea originală ar putea, de asemenea, să fie înțeleși greșit.

Analiza capitol după capitol

Prevederi generale

În ceea ce ține de **Articolul 2**, definițiile acceptate pentru termenii standard există în documentele internaționale, de multe ori preluate mai mult sau mai puțin ad literam de legislația națională în diferite țări. Este util de a folosi definițiile general acceptate pentru a evita confuzia în legătură cu obiectul prevederilor. Convenția Europeană cu privire la Televiziunea Transfrontalieră precum și un șir de recomandări ale Consiliului Europei, documentele Societății Europene a Audiovizualului și alte documente similare conțin definiții utile. Consiliul Coordonator al Audiovizualului ar trebui inclus în definițiile din Articolul 2, nu se recomandă să se includă în text sintagma „numit în continuare..” (Articolul 39) atunci când există în text există o secțiune cu definiții.

Articolul 3 privind activitățile audiovizualului european stipulează 10% pentru astfel de programe. Convenția cu privire la Televiziunea Transfrontalieră stipulează că atunci când este practic și cu mijloace adecvate majoritatea timpului de transmisie ar trebui rezervat pentru aceste programe. 10% este astfel o proporție foarte mică. Acest procent a fost redus de la 15% prevăzute în versiunea inițială a proiectului. Este de asemenea neclar cum acest Articol se referă la Articolul 11 (7) privind producția proprie a difuzorilor cu acoperire națională (se

presupune nu numai radioul). Dacă Articolul 3 cu cele 10% se referă la transmisiunile europene non-moldovenești, atunci este în contradicție cu Articolul 2 (w). Utilizarea cuvântului „local” pentru serviciul audiovizual la care se face referință în acest Articol, de asemenea, nu este clar dacă se referă la producții de programe autohtone, caz în care din nou întrebarea care apare este din moment ce este autohtonă adică moldovenească atunci producția nu este europeană.

Articolul 4 este în conformitate cu Convenția cu privire la Televiziunea Transfrontalieră în ceea ce privește prevederile despre difuzorii aflați în jurisdicția Republicii Moldova. Totuși, în amendamentele cele mai recente au fost introduse niște modificări derutante. Exisă o încercare de a introduce prevederi împotriva concentrărilor de proprietate, ceea ce este binevenit, dar modul de formulare a prevederilor face dificilă înțelegerea sensului. Nu este evident ce se are în vedere prin faptul că o persoană juridică sau fizică poate să dețină pachetul majoritar de acțiuni doar la fondarea unui radiodifuzor sau furnizor de servicii: dacă aceasta se limitează la perioada de fondare nu se cunoaște care este această perioadă și ce se va întâmpla mai departe. Chiar și scopul în sine a acestei reguli este neclar deoarece nu pare a preveni concentrarea proprietății. Punctul 7 privind limitele proprietății străine poate fi de asemenea dificil de aplicat deoarece prevederea precum că procentul ar trebui să fie mai mic decât cel necesar pentru blocarea deciziilor este un criteriu neclar aceasta depinzând de modul de distribuire al celorlalte acțiuni, în special dacă există mai mult decât un singur proprietar. Un procent stabilit ar fi mai indicat.

Ar fi preferabil de a avea un articol separat cu norme privind proprietatea. Un astfel de articol ar trebui să conțină reguli despre câte organizații ale audiovizualului pot constitui obiectul dreptului de proprietate al unui organ (până la ce procent) precum și dacă există restricții asupra proprietății comune a diferitor mijloace mass media. În cazul în care cota proprietății străine va fi limitată, un procent anume al acestei proprietăți ar trebui de asemenea să fie inclus într-un astfel de articol.¹

Articolul 5 ar trebui să includă toți difuzorii și nu numai radiodifuzorii. Proiectul inițial analizat a inclus definiții ale diferitor tipuri de difuzori în funcție de acoperire. Eliminarea acestuia ar însemna că prevederile de mai departe despre diferite obligații pentru diferite tipuri de difuzori devin neclare. Pe lângă indicația că difuzorii pot fi publici și privați este bine de a defini diferitele tipuri în funcție de acoperire deoarece difuzorii naționali ar putea să aibă obligații diferite de cele locale.

Principiile de comunicare audiovizuală

Principiile incluse în **Articolul 6** sunt acceptabile dar maniera de prezentare este derutantă. Punctul 2 interzice anumite programe dar punctul 3 permite aceste programe cu anumite condiții. Este bine de a face această distincție clară, de exemplu, prin stipularea în una din părțile Articolului (cum ar fi punctul 1) unei interdicții impuse asupra anumitor programe care nu sunt permise în nici un caz, și prevederea restricțiilor asupra timpului și condițiilor de emisie într-o altă parte și un alt articol. De asemenea, nu este posibil de a avea un semn vizual de avertizare pentru radiodifuzori.

Principiile programelor ar trebui specificate mai detaliat într-un cod de conduită al audiovizualului, elaborat de agenția de reglementare. Ar trebui incluse referințe la un astfel

¹ În acest context, vedeți Recomandarea Consiliului Europei Rec(99)3 cu privire la măsurile de promovare a pluralismului media.

de cod în această lege și una dintre cele mai importante sarcini ale agenției ar trebui să fie elaborarea și emiterea acestuia. Principiul libertății de exprimare și prevederea că limitarea conținutului poate fi realizată numai în cazuri excepționale din motive special stipulate ar putea fi relatată mai proeminent în lege. Prevederea importantă cu privire la interzicerea cenzurii, acum inclusă în Articolul 8 (2) ar putea fi făcută mai vizibilă, plasând-o ca prim articol în acest capitol.

Reflectarea alegerilor ar putea fi stipulată cu mai multe detalii într-o lege separată sau într-un regulament. Referința din **Articolul 7 (3)** este bună dar sunt necesare detalii despre ce înseamnă acest lucru din perspectiva garantării unei reflectări echitabile, pentru ca să fie potrivită pentru a face unele referințe la astfel de norme mai detaliate. Acestea ar putea fi emise de agenția de reglementare sau stipulate în legea cu privire la alegeri sau în alte regulamente speciale cu privire la alegeri.

Articolul 8 (4) atunci vorbește despre intervenții se referă probabil la persoanele din afara radiodifuzorului, ceea ce ar trebui indicat. În general, articolul 8 este bun.

Scopul **Articolului 9**, pe de altă parte, nu este ușor de a fi înțeles. Este bine că nu sunt impuse restricții asupra dreptului de a recepționa transmisiuni dar nu este clar dacă, și de ce, este necesar de a stipula acest lucru în lege. Dreptul fundamental al fiecăruia de a primi și de a împărtăși informație nu este ceva care ar trebui stipulat detaliat în lege, deoarece aceasta ar putea crea impresia că prevederile specifice din lege sunt unicele care asigură libertatea de informație. Dreptul de a dispune de transmisii la propria alegere ar trebui să fie destul de evident în baza principiilor constituționale, astfel încât nici o stipulație în vreo lege nu este necesară. Mai mult, paragraful 2 este neclar în ceea ce privește opțiunea care nu poate fi comunicată și de ce există necesitatea de a avea o astfel de prevedere. În ultimele amendamente la proiect, au fost efectuate niște modificări la Articolul 9 incluzând de exemplu, prevederile cu privire la obligația diferitor furnizori de mijloace tehnice de a asigura accesul la serviciile de difuzare. Acest lucru este foarte neobișnuit într-o lege a audiovizualului și este ciudat într-o societate modernă europeană cu economie de piață. Oamenii ar trebui să fie capabile să decidă dacă și în ce bază doresc un anumit serviciu de difuziune doar în calitate de proprietar și ar trebui să fie liberi prin decizii comerciale de a decide ce oferă și în ce condiții. Dacă ar trebui să existe norme speciale pentru proprietatea publică sau similar, acestea ar avea un loc mai potrivit într-o lege privind obligațiile administratorilor proprietății publice sau ceva care ține de acest lucru și nu stipulate ca principii ale audiovizualului. Un alt comentariu se referă la cazurile când administrațiile publice pot cere o taxă pentru permisul de planificare sau ceva asemănător, acesta trebuie să se realizeze în baza legii, ca să nu contravină interdicției din punctul 4, dar acest lucru înseamnă că a acest punct nu are mare relevanță. Mai mult, deși esența prevederilor cu privire la plățile pentru servicii (punctul 7) este în ordine, oricum normele care prevăd când și în ce mod pot fi colectate plățile pentru reparații nu ar trebui incluse într-o lege a audiovizualului ci mai degrabă în legislația generală pentru protecția consumatorului sau ceva asemănător – dacă nu este suficient faptul că aceste aspecte sunt stipulate în contracte, inclusiv termenii standard ai contractului.

Articolul 10 cu privire la drepturile consumatorului de programe este tot atât de derutant. În cazul în care există necesitatea de a accentua dreptul de a primi și împărtăși informație prevăzut în Articolul 10 din Convenția Europeană pentru Drepturile Omului din cauză că Moldova este o nouă democrație cu o istorie precară a libertății de exprimare, ar fi mai bine a se realiza acest lucru într-un articol general, de preferat unul de deschidere al legii, și a se

stipula obligația agenției de reglementare de a asigura acest drept (ceea ce acum este Articolul 10(2)) în cadrul responsabilităților agenției în general. Așa cum sună acum Articolul 10(3), nu este clar ce fel de încălcări pot fi acționate în judecată de către consumatori și cum acest lucru se potrivește cu activitatea agenției de reglementare de menținere a standardelor audiovizualului. Este foarte greu de a vedea cum o persoană în calitate de consumator al unui program poate acționa în judecată în legătură cu încălcarea dreptului la informați cuprinzătoare, obiectivă și exactă din audiovizual. De ce este de fapt nevoie – pe lângă activitatea unei agenții independente de reglementare - pentru a crea un sector al audiovizualului optimal, este o politică a audiovizualului (a cărei elaborare este acum prevăzută în Articolul 35). O astfel de politică ar fi elaborată în mod normal de guvern prin intermediul unui minister responsabil, în cooperare cu agenția de reglementare. Drepturile consumatorilor de programe ar trebui luate în considerație într-o astfel de politică deoarece este greu de văzut posibilitatea de acționare în judecată în legătură cu încălcarea a astfel de drepturi. Ar fi mai bine de exclus Articolele 9 și 10 și de a transpune o parte din ele – în special principiile generale pronunțate – într-un articol general cu privire la principiile de comunicare la începutul legii sau la începutul acestui capitol.

În **Articolul 11** despre limbă, se presupune că audiovizualul în limba autohtonă include programe care au o altă limbă de origine dar unde sunt folosite dublaje sau subtitluri în limba oficială. (a se vedea Articolul 11(6)). În caz contrar, procentul din punctul 1 este prea înalt chiar dacă există o perioadă de timp pentru ajustare. Cu condiția că există și producții autohtone, este bine de a încuraja transmisiuni din alte țări cu dublaj sau subtitluri pentru a asigura pluralitatea programelor. Directivele cu privire la Audiovizualul minorităților² prevăd ca cerințele nepotrivite sau disproporționale de dublare sau subtitrare sau alte traduceri nu sunt aplicabile în timpul de emisie al minorităților. Prioritatea intenționată în Articolul 11(3) este de asemenea vagă. Dacă normele cu privire la limbă precum și alte condiții referitoare la programe sunt respectate, nu este clar ce alte priorități ar trebui să existe. Punctul 8 despre producția proprie ar trebui aplicat într-un mod mai lejer iar abordarea pe etape este bună. Singura problemă neclară este dacă și cum se aplică acest lucru pentru difuzorii din regiunile minorităților și pentru Teleradio Gagauzia. Promovarea vreunei limbi nu ar trebui să priveze minoritățile de a se bucura de limba sa.

Teleradio Gagauzia care este menționată ca un caz aparte în Articolul 11(2) nu este definită sau explicată în această lege și nu există vreo referință la vreo altă lege despre această entitate. Este important ca minoritățile să beneficieze de emisiuni în limba lor, proiectul de lege (după ultimele modificări) prevede aceste lucruri dar din moment ce Teleradio Gagauzia nu este explicată, toată prevederea este cam vagă. Este de asemenea neclar care prevederi se aplică în zonele populate de minorități dar unde acestea nu sunt majoritare. Diferența între Articolul 11(1) și Articolul 11(2) este foarte importantă chiar dacă diferența procentuală dintre grupuri poate fi mică numai în regiunile respective prevăzute în diferite paragrafe.

Cota producției autohtone din articolul 11(7) este destul de înaltă și după cum a fost indicat mai sus, relația cu Articolul 3 este neclară. De asemenea, nu este evident dacă producția autohtonă fără nici o referire la producția proprie și autohtonă din punctul 7 ar fi suficientă – în acest caz, de ce este menționată producția proprie (dacă oricum este parte din producția autohtonă).

² Directivele privind Utilizarea Limbilor Minorităților în Audiovizual ale Înalțului Comisar OSCE pentru minoritățile naționale și ale Reprezentantului OSCE pentru libertatea mass media, octombrie 2003.

Articolul 12 privind protejarea spațiului informațional național este plasat într-un loc derutant din lege și are un titlu derutant. Această prevedere generală asupra spectrului de frecvențe ar putea fi un principiu de deschidere a legii dar se potrivește și mai bine în secțiunea privind licențele de utilizare a spectrului de frecvențe. Nu este chiar un principiu al audiovizualului, deoarece are legătură mai mult cu conținutul.

Articolul 13 este în conformitate cu Convenția cu privire la Televiziunea Transfrontalieră.

Articolul 14 este reușit și în conformitate cu standardele internaționale inclusiv recomandările Consiliului Europei.³ Deoarece acest principiu nu se aplică numai jurnaliștilor audiovizualului este important ca acest lucru să fie reflectat de asemenea și în altă legislație (cum ar fi legislația cu privire la accesul la informație). Acest lucru nu împiedică ca acest aspect să fie reflectat și aici, subliniind importanța acestui principiu. Ca de obicei, dacă același principiu este regăsit în diferite locuri (în legi diferite) este important ca prevederile să fie stipulate în același fel sau cel puțin să nu se contrazică.

Cât privește **Articolul 15** temeiurile acestuia sunt dificil de înțeles. Autoritățile competente sunt responsabile de protecția tuturor persoanelor de pe teritoriul țării precum și de exercitarea legală a activităților acestora, profesionale sau de alt gen. Jurnaliștii trebuie să beneficieze de aceeași protecție și au nevoie de protecție specială numai în situații excepționale, cum ar fi corespondenții de război sau cazuri similare. Perchezițiile oricărei afaceri sau oricărui sediu privat trebuie să fie desfășurate doar în bază legală și decizia cu privire la desfășurarea percheziției trebuie luată conform legii – nu doar în cazul jurnaliștilor. Nu este cazul să se elaboreze prevederi speciale pentru jurnaliști. Deși intenția Articolului poate fi bună deoarece interzice limitările excesive, un asemenea Articol nu este necesar și elaborarea acestuia poate duce la interpretarea că ar exista anumite posibilități de „protecție” specială de care s-ar putea abuza. Acest articol ar trebui eliminat.

Dreptul la replică enunțat în **Articolul 16** este corect și în general corespunde instrumentelor internaționale cum ar fi Convenția privind Televiziunea Transfrontalieră și Recomandarea Consiliului Europei Rec (2004) 16, însă prevederea referitor la compensație poate duce la confuzii în sensul că, în mod normal, dreptul la compensație nu se aplică doar pentru o afirmație falsă în cazul în care există un drept adecvat la replică și/sau rectificare. Într-adevăr, sunt posibile cazuri în care dreptul la compensație în legătură cu defăimarea sau alte cazuri similare să fie aplicabil, însă referința expresă la compensație creează impresia că acesta este un remediu normal, ceea ce nu ar trebuie să fie. Media ar trebui să plătească compensații numai în cazul în care limitele normale a fost, într-adevăr, încălcate grav. Este adevărat că dreptul la replică nu privează de dreptul de a acționa în judecată chiar dacă procesul de defăimare ar trebui să ia în considerație prevederea dreptului la replică. Deși nu este absolut necesar, ar putea fi o idee bună ca acest fapt să fie stipulat aici. Nu este întotdeauna posibil ca dreptul la replică să fie acordat în același program (dacă un alt asemenea program nu este difuzat) însă, aceasta trebuie să se realizeze la o oră și într-un context similar și să trebuie să beneficieze de aceeași importanță ca și afirmația la care se referă. În ceea ce privește punctul 4 cu privire la refuzarea dreptului la replică, putem menționa că o replică poate fi scurtată sau, în anumite circumstanțe, modificată înainte de a fi difuzată.

Înregistrările trebuie să fie păstrate mai mult timp pentru toate cazurile în proces de examinare (de exemplu de către instituția ce reglementează încălcările prevederilor licenței) și nu doar în

³ Recomandarea Consiliului Europei Rec(2000)7 cu privire la dreptul jurnaliștilor de a nu divulga sursele de informație.

ceea ce privește dreptul la replică. Ar fi mai bine dacă prevederile referitor la păstrarea înregistrărilor, ar fi fost stipulate într-un articol separat deoarece acest punct nu se referă strict la dreptul la replică

În **Articolul 17 (1)** poate fi adăugată specificarea pericol *grav* pentru securitatea publică sau ordinea constituțională, iar în punctul 2 al aceluiași articol - de la cine poate veni cererea de informare.

Articolul 18 menționează obligațiile cu privire la dreptul de autor cu referire la legislația specială în acest domeniu, fapt apreciabil. Nu trebuie să existe cazuri în care Codul Audiovizualului să încalce legislația cu privire la dreptul de autor, prin urmare referința la aceasta, din punctul 1 nu este necesară. Punctul 5 este ambiguu deoarece nici un beneficiar al unui serviciu de program nu trebuie să plătească pentru drepturile de autor, însă aceasta poate fi un rezultat al unei formulări sau traduceri confuze și poate să se refere la altceva decât numai la radiodifuziunile ce funcționează. Punctul 7, de asemenea, nu este necesar. Acesta face parte din activitatea normală de reglementatoare pentru a monitoriza respectarea obligațiilor privind dreptul de autor și nu este ceva care ar necesita înregistrări speciale. Necesitatea de a înregistra toate acordurile și alte acte similare pare excesiv de birocratică. Asemenea acorduri pot fi păstrate de către radiodifuzor și trebuie să fie prezentate la cerere.

Publicitate, teleshopping și sponsorizare

Articolul 19 (1) nu este clar („constituie produsul comercial al acestora”) însă aceasta poate fi o greșeală de traducere. În rest conținutul Articolului 19 pare a fi în concordanță cu standardele europene.⁴

În **Articolul 20** prevederea referitor la difuzarea denumirii și mărcii sponsorului pe întregul program pare excesivă, ar fi suficient ca acestea să fie prezentate înainte de începutul programului precum și la finele acestuia, precum și în timpul pauzelor publicitare. Oricum prevederea nu este valabilă și pentru programele radio. Noțiunea „programele de știri pe teme politice” nu este totalmente clară (Articolul 20(4)).

Articolul 21 (2) nu se aplică radioului deoarece acesta se referă la semne vizuale. De fapt, prevederea *doar* menționează radiodifuzorii însă, după cum s-a menționat mai sus, aceasta se referă probabil atât la radio cât și la televiziune, în acest caz ar trebui să se specifice clar și să se sublinieze prevederile aplicabile radioului. În rest conținutul Articolului 21 este în general bun și respectă standardele Europene și Convenția privind Televiziunea Transfrontalieră. Punctul (6) conține anumite neclarități privind conținutul parantezelor (“cu excepția serialelor, filmelor documentare și emisiunilor de divertisment”) deoarece nu este clar dacă aceste genuri de programe pot fi întrerupte mai des sau nu pot fi întrerupte de loc. **Articolul 22** de asemenea respectă standardele Europene.

Licențe

Distincția făcută în **Articolul 23** între licențele particulare și autorizațiile generale (Articolele 23(1) și (2)) sunt bune. Decizia din Articolul 23 (3) trebuie să fie adusă la cunoștința publicului și acest lucru trebuie specificat clar. Acesta trebuie mediatizat pe larg și de asemenea trebuie să se asigure un acces mare la aceasta. Fraza „persoane juridice care

⁴ Vezi de exemplu Recomandarea Consiliului Europei Rec(84)3 cu privire la principiile de publicitate televizată

întrunesc condițiile de radiodifuzorilor” din Articolul 23(4) este confuză, deoarece o parte a procesului de licențiere constă în stabilirea criteriilor de aplicabilitate – criteriile necesare pentru aplicare trebuie formulate altfel. Articolul 23 (7) deși este unul bun în sine poate, de asemenea, fi neclar în ceea ce privește aria exactă de acoperire a acestei publicații. Examinarea la care se face referire în punctul 9 trebuie să examineze nu numai programele propuse, dar și toate criteriile relevante pentru acordarea licenței, cum ar fi viabilitatea financiară, potențialul tehnic și alte criterii similare.

Interdicția atacurilor în instanța de judecată din Articolul 23 (10) trebuie interpretată cu prudență. Articolul 6 al Convenției Europene pentru Drepturile Omului solicită o audiere corectă și publică în cazurile ce țin de determinarea drepturilor și obligațiilor civile, precum și a acuzațiilor penale. Precedentul judiciar al Curții Europene a Drepturilor Omului a demonstrat că această prevedere trebuie interpretată pe larg. În mod normal deciziile unei instituții de reglementare ar trebui să fie susceptibile de atac într-un organ independent, instanță juridică sau într-un alt organ independent similar unei instanțe de judecată. În același timp o evaluare a cererilor de genul celor menționate, în mod normal, nu ar trebuie să fie ceva pentru care un drept de recurs este întotdeauna aplicabil. Însă pentru elementele procesuale sau alte elemente similare excluderea oricăror forme de recurs nu este posibilă.

Articolul 23 (11) se referă la radiodifuzorul public. Acesta poate deține fie o licență emisă de către agenție cu mențiunea că acesta are dreptul la o asemenea licență fără concurs, fie cu mențiunea că nu este necesar ca acesta să dețină o licență deoarece acesta acționează în baza legii. Ambele versiuni sunt utilizate de către statele europene. Din moment de agenția de reglementare trebuie să controleze într-o măsură oarecare radiodifuzorul public, este bine ca aceasta să dețină și o licență chiar dacă licența va trebui să arate diferit de cea a radiodifuzorilor privați. Articolul 23(11) este deci reușit însă alte prevederi de acest gen privind rolul Consiliului vis-à-vis de radiodifuzorul public trebuie modificate după cum s-a menționat mai sus în această analiză.

Articolul 24 privind prelungirea este bun însă trebuie să se specifice dacă radiodifuzorul trebuie să aplice pentru o prelungire a licenței (ceea ce ei ar trebui să facă). Referința din paragraful 2 ar trebui făcută la Articolul 23 (5).

În **Articolul 25** se presupune că informațiile privind radiodifuzorul sunt incluse în indicatorii menționați.

În **Articolul 26** trebuie să se specifice că transferul poate fi făcut doar cu consimțământul agenției de reglementare și numai după obținerea acestui consimțământ.

În **Articolul 27** posibilitatea de a revoca o licență pentru încălcarea condițiilor licenței este corectă în sine însă formularea că licența va fi retrasă dacă posesorul nu respectă în mod sistematic condițiile licenței nu este clară (ce se înțelege prin sistematic?), nici cel de-al doilea punct privind încălcarea exigențelor Codului nu este clar deoarece nu sunt specificate gradul de gravitate al încălcării și modurile de încălcare. Ar fi mai bine să se facă referință la faptul că licența poate fi revocată, în baza legii, de către agenția de reglementare pentru încălcarea prevederilor acestui Cod, a condițiilor licenței sau a altor coduri și regulamente emise de către agenția de reglementare. Posibilitatea de revocare se repetă și în secțiunea privind sancțiunile. Încălcarea regimului de proprietate al audiovizualului (probabil cu referire la drepturile de autor) de asemenea nu ar trebui să fie formulată separat aici. În ceea ce privește revocarea

licenței tehnice, vezi remarcile concrete din alte surse despre cum diferite aspecte tehnice și alte aspecte ale licenței ar trebui interpretate ca o singură licență.

În ceea ce privește autorizația de retransmisie (**Articolul 28**) nu este clar de ce acesta este tratată ca un punct aparte și nu în același articol cu privire la licențiere. Ar fi posibil ca prevederile să fie incluse ca condiții pentru licență, în sensul că radiodifuzorii ar putea dori să efectueze anumite retransmisie precum și să producă programe proprii. Agenția de reglementare va examina apoi fiecare cerere, fie că aceasta este una de retransmisie sau una mixtă. Prevederile principale pentru retransmisie vor fi condițiile pentru licențele de retransmisie, în mare măsură la fel cum sunt stabilite condițiile pentru orice gen de licențe de emisie. Doar că în cazul altor licențe, agenția de reglementare decide și mediatizează condițiile de retransmisie. O integrare mai strânsă a licențelor de retransmisie și transmisie trebuie să permită obținerea unei bune și reale corelări între programe și retransmisii. Consiliul va putea asigura acest fapt (ca și condițiile **Articolului 29**). Trebuie să menționăm că programele pentru minorități nu vor fi obținute numai prin retransmisie din alte țări, ci prin producția proprie în limbile minorităților.

Articolul 30 este de asemenea confuz. Orice radiodifuzor (cu excepția celor prin cablu) vor trebui să aibă o frecvență și chiar dacă are dreptul să retransmită programe, acestea nu vor putea fi transmise fără o autorizație. Apoi nu este clar la ce anume se referă **Articolul 30**. Dacă acesta se referă la conținutul programului și la dreptul de a re-transmite conținutul programelor cu condiția că se respectă acordurile și permisiunile necesare, atunci putem întreba dacă **Articolul** este necesar și de ce acesta nu trebuie luat în considerație în modul normal în care sunt luate în considerație standardele programelor de către agenția de reglementare. Dacă există un număr prea mare de programe transmise de peste hotare, dintr-o altă țară, difuziunea acestora face parte din administrarea spectrului de frecvențe. Într-adevăr este posibil să se încheie acorduri în această privință, însă aceasta nu va fi retransmisie în sensul pe care îl presupune acest articol.

Articolul 31 conține prevederi referitor la licența tehnică care trebuie modificată în așa fel încât să conțină diferite aspecte și să fie o singură licență. Solicitantul trebuie doar să prezinte o cerere, iar autoritățile trebuie să elaboreze între ele sistemul de acordare a diferitor tipuri de licențe. Termenele limită de cooperare și alte condiții similare pot fi prevăzute în ordine interne de lucru ale autorităților. Supravegherea stipulată în **Articolul 32** trebuie realizată în strânsă cooperare cu agenția de reglementare a audiovizualului. În Europa și în alte părți ale lumii se apelează din ce în ce mai des la regulamente comune pentru telecomunicații și radiodifuziune. Aceasta nu este o necesitate, însă în multe țări este considerată dezirabilă din cauza convergenței tehnologiilor. În orice caz, cooperarea strânsă și un minimum de birocrație pentru solicitant este esențială. Prevederile din **Articolul 34** referitoare la revocare trebuie de asemenea coordonate mai bine cu prevederile de revocare ce țin de orice motiv pentru revocarea licenței.

Probabil Agenția Națională pentru Reglementare în Telecomunicații și Informatică este constituită și reglementată printr-o altă lege. Probabil și sarcinile acesteia sunt stabilite în această lege de aceea este important ca acele sarcini care sunt relevante aici să fie în concordanță cu această lege. (De exemplu parametrii tehnici pot fi modificați și pentru alți utilizatori de frecvențe și acestea trebuie să fie aceleași pentru toți.) Cel mai bun mod de asigurare a consistenței este să se facă referire la o altă lege de acest gen și în această lege să se prezinte doar minimumul necesar privind cooperarea între diferite autorități de reglementare în scopul părții tehnice a licenței. Articolele 31-34 în forma lor actuală ar fi bine

să fie eliminate, iar conținutul relevant să fie inclus în prevederile referitor la licență, mai sus în lege și/sau în sarcinile Consiliului.

Articolele 35 și 36 se referă la elaborarea unui plan de acoperire cu servicii de programe și frecvențelor radioelectrice, cea de-a doua sarcină este probabil responsabilitatea principală a Agenției de Telecomunicații. Aceste prevederi ar trebui să se refere la cooperarea necesară și la modul în care obiectivele de acoperire a întregului teritoriu cu servicii de programe trebuie luate în considerație de către organul responsabil de planificarea ce ține de frecvențe. Nu este potrivită existența sistemelor separate de planificare a spectrului de frecvențe pentru diferite utilizări, deci coordonarea cu oricare alte prevederi la acest subiect este foarte importantă.

Prevedere referitoare la taxa pentru licență nu este inclusă nici în secțiunea licențe și nici în proiectul de lege. Deși detaliile pot fi stabilite în regulamente de către agenția de reglementare, anumite criterii de bază pot fi stabilite în lege. În orice caz proporționalitatea și transparența sistemului este esențială. Pentru independența instituției de reglementare, finanțarea prin intermediul taxelor de licență este cel mai bun sistem.

Control și sancțiuni

După cum se menționează în **Articolul 37** agenția de reglementare trebuie să aibă dreptul de a cere informații de la titularii de licențe (precum și de la solicitanți). Aceasta își realizează misiunea de control prin monitorizarea programelor și prin reacția la reclamațiile publicului sau eventual ale autorităților. Cu timpul, procesul ar trebui să fie determinat de reclamații, în timp ce alte activități ex officio pot fi necesare imediat după modificările în lege pentru a asigura faptul că standardele audiovizualului sunt înțelese și implementate. Reclamațiile trebuie să vină în mod normal de la persoane individuale; autoritățile publice trebuie să reacționeze la conținutul programelor difuzate doar în circumstanțe excepționale, ceea ce înseamnă că formularea din Articolul 37 (3) poate fi modificat pentru a include doar activitățile ex officio (ceea ce înseamnă probabil „din oficiu”) și reclamațiile. Referința din Articolul 37 (4) probabil nu își are locul în acest articol. Punctul 5 al Articolului 37 este foarte confuz, dar aceasta poate fi din cauza traducerii și/sau a omiterii cuvintelor. De altfel, nu este deloc clar ce înseamnă notificarea menționată, de la care începe perioada. Dacă s-a avut în vedere că autoritatea are 15 zile din momentul difuzării programului pentru a investiga o reclamație, termenul pare a fi prea scurt, cel puțin dacă s-ar merge mai departe decât doar inițierea investigației. Deși este bine ca reclamațiile să fie investigate rapid, cazurile pot fi foarte diferite și uneori investigația poate dura mai mult. Pentru a iniția procedura, perioada de timp poate fi suficientă.

Articolul 38 cu privire la sancțiuni nu este foarte clar. Acesta este un alt exemplu pentru contextul confuz la căruia traducerea ar putea fi de vină, astfel, nu este clar ce înseamnă “subpoena of becoming legal (somație de intrare în legalitate)”. Sancțiunile care urmează să fie aplicate ar trebui să înceapă printr-un avertisment, iar gama de sancțiuni poate include, de asemenea, amenzi și suspendarea sau revocarea finală a licenței. Sancțiunile trebuie să fie proporționale și să înceapă cu o sancțiune mai puțin aspră dacă încălcarea nu este deosebit de gravă, crescând până la sancțiuni mai grave pentru repetarea încălcărilor. Toate circumstanțele grave și mai puțin grave trebuie luate în considerație. Acest Cod trebuie să stabilească sancțiunile și probabil că sensul punctului 2 din Articolul 38 este confuz, se referă acesta cumva la o altă lege? Procedura stabilită în punctul 4 de asemenea nu este adecvată – în mod normal agenția tratează cazurile și nu le transmite unei late autorități. Doar în rare cazuri, atunci când au fost comise anumite încălcări penale care nu au legătură cu această lege, poate

exista un motiv pentru contactarea altor autorități, însă aceasta reiese din principiile generale de drept și nu trebuie să fie enunțate aici. Radiodifuzorul poate determina comiterea unor încălcări penale doar în cazuri foarte excepționale. În cazul în care radiodifuzorul a comis ceva de genul evaziunii fiscale sau o încălcare a prevederii referitor la pornografia infantilă și agenția de reglementare este înștiințată despre acest fapt, instituția va coopera cu organele de drept, însă în cazul încălcării condițiilor licenței sau a principiilor audiovizualului, agenția însăși tratează cazurile.

Referința la Articolul 27, punctul 5 nu este necesară deoarece aici este prevăzută sancțiunea unei posibile revocări a licenței. Punctul 6 de asemenea este adecvat din punct de vedere al conținutului dacă indică că agenția va lucra cu radiodifuzorii pentru a asigura că aceștia respectă cerințele licenței și a codului, însă limbajul este confuz, de exemplu, utilizarea termenului „subpoena”- somație. Totuși colaborarea agenției cu radiodifuzorii este o practică bună – aceasta nu trebuie considerată ca un organ de control și sancționare, ci ca un partener.

Monitorizarea programelor, dreptul de a cere casete (care trebuie păstrate în conformitate cu prevederile legii) trebuie de asemenea stabilite în această secțiune a proiectului de lege, astfel încât rolul de monitorizare și control al agenției să fie clar. În această secțiune trebuie de asemenea menționat clar dreptul la apel.

Consiliul Coordonator al Audiovizualului

Sarcinile stabilite în **Articolul 39** sunt adecvate, iar micile inexactități sunt cauzate probabil de erori de traducere cum ar fi menționarea exclusivă a radiodifuzorilor (după cum a fost discutat mai sus) sau cum ar fi afirmația că radiodifuzorii privați sunt incluși în categoria de radiodifuzori publici. Esența pare a fi clară și presupunem că este clară în limba de origine. Independența agenției reglementatoare ar putea fi totuși accentuată mai mult în conformitate cu de ex. Recomandarea Consiliului Europei Rec(2000) 23.

Articolul 40 cu privire la Atribuțiile Consiliului conține unele aspecte neclare care într-o oarecare măsură pot fi de asemenea cauzate de utilizarea terminologiei. Acestea includ punctul b) supravegherea corectitudinii conținutului programelor și care este legătura cu punctul d) cu privire la monitorizare. În punctul b) de asemenea nu este clar ce înseamnă comunicarea publică. Presupunem că punctul b) încearcă să stipuleze că nici un fel de control prealabil al programelor difuzate nu este permis, ceea ce este corect și constituie un punct important (care ar putea fi stipulat mai evident). Dar este dificil de văzut care este într-adevăr conținutul punctului b) în afară de sarcina de monitorizare, ce reiese din punctul d). În ultimul, termenul “oferta de servicii de programe” nu este înțeles. Indicarea funcțiilor Consiliului de a monitoriza radiodifuzorii și de a investiga posibile încălcări precum și reclamațiile ar fi fost suficientă.

Cât privește alte atribuții ale Consiliului, rolul role în relație cu radiodifuzorul public este prea mare. Deși este bine ca radiodifuzorul public să intre în competența agenției reglementatoare deoarece acest lucru asigură consecvența în reglementare, sarcinile expuse în punctele e) - j) oferă Consiliului competențe atât de largi asupra radiofuzorului public încât de fapt îl controlează. Difuzorul public trebuie să fie un organ independent care își gestionează propriile afaceri, Consiliul realizând atribuțiile de reglementare în modul similar celui prevăzut de către radiodifuzorii privați. Trebuie să fie asigurate atât autonomia instituțională cât și independența editorială a radiodifuzorului public.

În Articolul 40, paragraful 4, temeiul publicării deciziilor în ce măsură aceste decizii trebuie făcute publice (luând în considerație de ex. aspectele care reprezintă secrete comerciale care pot forma baza pentru o decizie de licențiere), deci Consiliul trebuie să stipuleze detaliat acest lucru trebuie în măsură suficientă pentru o prevedere de lege. Cât privește intrarea în vigoare, unele aspecte ale Articolului sunt de natură reglementatoare iar pentru norme și regulamente este normal să fie indicată o dată a intrării în vigoare care va fi în viitorul apropiat. În mod normal condițiile de licențiere și cu privire la modificarea regulilor de licențiere, acestea nu trebuie să intre în vigoare imediat pentru a le oferi timp difuzorilor să se adapteze. Cât privește posibilitatea de atacare cu apel, ar putea fi indicate procedurile de apel care vor fi utilizate (proces administrativ sau similar). Chiar dacă este posibil, nu este întotdeauna recomandabil în dependență de seriozitatea cazului și de tipul de sancțiune, ca sancțiunile să fie aplicate în timpul procedurii de apel. În orice caz acest aspect ar putea fi elucidat în lege.

Responsabilitățile Consiliului în **Articolul 41** stabilește obiectivele politicii fără să fie explicat cum va putea Consiliul să asigure îndeplinirea acestor responsabilități. Probabil că ar fi mai bine de elucidat acest lucru înainte de Articolul cu privire la sarcini (atribuții) și de asigurat să fie clar că atribuțiile Consiliului implementează obiectivele astfel încât Consiliul să nu poată să ia măsuri tot mai drastice punând bețe în roate difuzorilor. Transparența activității Consiliului însuși – precum și abordarea obiectivă și nediscriminatorie a activităților acestuia – ar putea fi accentuată sau poate scoasă în evidență.

Desemnarea Consiliului nu se conformează celor mai bune practici europene, care cer ca membrii să fie independenți și nu desemnați politic. Deși procesul curent prevăzut în **Articolul 42** încearcă să asigure diversitatea și neaderearea la vreun partid – cu o majoritate specială pentru desemnare și desemnare nu de către guvern ci de către parlament - candidații trebuie să fie propuși de către un organ independent și nu de fracțiunile parlamentare. Aceștia trebuie să provină din diferite profesii și păaturi sociale pentru a fi pe cât de independenți posibil.⁵

Articolul 43 ar fi reușit în esență dacă procesul principal de desemnare ar fi modificat după cum este indicat mai sus pentru ca membrii să nu pară a fi desemnați de către partidele politice. Este stipulat faptul că membrii nu trebuie să reprezinte interesul organizațiilor care i-a promovat dar nu există prevederi care să asigure promovarea candidaților de către organizații independente. Ar fi bine de stabilit un proces de desemnare pe etape, astfel încât să nu fie schimbați toți membrii în același timp. Statutul de funcționar public atribuit membrilor în punctul 6 nu este potrivit, nu este clar dacă aceștia sunt sau nu funcționari de stat, dar în orice caz aceștia nu trebuie să fie văzuți ca funcționari de stat sau orice altă formă de oficiali publici care sunt în orice mod controlați de către autorități. Cu siguranță, una dintre incompatibilitățile din **Articolul 44** trebuie să fie văzută cea în legătură cu statutul de funcționar de stat sau orice alte oficialități publice cu excepția pozițiilor academice (după cum este stipulat în Articolul 44). Independența politică stipulată în Articolul 44(2) prevede orice afiliere cu un partid politic – poate fi suficient ca persoana să nu poată să dețină orice poziție aleasă sau desemnată în orice partid, deoarece este problematic de interzis apartenența. Cât privește eliberarea din funcție prevăzută în Articolul 43, trebuie să fie clar că membrii pot fi eliberați din funcție doar în baza temeiurilor stabilite clar în lege. Temeiurile pentru eliberare din funcție stipulate în Articolul 43(5) nu sunt suficient de stricte și lasă loc de interpretare, care poate fi folosită pentru a „scăpa” de membrii Consiliului care incomodează. Lipsirea de cetățenie nu poate avea loc în societățile democratice altfel decât prin acțiunile persoanei

⁵ Vedeți Recomandarea Consiliului Europei Rec(2000) 23 cu privire la independența agențiilor reglementatoare.

vizate și astfel, nu este adecvată includerea acestui motiv ca temei de eliberare din funcție. Atât condamnarea de către o instanță de judecată cât și motivele de sănătate trebuie să fie limitate la câteva cazuri anumite.

Articolul 45 cu privire la președintele Consiliului, stabilește că această persoană trebuie să aibă o poziție similară celeia de Vice Ministru. Deoarece nu este în totalitate clar ce se are în vedere prin a deține o poziție similară, aceasta este o stipulație neadecvată deoarece pare să arate că președintele deține o poziție oficială guvernamentală, și nu este cazul. O altă scăpare în Articolul 45 este iarăși legată de relația dintre Consiliu și difuzorul public. Nu ar trebui să fie necesar ca președintele sau orice alt reprezentant al Consiliului să participe în ședințele Comitetului Executiv al difuzorului public, într-adevăr nu este necesar să facă acest lucru din moment ce Consiliul trebuie să supravegheze activitățile difuzorului public și să nu se amestece în prealabil – ca și în cazul oricăror alți radiodifuzori. În circumstanțe excepționale Consiliul poate fi invitat cu anumite ocazii dar în mod normal cele două organe trebuie să fie separate. În cele din urmă, cei șapte săptămâni pare a fi un termen foarte scurt pentru constituirea unui nou Consiliu, în special deoarece trebuie să existe prevederi cu privire la organizațiile care vor înainta candidații (Articolul 45(8)).

Articolul 46 se referă la legislație deci este prezumat faptul că există legi care stabilesc remunerarea și alte legi conexe. Ar fi mai bine ca acest lucru să fie determinat separat, special pentru Consiliu.

Finanțarea Consiliului se va face din bugetul de stat. Nu există prevederi cu privire la taxele de licențiere. Mecanismul de finanțare trebuie să contribuie la independența agenției⁶ deci sunt binevenite astfel de mijloace de finanțare cum ar fi mai curând din taxele de licențiere decât bugetul de stat. Prevederile actuale ale **Articolului 47** nu asigură independența, indicând finanțarea de stat ca sursă de finanțare fără să conțină stipulații cu privire la planuri clare care să evite influența guvernării exercitată prin finanțarea de stat.

Pentru a asigura independența, prevederea din **Articolul 48** care stipulează că parlamentul va aproba statutul ar trebui să fie exclusă; aprobarea statutului poate fi realizată de către Consiliu însuși. Caracterul deschis și transparența activității Consiliului sunt binevenite dar acesta va examina cazuri individuale și nu este potrivit ca toate ședințele Consiliului să fie deschise publicului. Pot fi anumite ședințe deschise precum și proceduri specifice pentru ședințele publice. În plus, deciziile trebuie să fie făcute publice de îndată ce sunt emise. Dar nu toate ședințele Consiliului trebuie să fie deschise publicului. Procedura prevăzută în punctul 4) al Articolului 48 pentru stabilirea planului de frecvență trebuie să includă de asemenea instituția de Telecomunicații. Aceasta afectează și punctul 5).

În **Articolul 49** punctul 4) nu este clar ce fel de comisie urmează să fie constituită. Trebuie să existe control parlamentar asupra Consiliului și eventual un control de audit dar nu în așa fel încât să fie afectată independența acestuia.

Radiodifuzorul de servicii publice

Denumirea corectă a radiodifuzorului public trebuie să fie radiodifuzorul de servicii publice și aceasta nu trebuie să se refere exclusiv la radio. În proiectul de lege nu este clar cum trebuie să aibă loc transformarea din radiodifuzorul existent actualmente în companie publică, și dacă

⁶ Recomandarea Consiliului Europei Rec(2000) 23 și legea model cu privire la difuzarea publică a Uniunii Europene a Audiovizualului printre alte documente.

instituția nouă va fi o instituție absolut nouă sau succesorul în drepturi a celei existente. În orice caz, problemele de succesiune trebuie să fie asortate după activitate, proprietate, personal și alte criterii de acest gen. Reglementarea de bază a succesorului sau a organului nou-constituit va fi inclusă în lege sau pot fi găsite detalii și în alte acte normative. (Aceasta se referă la **Articolul 50** precum și la prevederile tranzitorii.)

Articolul 51 se conformează standardelor europene dar termenul “adevărul istoric” menționat în punctul b) poate fi periculos. Undeva în lege trebuie să fie stipulat faptul că radiodifuzorul public trebuie să acopere întreaga populație a țării sau cel puțin atât cât este posibil în general și cu un plan de acoperire în viitorul apropiat a tuturor regiunilor.

În **Articolul 52** trebuie să fie menționat și respectul față de cultura minorităților. Importanța diversității expresiilor culturale este promovată prin intermediul Ghidului menționat mai sus, precum și într-o Convenție UNESCO recentă (octombrie 2005) cu privire la protecția și promovarea diversității expresiilor culturale, aprobată de către Consiliul Europei în Recomandarea Rec(2006)3. Aceasta menționează sporirea diversității media prin intermediul unui șir de măsuri printre care și difuzarea de deservire publică. Faptul că poate fi disponibilă difuzarea din alte țări într-o limbă care într-o anumită țară este minoritară nu înseamnă că în acea țară nu trebuie să fie realizată o astfel de difuzare în general – atât de radiodifuzorii publici cât și de cei privați.

Prevederea din **Articolul 53** cu privire la interdicția de amestec este adecvată, doar că ar putea stipula că este interzis amestecul din afara radiodifuzorului public. Prevederea extrem de importantă cu privire la interzicerea cenzurii ar putea fi evidențiată pentru toți radiodifuzorii. Aceste principii se vor aplica și cu privire la influența din partea Consiliului iar radiodifuzorul de servicii publice are nevoie de un comitet care să asigure aplicarea acestor principii.

Cât privește publicitatea, pentru a asigura concurența loială, durata timpului de publicitate pentru radiodifuzorul public trebuie să fie mai limitată decât cea prevăzută pentru radiodifuzorii privați astfel fiind nevoie de reguli speciale cu privire la publicitate. Se poate pune la îndoială și faptul dacă teleshopping-ul trebuie să fie permis în general. Din moment ce radiodifuzorul public beneficiază de finanțare publică și este într-o poziție deosebită de cea a altor radiodifuzori, inclusiv prin alte mijloace cum ar fi licențele și frecvențele garantate, acesta va avea întotdeauna o poziție puternică și competitivă. Această poziție nu trebuie să fie utilizată pentru a domina excesiv piața de publicitate. Astfel, referința din **Articolul 54** nu este suficientă (ți referința este greșită, ar trebui să fie Capitolul III).

Unele dintre activitățile menționate în **Articolul 56** cum ar fi activitățile de publicitate și de producător (punctul e)) nu par a fi adecvate dacă nu este vorba de o problemă de traducere. De asemenea este greu de sesizat temeiul punctului h) cu privire la operațiunile de comerț exterior. Articolul 56 trebuie să reprezinte o listă concisă a activităților de bază ale unui radiodifuzor public fără să stipuleze activitățile obișnuite cum ar fi semnarea de acorduri. După cum este explicat, Articolul 56(2) conține o problemă: comitetul radiodifuzorului și nu Consiliul trebuie să dețină acest rol.

Un comentariu foarte important la acest proiect de lege ar fi că radiodifuzorul public trebuie să aibă un comitet real, format din oameni independenți ce posedă cunoștințe în domeniu. Aceasta implică publicul în administrarea radiodifuzorului și asigură ca în activitatea radiodifuzorului să fie luate în considerație un șir de idei și viziuni. Chiar dacă organul reglementator ar trebui să aibă o anumită competență și în legătură cu radiodifuzorul public, acesta nu trebuie să fie implicat în aspecte cum ar fi stabilirea programului pentru care ar

trebui să existe un alt organ care să asigure participarea publicului.⁷ Actualmente Comitetul Executiv (**Articolul 57**) nu arată a fi un comitet independent. Oamenii sunt subordonați parțial unul față de altul, și din acest motiv le va fi greu să conducă un comitet. Aceștia reprezintă un organ intern al radiodifuzorului și astfel nu vor putea să atragă influența și cunoștința societății, necesare la un radiodifuzor public. Legătura prea strânsă cu instituția reglementatoare a fost deja menționată. Deși concursul deschis și transparent este adecvat pentru desemnarea executivului, această concurs trebuie să fie realizat de către comitetul radiodifuzorului public și nu de către Consiliu și trebuie să existe un mod transparent și echitabil de desemnare a comitetului. Consiliul poate fi implicat în procesul de desemnare a comitetului radiodifuzorului public de ex. Prin organizarea unui proces de selectare, dar odată desemnat nu trebuie să fie implicat sau să exercite orice influență asupra comitetului desemnat. Comitetul radiodifuzorului public trebuie să fie implicat în desemnarea directorului radiodifuzorului (iarăși acordând o oarecare posibilitate de implicare și Consiliului). În mod normal pozițiile inferioare de directori speciali pot fi desemnate prin decizie obișnuită a executivului radiodifuzorului public iar în caz contrar, comitetul și nu Consiliul trebuie să fie implicat.

În **Articolul 60** cu privire la atribuțiile Consiliului, în ceea ce privește sentința definitivă a instanței de judecată, acest temei ar trebui să facă referință la infracțiuni de o anumită seriozitate. O altă lacună importantă a acestui Articol o constituie iarăși atribuțiile excesiv de cuprinzătoare ale Consiliului. Consiliul nu ar trebui să dețină competența de a elibera din funcție comitetul radiodifuzorului public. Alte condiții sunt și ele nepotrivite. După cum este menționat mai sus, lipsirea de cetățenie nu poate avea loc în societățile democratice pe altă cale decât prin acțiunile persoanei vizate și nu constituie un temei adecvat pentru eliberarea din funcție. Punctul e) este foarte vag și în orice caz modificarea bazei legislative nu poate constitui temei pentru eliberarea din funcție deoarece aceasta ar oferi posibilitate autorităților de a scăpa de persoane prin schimbări în prevederile legale. Persoanele vor fi angajate în baza unor contracte de muncă și acestea este un motiv în plus din care este nevoie de un comitet real special protejat și care ar putea asigura independența.

În **Articolul 61** este evident că există o poziție de subordonare a Consiliului Executiv al difuzorului public față de Consiliu și acest lucru nu este acceptabil. Trebuie asigurată independența redacțională a difuzorului.

În **Articolul 62** punctul final ar trebui să fie cuplat cu cerința de a desemna un succesor la expirarea termenului.

După cum a fost indicat de mai multe ori mai sus, **Articolul 63** trebuie să fie modificat deoarece în așa fel subordonează în mod clar difuzorul și îl face dependent de Consiliu. Consiliul este o agenție de reglementare cu funcții de reglementare dar nu și un consiliu al vreunui radiodifuzor și ar trebui să existe un consiliu adevărat, care îndeplinește funcțiile în mod independent, stipulat în acest Articol. Consiliul va exercita o anumită influență asupra serviciilor publice ale audiovizualului prin activitățile sale de reglementare și ca radiodifuzor public va avea o licență (deși o licență specială). Această influență nu va pune în pericol autonomia instituțională și nici independența redacțională.

⁷ Vedeți Legea Model a UEA cu privire la Instituțiile Publice ale Audiovizualului. Această lege model include un consiliu de administrare separat. Nu este necesară existența a două consilii sau comitete, dar principiile legii model pot fi obținute prin intermediul unui organ unic în special atunci când este menținută o anumită relație cu Consiliul de reglementare.

Sensul Caietului de Sarcini din **Articolul 64** este cam greu de înțeles, dar acest lucru s-ar putea să se datoreze termenului ciudat utilizat în limba engleză. Importanța documentului este de asemenea greu de înțeles, dar din moment ce pare a fi doar o listă de fapte ce țin de Radiodifuzor nu ar trebui să existe vreo obiecție – în orice caz astfel de informație este necesară pentru procesul de licențiere.

Pentru **Articolul 65** un comentariu important este oferit mai sus cu privire la relația dintre noua entitate și orice altă entitate existentă anterior și cu privire la întrebările ce țin de succesiunea proprietății. Cu excepția lor, unele detalii ar trebui lăsate la discreția consiliului difuzorului public pentru a decide în mod adecvat asupra unor termeni comerciali obișnuiți și legislației în vigoare, așadar necesitatea acestor prevederi detaliate poate fi pusă la îndoială. Cu excepția celor menționate, obiectivul major este din nou rolul Consiliului.

În ceea ce privește finanțarea difuzorului public, se pare că nu există taxă de abonare. (**Articolul 66**). Deși țările europene sunt libere să decidă independent caracterul exact de finanțare al difuzorului public, independența sa și viabilitatea sunt cel mai bine susținute de o taxă de abonament plătită de utilizatori. Nu este potrivit să fie finanțat în cea mai mare parte de stat deoarece acest lucru reduce independența sa. Mai mult, în acest articol nu este menționat venitul din publicitate. După cum a fost menționat mai sus, deși prevederile despre publicitate necesită mai multe detalii, probabil va fi permisă ceva publicitate și aceasta va fi o importantă sursă de venit.⁸

Radiodifuzorii privați

De asemenea această secțiune (**Articolul 67**) nu ar trebui să se aplice doar pentru radio. Titlul este greșit deoarece sună “public” dar este evident din conținut că se subînțelege „privat”. Secțiunea ar trebui situată mai înainte în cadrul legii după cum s-a menționat mai sus. Punctul 3) nu este clar deoarece nu este evident ce pot fi celelalte 25% din proprietate – presupun proprietate publică. Acest lucru nu este reușit deoarece ar trebui păstrat echilibrul dintre difuzorul public și cel privat prin faptul că există un radiodifuzor public separat și restul domeniului audiovizualului este constituit din radiodifuzori privați fără implicarea sau intervenția publică. Totuși, nu există interdicție privind o anumită proprietate publică, de exemplu participarea comunității.

Ceea ce lipsește din proiectul de lege sunt prevederile adecvate despre proprietate, care să limiteze concentrarea de proprietate, despre reglementarea proprietății comune și în general asigurarea pluralității. După cum s-a menționat mai sus, prevederile incluse în Articolul 4 nu sunt suficiente. Pentru a monitoriza aceste lucruri, radiodifuzorii trebuie să ofere informație despre proprietate conform criteriilor care vor fi stipulate în detaliu de agenția de reglementare dar care pot fi menționate mai general în lege. Nu este relevant cum sunt finanțate activitățile difuzorilor atât timp cât nu contravine normelor cu privire la concentrarea proprietății, așadar Articolul 67(5) nu este necesar.

Prevederi finale și tranzitorii

După cum a fost menționat mai sus, nu este evident care este relația cu difuzorul public existent și acest lucru trebuie clarificat. Mai mult, nu se știe ce se va întâmpla dacă perioadele

⁸ Referitor la finanțarea radiodifuzorilor de deservire publică vedeți Legea Model cu privire la Difuzorii Publici a UEA și declarația OSCE din martie 2003 cu privire la Noi Provocări, Noi Soluții pentru Audiovizualul Public.

de timp indicate aici nu sunt respectate. Ultimele modificări ale proiectului au îmbunătățit ușor secțiunea dar preocupările constatate au rămas. Este binevenită prevederea că licențele existente anterior rămân valabile, dar nu este indicat pentru ce perioadă. Probabil licențele au prevăzut un termen. Din moment ce nu se cunoaște care este acest termen, nu e posibil de a face un comentariu specific, dar dacă perioada este prea mare, ar trebui să existe o posibilitate pentru modificări – luând în considerare interesul legitim al licențelor.

Notă explicativă

Nota explicativă anexată la ultima versiune a proiectului stipulează că în general scopul legii este de a atinge standardele europene. Importanța acordată acestor prevederi privind drepturile consumatorului de programe nu este împărtășită de acest comentator din motivele indicate mai sus. Chiar dacă scopul declarat de a oferi consumatorilor drepturi este bun, legea nu oferă vreo posibilitate reală realizabilă și în orice caz activitatea obișnuită de reglementare a unui reglementator independent ar trebui să asigure protecția relevantă. Consolidarea independenței dezirabilă al reglementatorului dar și al difuzorului public ar putea fi asigurată în continuare după cum este constatat mai sus.