

ELEMENTE COERCITIVE PENTRU LIBERTATEA DE EXPRESIE ÎN REGLEMENTĂRILE AUDIOVIZUALULUI NAȚIONAL

Ion BUNDUCHI

Catedra Jurnalism

The freedom of the press constitutes a basic element in the balanced and fair development of the society. The liberty and independence press degree depends on three fundamental factors: mass-media activity regulation; the existence of the well-prepared managers and the ability of surviving in the new economic conditions; the level of professionalism and responsibility of the journalists. The first premise, for a free press indeed, is the press liberty guarantee through law.

The national legislation guarantees press freedom and independence, but it does not contain univocal and clear mechanisms of the real assurance of press liberty and independency. A conclusive example may serve the Audiovisual Code of Republic of Moldova, adopted by the Parliament in July 2006. Besides the judicious reviews and concordant recommendations of the Council of Europe in audiovisual field, the present Code also comprises a chain of ambiguous, uncertain stipulations which offer free space for arbitrary interpretations and also for abuses.

In our opinion, the most dangerous gaps of the new law, deal with the financing mechanism of the regulation authority in the field of audiovisual and public radio and TV service. The legal review of financing those two institutions from the state annual budget, doubts their autonomy and independence assurance of the eventual exterior encroachments.

Although the Audiovisual Code is a quite a new law, it is not absolved by the repealed old law shortcomings. It demands such fines, as to correspond to the European recommendations and to contribute to the constitution, in Republic of Moldova, of an audiovisual based on democratic principles.

De la apariția presei, de la prima pledoarie în favoarea libertății presei și până în prezent, umanitatea a experimentat suficient pentru ca avangarda ei să ajungă la o concluzie univocă: presa liberă nu este o invenție occidentală, nu este o concesie amabilă, ci o necesitate, un element central în evoluția echitabilă și echilibrată a unei societăți. Orice încercare de a impune control rigid circulației libere a informației, mai devreme ori mai târziu, eșuează. Și, dimpotrivă, statele care au asigurat libertatea presei, libertatea de exprimare, libertatea cuvântului demonstrează viabilitate, vigoare și progres social. Concludentă, în acest context, este opinia militantei germane pentru drepturile omului Antje Vollmer: „...dreptul nostru la libertatea de opinie ocupă un rol central în felul cum înțelegem democrația. Opiniile, aprecierile și convingerile, analizele, revendicările și reflecțiile, dorințele și visurile – toate acestea sunt elemente constitutive din care se compune casa comună a unei societăți, așa-numitul „spațiu public”. În absența libertății de exprimare nu este posibilă nici o schimbare, nu poate fi concepută nici transformarea, nici dezvoltarea socială. Posibilitatea de a practica critica în mod liber este semnul distinctiv, marca spațiului public. Exercițiul spiritului critic este disciplina regală între disciplinele din cadrul unei societăți libere” [1].

Presa liberă și responsabilă (responsabilitatea având relație directă cu libertatea), prin încurajarea dezbaterilor publice, prin susținerea efectivă a libertății opiniilor, asigură beneficii incontestabile unei societăți democratice, deoarece ajută la stabilirea adevărului, la instituirea unei guvernări responsabile, la soluționarea disputelor fără violență, la realizarea cetățeanului ca membru al societății.

Fără libertatea opiniilor este imposibilă cunoașterea și stabilirea adevărului. Tendința spre cunoaștere generează dispute, judecăți, aprecieri, confruntări de opinii, din care se naște adevărul. Acest lucru se întâmplă numai în condițiile în care orice opinie este expusă liber și poate fi supusă îndoielii fără nici o piedică. Sistemul juridic al societății trebuie să asigure asemenea condiții, să protejeze posibilitatea schimbului liber și neîngrădit de idei și opinii de orice gen. Capacitatea unei opinii, a unui gând, a unei idei de a rezista concurenței este cea mai bună verificare a adevărului. Pământul ar fi rămas sprijinit pe trei balene, dacă respectivul „adevăr” nu era supus îndoielilor.

Fără o presă liberă, capabilă să ofere informație deplină și veridică, nu poate fi democrație, percepută ca participare veritabilă a cetățenilor la procesul decizional. Cetățenii pot decide conștient, în mod democratic, doar când au acces la informația necesară. Pe de altă parte, presa liberă, lărgind transparența, joacă un rol imens în descoperirea și prevenirea abuzurilor din partea guvernărilor. Transparența sporește controlul cetățenilor asupra activității autorităților, diminuează posibilitatea comiterii ilegalităților. Lipsa transparenței din

partea celor ce dețin puterea poartă un caracter antidemocratic și, de regulă, dă naștere abuzurilor interminabile. O presă liberă, care ar contribui la dezbaterea deschisă a tuturor problemelor din societate, are importanță vitală pentru sănătatea oricărei națiuni.

Libertatea presei, libertatea cuvântului sunt o supapă pentru emoțiile negative, acumulate de oameni în urma nemulțumirilor și disperărilor. Experiența demonstrează că acolo unde oamenii au posibilitatea de a-și expune liber opiniile dorința lor de a-și realiza aspirațiile pe calea violenței scade. Motivul e simplu: în lipsa transparenței este imposibil să ajungi la o soluție rațională, și în locul rațiunii acționează forța. Orice interdicție încetinește orice proces: fie că este vorba despre schimbări sociale, fie despre generarea ideilor. Din cauza interdicțiilor permanente sunt tănuite problemele reale ale societății care, deși tănuite, nu dispar. În schimb, transparența, asigurată de presă, unește societatea și o face mai stabilă, pentru că cetățeanul care participă liber la procesul decizional este dispus într-o măsură mai mare să accepte deciziile cu care nu este de acord. Astfel, libertatea cuvântului, exercitată prin intermediul presei libere, asigură ca divergențele și contradicțiile, fără de care este imposibilă dezvoltarea socială, să nu atragă după sine demolarea regimului social. Altfel spus, libertatea presei și transparența, ca mecanism al păstrării echilibrului între stabilitate și schimbări, ca instrument de canalizare a schimbărilor sociale pe făgașul limitelor legale sunt benefice nu doar pentru cetățeni, ci și pentru guvern, pentru stat.

Libertatea presei constituie o parte esențială a dreptului fundamental al fiecărei persoane de a avea și a exprima opinii. Respectivul drept reprezintă o componentă a demnității umane ce nu poate fi înstrăinată. Libertatea cuvântului este un mijloc de realizare a capacităților fiecărui cetățean, pentru că, în fond, scopul fiecărui om este să se realizeze ca personalitate. Prin urmare, orice interdicție în a-și exprima liber convingerile, opiniile îi lezează sentimentul demnității și îl ignoră ca personalitate umană. Iată de ce îngrădirea, limitarea sau oprimarea acestui drept este inadmisibilă și trebuie tratată ca fărădelege. Nici un individ, oricare ar fi statutul său social, nu este în drept să pretindă la adevăr în ultimă instanță pe care să-l impună celorlalți, fie că este vorba despre politică, religie, naționalism, fie despre munci agricole.

Aceste considerente indică asupra necesității stringente a fiecărei societăți, care ține cursul spre democratizare, de a constitui o presă liberă și independentă, prin intermediul căreia cetățeanul să-și poată exercita dreptul universal la libertatea cuvântului și dreptul fundamental de a primi și de a răspândi informații.

David Wabster, președintele „Dialogului transatlantic pentru teleradiodifuziunea europeană”, este de părere că gradul libertății și independenței presei depinde de trei factori de bază: primul – reglementarea activității mass-media; al doilea – existența managerilor pregătiți și capacitatea de a supraviețui reușit în noile condiții economice; al treilea – nivelul de profesionalism și de responsabilitate al ziariștilor [2].

Acești trei factori sunt în corelație directă și se influențează reciproc. Fără a da prioritate vreunui dintre ei, vom stărui, totuși, asupra primului factor, cu referință la realitățile Republicii Moldova, dat fiind că garanțarea libertății presei prin cadrul juridic este și prima premisă pentru o presă realmente liberă. Opțiunea este determinată și de noile reglementări în domeniul audiovizualului autohton, intrate recent în vigoare și care, în mod firesc, ar trebui să lărgescă spațiul libertății presei electronice.

Reglementarea activității presei scrise este relativ simplă și, în situația în care există legi ce protejează drepturile de autor și interzic defăimarea, o lege separată ar fi de prisos. Este motivul din care multe țări (inclusiv România) nu au o lege a presei scrise. Presa electronică, însă, necesită reglementări speciale, deoarece spectrul de frecvențe radioelectrice este limitat și cineva trebuie să stabilească ordinea și modul de utilizare a acestora. Frecvențele constituie un bun public, patrimoniu național și, prin urmare, doar statul, în calitate de proprietar al acestora, poate decide cum să exploateze respectivul patrimoniu. Reglementarea, deși inerentă prin esența sa, deja conține elemente coercitive. Statul are spațiu de manevră: oferă frecvențele oricărui solicitant sau menține controlul asupra lor. Depinde ce scop urmărește. „Unul dintre scopurile de bază ale reglementării audiovizualului este ca acesta să fie îndreptat spre susținerea procesului democratic” [3], adică trebuie să stimuleze și să încurajeze schimbul liber de informații în societate, să susțină conceptul de bază al libertății de expresie care, la rândul său, constituie o premisă pentru funcționarea eficientă a democrației. Reglementările nicidecum nu trebuie să instituie un control excesiv din partea statului asupra activității radiodifuzorilor. O atare abordare a problemei este extrem de dificilă și sensibilă, dat fiind că însăși problema în sine conține o contradicție – libertate și reglementare.

Istoria țărilor democratice demonstrează că drept punct de pornire în constituirea tradițiilor presei libere servește Legea Supremă – Constituția. În acest sens, Moldova a urmat exemplul general: în anul 1994 Parla-

mentul a adoptat Constituția, care, prin art.32 alin.(1), garantează fiecărui cetățean „libertatea gândirii, a opiniei, precum și libertatea exprimării în public prin cuvânt, imagine sau prin alt mijloc”, iar prin art.34 alin.(5) interzice cenzura mijloacelor de informare în masă [4]. Legiuitorul moldovean nu a putut, însă, ocoli erorile caracteristice majorității țărilor pornite pe calea democrației, despre care George A. Krimsky, fost șef al Serviciului mondial al Agenției americane de știri „Associated Press” și autor a mai multor publicații în domeniu, scria: „Astăzi aproape 60 procente de state ale lumii fac parte din categoria celor democratice – diferență enormă față de ceea ce era cu doar 10 ani în urmă – și totuși, majoritatea din ele au adoptat legi despre mijloacele de informare în masă, care interzic abordarea unui șir întreg de teme, începând cu unele momente ale politicii interne, acțiuni ale guvernului și sfârșind cu viața privată a conducătorilor statului. În multe cazuri aceasta s-a făcut din bune porniri cu scopul de „a menține stabilitatea în societate”. Totuși, toate aceste legi erodează teza despre autogestiunea socială” [5]. Erori, în opinia noastră, conțin mai multe articole ale Constituției Republicii Moldova, inclusiv art.34 alin.(4) care prevede: „Mijloacele de informare publică, de stat sau private, sunt obligate să asigure informarea *corectă* (aici și în continuare cursivul nostru – I.B.) a opiniei publice”; art.54 alin.(2) care stipulează: „Exercițiul drepturilor și libertăților nu poate fi supus altor restrângeri decât celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și sunt necesare în interesele *securității naționale*, integrității teritoriale, bunăstării economice a țării, *ordinii publice*, în scopul prevenirii tulburărilor în masă și infracțiunilor, protejării drepturilor, libertăților și demnității altor persoane, împiedicării divulgării informațiilor confidențiale sau garantării autorității și imparțialității justiției”.

Obligativitatea de a informa „corect” opinia publică deschide autorităților vaste posibilități de abuzuri potențiale. „Corect” înseamnă „care este exact cum trebuie” [6]. Abuzurile pot apărea din partea celui care pretinde că știe exact cum presa trebuie să informeze opinia publică. Pentru ca cineva să aibă dreptul de a stabili cum trebuie „exact” să fie și, deci, să aibă prerogative corespunzătoare, trebuie să dețină criteriile corectitudinii; or, acestea, în mod obiectiv, nu pot fi deținute de nimeni. În realitate, statul, ca monopolist al constrângerilor, devine inerent și cel mai verosimil „deținător” de criterii ale corectitudinii, chiar dacă fără legitimitate. Statul, prin structurile sale, stabilește de fiecare dată când presa „amenință” securitatea națională sau ordinea publică și decide față de cine să-și exercite dreptul de constrângere. Prin urmare, pericolul real al constrângerilor presei este prevăzut chiar în Legea Supremă.

Posibil, un asemenea limbaj este îndreptățit într-un text de constituție, care are valoarea unui act de relevanță preponderent politică. Și ar fi, cel puțin, inofensiv în raport cu eventualitatea interpretărilor arbitrare ale măsurii „corectitudinii” presei de către instanța judiciară. Limbajul respectiv, însă, „migreză” în texte de legi organice și acte normative și devine nociv pentru libertatea presei, dacă recunoaștem că el are și trebuie să aibă relevanță juridică prin definiție. E cazul Legii presei (1994), în vigoare până azi, al Legii Audiovizualului (1995) și al Legii cu privire la transformarea Companiei de Stat Teleradio-Moldova în Instituție Publică Națională a Audiovizualului (2002), abrogate recent.

Drept exemple relevante de predilecție pentru limbajul adjectivat și, deci, interpretabil, în texte juridice și, mai ales, pentru opțiunea restrictivă a legiuitorului, servesc, bunăoară, art.3 al Legii nr.427-XIV din 4 iunie 1999 pentru modificarea și completarea Legii vechi a Audiovizualului: „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” [7] sau art.7 alin.(3) al Codului nou al Audiovizualului: „Pentru încurajarea și facilitarea exprimării pluraliste a curentelor de opinie, radiodifuzorii au obligația de a reflecta campaniile electorale în mod veridic, echilibrat și imparțial. Concepțiile radiodifuzorilor privind reflectarea campaniilor electorale se aprobă de Consiliul Coordonator al Audiovizualului și sunt prezentate Comisiei Electorale Centrale, în *strictă* concordanță cu legislația în vigoare” [8]. Utilizarea adjectivului sugerează gândul stupid că celelalte prevederi legale pot fi executate fără respectarea strictă a Constituției și a legislației în vigoare.

Noul Cod al Audiovizualului nici nu a ocolit ineptiile textelor juridice abrogate, nici nu a adăugat claritate în relația reglementare - libertate de expresie. Bunăoară, art.40 alin.(1) lit.b) al acestuia prevede, între alte atribuții ale Consiliului Coordonator al Audiovizualului (CCA), și cea de a supraveghea „*corectitudinea* conținutului programelor oferite de radiodifuzori...”. Formal, prevederea în cauză este în deplină conformitate cu norma constituțională. La modul practic, însă, respectiva normă „trecută” mecanic în textul Codului contravine și scopului declarat al Constituției, și scopului declarat al Codului, și normelor internaționale în materie de libertate a presei, iar, în definitiv, scopului și spiritului democrației.

Fără a diminua importanța altor elemente edificatoare pentru constituirea și dezvoltarea audiovizualului autohton pe principii democratice, vom insista asupra prevederilor ce reglementează activitatea a două instituții-cheie: autoritatea de reglementare a domeniului și serviciul public de radio și televiziune.

De menționat că și dezbaterile publice, uneori furtunoase și în controversă, care au precedat adoptarea Codului Audiovizualului, au fost centrate, în principal, pe subiecte ce vizau cele două instituții.

Recomandările Consiliului Europei referitoare la autoritatea de reglementare care, de fapt, reprezintă experiența sintetizată în domeniu a țărilor cu democrații consacrate, insistă asupra necesității ca legislația națională a țărilor membre să stipuleze clar și să asigure efectiv că autoritatea de reglementare a sectorului audiovizualului:

- va fi constituită în baza principiilor democratice, a profesionalismului și a transparenței;
- va fi protejată de influența factorului politic și economic în luarea deciziilor;
- va dispune de suficiente prerogative pentru a contribui plenar la dezvoltarea armonioasă a domeniului;
- va fi finanțată garantat și suficient;
- va contribui, prin întreaga sa activitate, la respectarea dreptului fundamental al cetățeanului la informare prin intermediul ofertei radiodifuzorilor etc. [9].

În ce măsură recomandările se regăsesc în Codul Audiovizualului?

Să precizăm că proiectul inițial al Codului era în disonanță vădită cu recomandările europene, abunda în stipulări restrictive și, în fond, reflecta modul în care elaboratorii lui înțelegeau rolul și rostul reglementării domeniului audiovizualului. Sub presiuni interne și externe (dezbaterele publice inițiate de către societatea civilă din țară au finalizat cu propuneri și sugestii de îmbunătățire expuse pe 75 de pagini (*a se vedea*: „Pledoarii pentru ajustarea legislației naționale de reglementare a domeniului audiovizualului la standardele europene” pe www.ipp.md și www.soros.md), iar mai multe organisme europene și internaționale, inclusiv OSCE și Consiliul Europei, au expertizat proiectul și au făcut recomandări de rigoare. O parte din prevederile neavenite din proiect au fost eliminate, deși varianta finală, cea în vigoare astăzi, conține suficiente stipulări ambigue, inexacte, contradictorii, fapt ce constituie o sursă potențială de constrângeri excesive ale mass-media electronice.

Ne vom referi, mai întâi, la stipulările din Cod ce vizează autoritatea de reglementare a domeniului care, pentru a funcționa pe principii democratice, trebuie să fie independentă în luarea deciziilor. Recomandarea (2000)23 subliniază două elemente-cheie în asigurarea independenței autorității de reglementare: modul și procedura de desemnare a componentei și finanțarea [10].

Constituirea componentei CCA în baza principiilor democratice, a profesionalismului și a transparenței ar fi însemnat: o publicitate largă a demarării perioadei de depunere a dosarelor candidaților la funcția de membru al CCA; o publicitate largă a candidaților și a dosarelor lor, inclusiv a instituției care i-a propus; o publicitate largă a criteriilor clare de selectare a candidaților, elaborate de comisia parlamentară de specialitate; audieri și dezbateri publice cu participarea tuturor părților interesate, inclusiv a candidaților, având drept temă calitățile morale și profesionale ale acestora din urmă și intențiile, proiectele pentru activitatea în cadrul CCA; o dezbatere mai largă, mai în detalii și la subiect a chestiunii în plenul Parlamentului. Or, elementele enumerate au lipsit aproape cu desăvârșire. Maniera în care a fost desemnată noua componentă a CCA, dominată de factorul politic, scoate în relief contradicția dintre caracterul democratic al stipulărilor legale și caracterul antidemocratic al acțiunilor reale. Drept consecință, în pofida prevederilor novatoare și inedite ale Codului (inamovibilitatea membrilor CCA, reînnoirea componentei la fiecare doi ani cu o treime din membri, confirmarea membrilor cu trei cincimi de voturi ale parlamentarilor, depunerea jurământului de către membrii desemnați ai CCA, mandatul membrilor CCA care nu poate fi reînnoit etc.), autoritatea de reglementare a obținut din start, de la constituire, un handicap în a-și asigura independența și autonomia și, în fond, a rămas în zona influenței politice. În această zonă ea poate fi ținută și prin mecanismul de finanțare.

Modalitățile de finanțare a autorității de reglementare, precum și procedurile de desemnare a lor, pot fi în același timp o pârgie de presiune și o garanție a independenței. Experiența demonstrează că autoritățile de reglementare pot fi mai puțin expuse unor eventuale ingerințe și presiuni externe numai dacă dispun de o independență financiară reală.

Articolul 47 al Codului prevede garantarea finanțării activității CCA din mijloacele Bugetului de Stat și include o formulare, s-ar părea, conformă recomandărilor Consiliului Europei, precum că finanțarea va acoperi costul estimativ al tuturor activităților, astfel încât CCA „să-și exercite efectiv, eficient și plenar atribuțiile”. Să comparăm cu recomandările europene, care prescriu: „Modalitățile de finanțare a autorităților de

reglementare ... ar trebui stabilite de lege în baza unei scheme clar definite, ținându-se cont de costul estimativ al activităților de reglementare a sectorului radiodifuziunii, pentru a le permite să își îndeplinească complet și într-o manieră independentă funcțiile” [11]. Legiuitorul autohton „a ignorat” finalul recomandării europene – că autoritatea să-și îndeplinească funcțiile „într-o manieră independentă”. În această ordine de idei, Eve Salomon avertizează: „Finanțarea ... poate servi mijloc de exercitare a presiunilor politice: în cazul în care autoritatea nu acționează în conformitate cu interesele guvernului, finanțarea ar putea fi sistată. Termenele și condițiile finanțării trebuie stabilite în lege și, dacă e posibil, trebuie exclusă ingerința politică” [12].

În pofida faptului că în Cod sunt stabilite termenele și condițiile finanțării, că sursele sunt diversificate, independența și autonomia CCA nu este asigurată. Finanțarea CCA de la buget oferă mari șanse de ingerință politică. O asemenea modalitate de finanțare constituie, în opinia noastră, una dintre lacunele principiale, pe care le conține noua lege, în stare să provoace o reacție coercitivă în lanț, care să demoleze celelalte prevederi judicioase și democratice din Cod. Principala sursă de finanțare vor rămâne subvențiile de stat, alocate anual (alin.4). Prin urmare, Codul nu elimină pericolul și posibilitatea reală a presiunii financiare (a ingerinței) din partea puterii asupra CCA. Practica majorității țărilor europene demonstrează că cea mai potrivită variantă pentru asigurarea independenței financiare a autorității de reglementare este constituirea bugetului acesteia din „redevențe de concesiune sau prin taxe pe cifra de afaceri vărsate de titularii de licențe” [13].

Conform Codului, CCA este investit cu suficiente competențe pentru a supraveghea respectarea de către radiodifuzori a legislației și, în caz de necesitate, să poată aplica sancțiuni: de la avertizare publică și până la retragerea licenței de emisie (Capitolul V, art.37-38).

Codul face o clasificare a contravențiilor, prevede aplicarea graduală a sancțiunilor, stabilește că CCA va contribui plenar la intrarea în legalitate a radiodifuzorului vizat și că deciziile cu privire la aplicarea oricărei sancțiuni vor fi motivate și publicate. Se mai prevede că deciziile de sancționare pot fi contestate în instanța de judecată. Sunt prevederi valoroase ce pot diminua eventualele abuzuri. Dar pericolul nu este eliminat. Art.38 alin.(5) stipulează că licența de emisie „se retrage în condițiile art.27 doar în caz de *încălcare gravă și repetată* a prevederilor prezentului Cod”. Atragem atenția asupra faptului că în Cod nu este specificat ce înseamnă „încălcare gravă și repetată”. „Repetată” înseamnă „încă o dată (sau de mai multe ori)” [14]. Art.27 alin.(1) lit.a) stabilește că CCA poate retrage licența de emisie în cazul în care titularul „nu îndeplinește *sistematic* condițiile specificate în licență”. Cuvântul „sistematic” înseamnă „cu regularitate, în permanență” și, pentru claritate deplină, legea ar fi trebuit să prevadă și o anumită perioadă pe parcursul căreia radiodifuzorul nu îndeplinește „condițiile specificate în licență”. Prin urmare, atestăm același limbaj adjectivat, pasibil de interpretări arbitrare care poate conduce la abuzuri din partea CCA. Situația-i cu atât mai gravă, cu cât consecința interpretărilor poate fi dispariția, pur și simplu, a unor radiodifuzori, mai puțin agreați de autorități. Soluția ar fi fost ca în actele normative (eventual, în statut sau regulament) CCA să concretizeze care încălcări sunt considerate grave, de câte ori trebuie să fie încălcată o prevedere ca ea să fie considerată repetată și cât de des și în ce perioadă încălcarea anumitor prevederi legale de către un radiodifuzor pot fi calificate drept neîndeplinire sistematică a condițiilor licenței. Menționăm că precizările respective nu se regăsesc în actele normative ale CCA și că pericolul abuzurilor nu este doar potențial, ci unul real. Este cazul postului de radio „103,5 FM” din Bălți, singurul care oferea publicului bălțean informație locală, dar căruia, după aproape zece ani de activitate, i s-a retras licența de emisie fără motive plauzibile. Asemenea acțiune nicidecum nu se înscrie în viziunea europeană asupra scopului de bază al reglementării domeniului audiovizualului – susținerea procesului democratic și respectarea dreptului fundamental al cetățeanului la informare prin intermediul ofertei radiodifuzorilor.

Cât privește serviciul public de radio și televiziune, Consiliul Europei consideră că are funcție vitală „în calitate de factor esențial al unei comunicări pluraliste accesibile tuturor...” și recomandă guvernelor statelor membre să garanteze, prin prevederi legislative, independența acestuia, independența fiind calificată drept „esențială pentru funcționarea unei societăți democratice” [15].

Codul, prin art.2 lit.d), definește radiodifuzorul public drept instituție audiovizuală „...aflată în serviciul societății, independentă editorial, a cărei activitate este supravegheată de societate” – definiție conformă exigențelor europene. Mai mult, o bună parte din recomandările Consiliului Europei în domeniu se regăsește în prevederile Codului. Acest lucru pare explicabil, având în vedere eșecul total al Legii din 2002 care, pe de o parte, a început cu mare întârziere să fie aplicată în practică (după doi ani), iar, pe de altă parte, nu a condus la transformarea radioteleviziunii de stat în serviciu public.

Serviciului public de radio și televiziune îi este consacrat cel mai voluminos capitol din Cod – Capitolul VII, dar textul lui, prin cele 16 articole, lasă neelucidate mai multe aspecte importante pentru funcționarea unui serviciu public veritabil.

Vom menționa și aici obsesia legiuitorului autohton pentru adjective. Bunăoară, alin.(1) lit.a) art.51, cu referință la atribuțiile serviciului public, stipulează elaborarea, producerea și difuzarea emisiunilor „...plurale, imparțiale, inovative, marcate de calitatea înaltă și integritatea programului, menite să asigure informarea *corectă*, imparțială, echidistantă a consumatorilor, *respectând echilibrul politic*, libertatea de exprimare, de creație și de convingeri...”. Sunt prevederi necesare, dar mai degrabă pentru un cod deontologic al ziariștilor și nu pentru un text de lege. Adjectivele (*inovative*, *calitate înaltă*, *informare corectă* etc.) sunt interpretabile, ele ținând de gradul diferit, dar iminent de subiectivism în percepția individuală a semnificațiilor ce le comportă. Va fi dificil, dacă nu imposibil, de stabilit măsura respectării „echilibrului politic”, de rând ce alt articol al Codului – 7 alin.(2) prescrie: „Acordând timpi de antenă unui partid sau unei mișcări politice pentru propagarea pozițiilor acestora, radiodifuzorul trebuie să ofere, de asemenea, în cadrul aceluiași gen de programe și la aceeași oră, timpi de antenă *altor* partide și mișcări politice *fără tergiversări neîntemeiate* și fără a favoriza un partid anume, *indiferent de procentajul reprezentării sale parlamentare*”. Prescripția în cauză este lipsită totalmente de exactitate, deoarece: a) „*altor partide*” nu înseamnă tuturor partidelor și cineva va decide care partid să aibă acces la timpi de antenă, și care – să nu aibă; b) „*tergiversări neîntemeiate*” sugerează situația în care tergiversări pot exista, atâta doar că trebuie „fabricate” temeiurile; c) „*reprezentarea parlamentară*” indică tranșant asupra faptului că de timpi de antenă beneficiază doar partidele din Parlament. Având atribuția să respecte „*echilibrul politic*” în conținutul programelor sale, serviciul public de radio și televiziune, prin prevederile cadrului juridic de maniera citată, nimerește în mare dificultate, iar afirmația-stipularea din art.52 alin.(1) – „*independența editorială a companiei este asigurată prin lege*”, devine declarativă, fără substanță și lasă loc de mari îndoieli. Îndoielile sunt amplificate și de modalitatea finanțării serviciului public, prevăzută de Cod.

Finanțarea „organismelor de radiodifuziune de serviciu public constituie în mod evident una dintre cheile independenței lor, ținând cont de faptul că atât originea, cât și volumul resurselor financiare ale acestor organisme pot determina într-o mare parte marja de manevră de care beneficiază pentru a-și îndeplini misiunile” [16]. În acest sens, art.64 alin.(1) prevede: „Parlamentul garantează finanțarea sigură și corespunzătoare a necesităților de activitate ale companiei” (a se compara cu prevederile conținute în Anexa la Recomandarea nr.R (96) 10: „...Statele membre...să stabilească un cadru de finanțare sigur, corespunzător și transparent, care să garanteze organismelor de radiodifuziune de serviciu public mijloacele necesare pentru exercitarea misiunii lor” [17]. Din alineatul (1) lipsește doar „*transparența*”, dar ea se regăsește în alineatele (4) și (5) ale aceluiași articol. S-ar părea laudabilă fapta legiuitorului care s-a conformat recomandărilor europene, dar, în fond, trebuie să constatăm că este o copie mecanică a anumitor prevederi, deoarece serviciul public, potrivit Codului (art.64 alin.(2) lit.a) și alin.(5)), este finanțat, în primul rând, din subvenții de la bugetul de stat, iar bugetul este stabilit anual. Modalitatea în cauză comportă două riscuri majore: a) puterea de decizie a autorității care finanțează serviciul public poate fi utilizată pentru a exercita, direct sau indirect, influență asupra independenței editoriale și a autonomiei instituționale a acestuia; b) nu garantează continuitatea activităților serviciului public și, mai ales, nu-i permite să-și planifice activitățile pe termen lung.

Boris Bergant, expert al Consiliului Europei în domeniul audiovizualului, consideră că o soluție pentru independența și autonomia radiodifuzorului public constă în posibilitatea de a-i finanța activitățile din plățile de abonament. „Acest sistem asigură o stabilitate, o previzibilitate, dar este necesar un contact bun între radiodifuzorul public și publicul general. Dacă trebuie să obțineți bani de la politicieni, atunci tot timpul ei vor pune condiții. Politicienii doresc să-și atingă scopurile politice și tot timpul va exista un conflict” [18]. Plățile de abonament fac serviciul public dependent de contribuabil și independent de autorități. Or, se pare, tocmai teama de a fi diminuată influența asupra unui asemenea canal mediatic face ca ideea taxei de abonament să aibă oponenti în rândul guvernanților, care invocă argumente (în fond, populiste) ce țin de povara în plus asupra cetățenilor în situația crizei economice. Argumentul nu ține măcar și din motivul că o taxă în plus nu este de acord să o plătească nici cetățeanul celei mai bogate țări. Unde mai pui că nu este o taxă în plus. Este taxa pentru un serviciu care are preț.

Concluzii

Cadrul juridic de reglementare a domeniului audiovizualului, deși înnoit, trebuie amendat, deoarece conține elemente coercitive pe măsură să îngrădească libertatea cuvântului și circuitul liber al opiniilor în societate. Cele mai grave lacune, în opinia noastră, în stare să demoleze majoritatea prevederilor conforme recomandărilor europene, sunt modalitățile prescrise de finanțare a autorității de reglementare a domeniului și a serviciului public de radio și televiziune. Finanțarea anuală de la bugetul de stat nu poate asigura organismelor respective gradul necesar de autonomie și independență pentru a sluji interesele democrației. Noul cadru legal nu este absolvit de lacunele care au persistat în vechea legislație. Caracterul declarativ al prevederilor legislative și lipsa mecanismelor clare diminuează semnificativ funcționalitatea și eficiența reală a acestora. Limbajul adjectivat știrbește relevanța juridică a normelor prescrise, lasă loc pentru interpretări arbitrare și, în definitiv, pentru abuzuri. Situația dată denotă: a) o reminiscență vie a sentimentului paternalist persistent al statului autoritar de cândva; b) un deficit intelectual în materie de creație legislativă; c) o manifestare a logocrației care, deși mai puțin densă, omniprezentă încă; d) un decalaj semnificativ între intenții declarate de adeziune la valori europene și acțiuni reale; e) o dezvoltare prea lentă a societății civile care să fie în stare să accelereze procesul de schimbare a mentalității și viziunilor asupra orientărilor și valorilor democratice.

Reglementările naționale ale domeniului audiovizualului, așa cum sunt, nu pot conduce la dezvoltarea coerentă a segmentului mediatic respectiv, nu pot încuraja libertatea și oferă mari șanse de control asupra radiodifuzorilor prin autoritatea de reglementare și prin organul de supraveghere a serviciului public.

Referințe:

1. Vollmer A. Despre libertatea cuvântului: forța criticii // Deutschland. - 2000. - Nr.1. - P.40.
2. Вестер Д. Создание свободных и независимых СМИ // «Материалы о свободе» №1. http://www.infousa.ru/media/free_media_rus.htm
3. Salomon E. Recomandări pentru reglementarea audiovizualului. - Chișinău: Centrul Independent de Jurnalism, 2006 (Combinatul Poligrafic), p.11.
4. Monitorul Oficial al Republicii Moldova. - 1994. - Nr.001.
5. Кримски Дж. Роль средств массовой информации в демократическом государстве // Вопросы Демократии. Электронный журнал Информационного агентства США. - 1997. - Том 2. - №1. - С.13.
6. Noul dicționar universal al limbii române. - București: Litera Internațional, 2006, p.299.
7. Buletinul CCA. - 1999. - Nr.4. - P.6-7.
8. Monitorul Oficial al Republicii Moldova. - 2006. - Nr.131-1331912-1914).
9. Recomandarea Rec (2000)23 a Comitetului de Miniștri către Statele membre cu privire la independența și funcțiile autorităților de reglementare a sectorului radiodifuziunii // Recomandări ale Consiliului Europei. - Chișinău, 2001, p.111-138.
10. Ibidem, p.114-115.
11. Ibidem, p.115.
12. Salomon E. Op. cit., p.15.
13. Recomandarea Rec (2000)23 a Comitetului de Miniștri către Statele membre cu privire la independența și funcțiile autorităților de reglementare a sectorului radiodifuziunii, p.127.
14. Noul dicționar universal al limbii române, p.1209.
15. Recomandarea nr. R.96 (10) a Comitetului de Miniștri către Statele membre cu privire la garantarea independenței serviciului public de radiodifuziune, p.7.
16. Ibidem, p.39.
17. Ibidem, p.13.
18. Serviciul public de radioteleviziune: a asigura independența editorială și autonomia instituțională. Spicuri din materialele seminarului omonim desfășurat la Chișinău în perioada 20-21 iunie 2006. - Chișinău, 2006, p.31.

Prezentat la 20.03.2007