

Dlui Mihai POALELUNGI,
Președinte,
Curtea Constituțională
str. A. Lăpușneanu, nr. 28
MD 2004, Chișinău

23 aprilie 2018

EXPEDIAT PRIN E-mail

Răspuns

Scrisoarea PCC-1/2a238 din 10 aprilie 2018

pe marginea sesizării nr. 2a/2018 din 05 ianuarie 2018 privind controlul constituționalității Legii nr. 257 din 22 decembrie 2017 cu privire la completarea Codului Audiovizualului al Republicii Moldova

Stimate domnule Președinte,

Prin scrisoarea sus-menționată asociația pe care o reprezint a fost chemată să-și prezinte punctul de vedere în raport cu sesizarea privind controlul constituționalității Legii nr. 257 din 22 decembrie 2017 cu privire la completarea Codului Audiovizualului al Republicii Moldova.

Potrivit sesizării, modificările operate la Codul audiovizualului ar încălca prevederile articolelor 31, 32, 34 și 54 din Constituția Republicii Moldova, și de asemenea, norma criticată ar contravine unui șir de acte fundamentale în materia drepturilor omului: Declarația Universală a Drepturilor Omului; Pactul internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale; Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice; Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

Considerăm sesizarea respectivă ca neîntemeiată și pasibilă respingerii, din următoarele considerente:

În materia impactului audiovizualului, Curtea de la Strasbourg a reținut, în cauza *Manole și Alții c. Moldovei* următoarele:

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

Raționamente similare pot fi găsite și în cauza *Jersild c. Danemarcei*, [para. 31.] ... În considerarea „obligațiilor și responsabilităților” unui jurnalist, potențialul impact a instituției mass-media este un factor important și este unanim recunoscut că mass-media audiovizuală deseori are un impact mult mai imediat și efect mai puternic decât media printată. Mass-media audiovizuală este capabilă să transmită mesajul său prin imagini, lucru de care nu este capabilă media printată.

În cauza *Betty Purcell și alții c. Irlandei*, cererea nr. 15404/09, 16 aprilie 1991, Curtea a subliniat că televiziunea și radioul sunt instituții mass-media cu o putere și influență considerabilă. Impactul acestora este mult mai imediat decât a mediei printate, și posibilitățile de a corecta, califica, interpreta sau comenta vreo declarație la radio sau televiziune sunt limitate în comparație cu cele disponibile pentru jurnaliștii din presa scrisă. Declarațiile live pot, de asemenea, implica un risc sporit de transmitere a mesajelor codificate, risc care chiar jurnaliștii conștiincioși nu îl pot controla în exercitarea profesiei sale.

Obligațiile statului și libertatea de exprimare

Curtea de la Strasbourg a reamintit importanța crucială a libertății de exprimare, care constituie una din condițiile prealabile bunei funcționări a democrației. Exercițarea reală și efectivă a acestei libertăți nu depinde pur și simplu de obligația statului de a se abține de la orice ingerință, ci poate implica măsuri pozitive de protecție chiar în relațiile dintre indivizi (*Ozgur Gundem c. Turciei* – în care Curtea a declarat că statul avea obligația pozitivă de a lua toate măsurile de anchetă și de protecție eficace în cazul unei campanii de violență și intimidare căreia îi căzuseră victime un ziar pro-PKK ca și ziaristii și restul personalului acestuia; *Fuentes Bobo c. Spaniei*, privind obligația statului de a proteja libertatea de exprimare în cadrul profesional). Pentru a determina dacă există o obligație pozitivă, trebuie luat în considerare justul echilibru ce trebuie să existe între interesul

general și interesele individuale. Întinderea acestei obligații variază în mod inevitabil în funcție de diversitatea situațiilor din statele contractante, de dificultățile pentru poliție de a-și îndeplini funcțiile în cadrul societăților contemporane și a alegerilor ce trebuie făcute în privința priorităților și resurselor. Această obligație nu trebuie să fie interpretată într-un mod care ar impune autorităților o sarcină insuportabilă sau excesivă (*Ozgur Gundem c. Turciei; Appleby c. Regatului Unit*).

Propaganda și libertatea de exprimare, practica Curții de la Strasbourg

Doctrina și jurisprudența Curții de la Strasbourg, deseori face trimitere la Articolul 17 din Convenție ca un instrument pentru a contracara propaganda de război și discursul la ură. Articolul 17, interzicerea abuzului de drept, prevede următoarele: „*Nicio dispoziție din prezenta Convenție nu poate fi interpretată ca autorizând unui stat, unui grup sau unui individ, un drept oarecare de a desfășura o activitate sau de a îndeplini un act ce urmărește distrugerea drepturilor sau libertăților recunoscute de prezenta Convenție, sau de a aduce limitări acestor drepturi și libertăți, decât cele prevăzute de această Convenție.*”

Acest articolul îndreptățește Curte să considere orice activitate împotriva drepturilor omului, prevăzute de Convenție, ca activitate care nu se poate prevala de protecția Convenției în general, inclusiv Articolul 10, care prevede următoarele: „*1. Orice persoană are dreptul la libertate de exprimare. Acest drept include libertatea de opinie și libertatea de a primi sau a comunica informații ori idei fără amestecul autorităților publice și fără a ține seama de frontiere. Prezentul articol nu împiedică Statele să supună societățile de radiodifuziune, cinematografie sau televiziune unui regim de autorizare. 2. Exercitarea acestor libertăți ce comportă îndatoriri și responsabilități poate fi supusă unor formalități, condiții, restrângeri sau sancțiuni prevăzute de lege care, într-o societate democratică, constituie măsuri necesare pentru securitatea națională, integritatea teritorială sau siguranța publică, apărarea ordinii și prevenirea infracțiunilor, protecția sănătății, a moralei, a reputației sau a drepturilor altora, pentru a împiedica divulgarea informațiilor confidențiale sau pentru a garanta autoritatea și imparțialitatea puterii judecătorești.*”

Altfel spus, Curtea consideră că exercitarea dreptului la libertatea de exprimare cu obiective contrare textului și spiritului Convenției nu sunt protejate de însuși Convenția.

Curtea a constatat că o „remarcă îndreptată împotriva valorilor fundamentale a Convenției” este eliminată de la protecția Articolul 10 prin Articolul 17 (*Lehideux și Isorni c. Franței*, 23 septembrie 1998, și *Orban și Alții c. Franței*, 15 ianuarie 2009). Astfel în cauza *Garaudy c. Franței*, care a vizat condamnarea pentru negarea crimelor împotriva umanității a autorului unei cărți care în mod sistematic a disputat atare crime comise de naziști împotriva comunității evreiești, Curtea a constatat plângerea reclamantului

privind violarea Articolului 10 ca incompatibilă *ratione materiae* prevederilor Convenției. Ea și-a bazat concluzia pe constatarea că conținutul principal și tonul general al cărții reclamantului, și astfel scopul acesteia, ca fiind marcant revizioniste și corespunzător contrare valorilor fundamentale din Convenție, în particular justiția și pacea, și a conchis din aceasta observația că el a încercat să devieze Articolul 10 de la scopul său real prin utilizarea dreptului său la libertate de exprimare pentru rezultate care sunt contrare textului și spiritului Convenției.

În cauza *Molnar c. României*, cererea nr. 16637/06, decizia din 23 octombrie 2012, Curtea a notat, în special, că mesajele „litigioase” se refereau la minoritatea romă și la minoritatea homosexuală. Prin conținutul lor, aceste mesaje care vizează instigarea la ură împotriva acestor minorități au fost susceptibile de a perturba serios ordinea publică și erau contrare valorilor fundamentale ale Convenției și ale unei societăți democratice. Încălcarea drepturilor altora sunt incompatibile cu democrația și cu drepturile omului, astfel încât, în conformitate cu prevederile articolului 17 al Convenției, reclamantul nu poate beneficia de prevederile Articolul 10 al Convenției.

Chestiunea securității informaționale, consecințele războiului informațional, au fost abordate de societatea civilă specializată în domeniul mass-mediei în cadrul Studiului „Securitatea informațională din perspectiva mediatică” din 2016 disponibil pe adresa Internet: www.goo.gl/KxfRg3; de altfel autorul Legii nr. 257 din 22 decembrie 2017 și-a fundamentat Proiectul de act normativ anume pe acest studiu.

Potrivit studiului nominalizat sursa propagandei și a dezinformării sunt preponderent emisiunile rusești pe care le retransmit radiodifuzorii înregistrați oficial în Moldova, care la modul teoretic ar trebui să participe la asanarea mediului politic și social din țară, dar care din motive obscure promovează politica unui alt stat decât cel sub ale cărui legi își desfășoară activitatea. De asemenea, actorii politici locali, în teorie chemați să promoveze și să apere valorile democratice ale societății care îi propulsează, prin alegeri, în fruntea instituțiilor statului, participă, în mod voluntar sau în virtutea unor împrejurări de natură politică sau comerciale, la reproducerea unor elemente de propagandă nocive pentru cetățeni, pentru înțelegerea de către cetățeni a adevăratelor valori.

În continuare se menționează că fondurile naționale moldovenești pentru dezvoltarea și menținerea într-o condiție bună a mediilor de informare sunt, în general, insuficiente. Moldova, o țară cu resurse austere, nu reușește să creeze alternative solide, comparabile, pentru televiziunile din Federația Rusă, care investesc mult în emisiunile politice și de divertisment. În timp, pe parcursul ultimilor 25 de ani, telespectatorii din Republica Moldova s-au atașat de aceste emisiuni și se află astfel în permanență sub influența politicilor promovate de Federația Rusă. Această situație a fost determinată, în primul rând, de deschiderea totală pe care au arătat-o, din anii 90 până în

prezent, autoritățile de la Chișinău față de presa de la Moscova, pe care au admis-o pe piața informațională din Republica Moldova în calitate de investitor dominant.

Unul din riscurile și/sau provocările indentificate în studiu a fost și „Lipsa unui cadrul legislativ și normativ actualizat care să conțină prevederi inclusiv de protejare a spațiului mediatic autohton.”

Având în vedere obligațiile statului în materia libertății de exprimare, situația securității informaționale în domeniul mediei audiovizuale, practica Curții de la Strasbourg în domeniul respectiv, considerăm justificată ingerința în exercitarea libertății de exprimare, introdusă prin Legea nr. 257 din 22 decembrie 2017 cu privire la completarea Codului Audiovizualului al Republicii Moldova.

Cu profund respect,

Vitalie ZAMA,
A.O. „Juriștii pentru Drepturile Omului”