



TRANSPARENȚA PROPRIETĂȚII MASS-MEDIA

ÎN REPUBLICA MOLDOVA

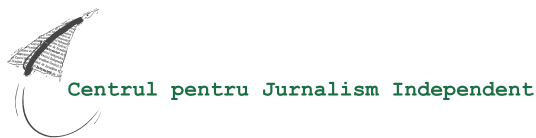


Acest studiu evaluează cadrul legal existent din Republica Moldova cu privire la proprietatea mass media. De asemenea, studiul înserează bunele practici din statele Uniunii Europene și analizează oportunitățile de preluare și aplicare ale acestora în Republica Moldova.

În baza acestui studiu au fost elaborate amendamente la Codul Audiovizualului în vederea completării acestuia cu prevederi clare referitoare la îmbunătățirea transparenței proprietății mass media.

Autori: Doina Costin, Mamuka Andguladze

A contribuit: Victor Gotișan



Studiul a fost elaborat de către experți CJI, în cadrul proiectului "**Îmbunătățirea transparenței proprietății mass-media în Republica Moldova**" realizat de CJI cu susținerea financiară a National Endowment for Democracy (NED). Acest suport nu prevede aprobarea de către donator a conținutului, prezentării grafice sau a modului de expunere a informației și opiniilor ce se conțin în publicație.

TRANSPARENȚA PROPRIETĂȚII MASS-MEDIA

ÎN REPUBLICA MOLDOVA

Cuprins

În loc de introducere. „Anamneza” transparenței proprietății mass-media moldovenești	4
Capitolul I: Transparența proprietății mass-media în Republica Moldova.....	7
A. Aspecte legale ale transparenței proprietății media în Republica Moldova.....	7
B. Aspecte investigative ale transparenței proprietății media în Republica Moldova.....	15
Capitolul II: Legislația și practica internațională privind transparența proprietății media	19
Concluzii și recomandări	28

În loc de introducere.

„Anamneza” transparenței proprietății mass-media moldovenești

Transparența și accesul la informație. Accesul la informație este unul din drepturile fundamentale ale omului. În societățile deschise, așa cum le numea Karl Popper, accesul la informație este unul din drepturile cele mai importante de care ar trebui să se bucure cetățenii lor.¹ Cunoașterea, sau altfel spus accesul la informație, face ca o societate să devină mai puternică din punctul de vedere al normelor și principiilor democratice. Nu există democrație acolo unde informațiile de interes public nu sunt la îndemâna cetățenilor, însemnând acces gratuit, simplu și complet. Interesul public este testul care trebuie aplicat de furnizorii de informație atunci când apreciază accesibilitatea unei informații. De altfel, aprecierea interesului public nu este întotdeauna o sarcină ușoară. De multe ori există interese concurente care trebuie puse în balanță, cum ar fi protecția vieții private, a secretului comercial sau chiar a secretului de stat. Orice dubiu cu privire la existența interesului public în comunicarea unei informații se interpretează în favoarea comunicării. Mai mult, dinamica sistemului drepturilor omului la nivel european a înclinat într-o mare măsură balanța în favoarea creșterii transparenței activității instituțiilor oficiale și, implicit, a accesibilității informațiilor publice. Gradul de transparență este, de asemenea, direct proporțional cu nivelul de acces la informațiile cu caracter public.

Transparența mass-media, ca subiect ce ține de accesul la informațiile de interes public, presupune deschidere și responsabilitate. Cu cât mai multe informații despre mass-media sunt cunoscute publicului, cu atât crește responsabilitatea lor în fața consumatorilor. Rolul mass-media în societate, puterea lor de influență asupra agendei și afacerilor publice impun un grad maxim de transparență, în special în ceea ce privește proprietarii și sursele de finanțare. Acolo unde publicul nu cunoaște cine sunt proprietarii beneficiari și finanțatorii mass-media, există mult teren pentru manipulare și propagandă – mijloace străine de o societate democrată și, implicit, de însuși conceptul de „presă liberă”.

Transparența proprietății media nu are drept beneficiar direct doar consumatorii, ci și statul prin autoritățile de reglementare a mass-media care trebuie să adopte decizii informate. Analizând evoluția gradului de transparență a proprietății mass-media în

¹ Karl Popper, *Societatea deschisă și dușmanii ei*, Editura Humanitas, București, 1993.

Republica Moldova, un studiu efectuat de Fundația pentru o Societate Deschisă (Open Society Foundation) menționează că în ultimii 5-6 ani acesta nu a crescut.²

Este foarte elocvent faptul că declarația Drepturilor Omului adoptată la 10 decembrie 1948 menționează cele două drepturi: dreptul la proprietate și dreptul accesului la informație, ca fiind unele din cele mai importante drepturi pe care le are un individ.³

Transparența și pluralismul mass-media. Transparența proprietății mass-media este de asemenea una din principalele condiții de garantare a pluralismului mass-media. Pluralismul mass-media contribuie la funcționarea adecvată a sistemului democratic și asigură publicul cu o diversitate a conținutului mediatic, ce reflectă diverse opinii politice și culturale din societate.⁴ Baza legală a pluralismului mass-media derivă din dreptul fundamental la exprimare liberă și este garantată de numeroase acorduri internaționale.⁵

Pluralismul mass-media asigură accesul publicului la o multitudine de surse de informație, opinii sau păreri. Iar opinia publică ar trebui să se formeze fără influențarea unei opinii dominante.⁶ Pluralismul mass-media este în mod direct legat de pluralitatea proprietății. În timp ce mass-media relatează despre chestiuni de interes public, cum ar fi chestiunile politice, economice sau electorale, nu există niciun stat unde reprezentanții grupurilor politice și/sau de afaceri nu ar încerca să influențeze mediatizarea în interes propriu. Persoanele care dețin resurse financiare influente și sunt proprietari ai câtorva instituții mass-media pot reprezenta o amenințare pentru pluralismul mass-media prin monopolizarea întregului sector mass-media.⁷

În statele democratice există tipuri diferite de reglementări pentru asigurarea apărării mass-media de influențe politice sau economice în activitatea lor.⁸ Republica Moldova nu este singura țară ce încă nu a reglementat chestiunea transparenței proprietății mass-media: în câteva state europene legislația la fel nu prevede garantarea transparenței

2 Open Society Foundations, *Mapping Digital Media: Moldova Country Report*, London, 2012, p. 87, accesibil online la <http://www.soros.org/sites/default/files/OSF-Media-Report-Moldova-03-01-2012-WEB.pdf>.

3 Declarația Drepturilor Omului, Articolul 17: „Orice persoană are dreptul la proprietate, atât singura, cât și în asociație cu alții și nimeni nu poate fi lipsit în mod arbitrar de proprietatea sa”; Articolul 19: „Orice om are dreptul ... și libertatea de a căuta, de a primi și de a răspîndi informații și idei prin orice mijloace și independent de frontierele de stat”, http://www.onuinfo.ro/documente_fundamentale/declaratia_drepturilor_omului/

4 Vezi Recomandarea nr. R (99) 1 privind măsurile de promovare a pluralismului mass-media și Memorandumul Explicativ la aceasta, care este accesibilă online la [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/doc/CM/Rec\(1994\)013&ExpMem_en.asp#TopOfPage](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/doc/CM/Rec(1994)013&ExpMem_en.asp#TopOfPage).

5 De exemplu: Articolul 19 al Declarației Universale a Drepturilor Omului; Articolul 10 al Convenției Europene pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale; Articolul 19 al Pactului Internațional cu privire la Drepturile Civile și Politice.

6 Materialele de lucru ale personalului comisiei: *Pluralismul mass-media în statele membre ale Uniunii Europene // Commission staff working paper: Media pluralism in the member states of the European Union*; Recomandarea CM/Rec (2007) 2 a Comitetului de Miniștri către statele membre privind pluralismul mass-media și diversitatea conținutului mediatic, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52007SC0032:EN:NOT>.

7 Vezi Hotărârea CEDO *VGT Vereinigung gegen Tierfabriken v. Switzerland*; Arnout Nieuwenhuis, *Conceptul pluralismului în practica CEDO // Arnout Nieuwenhuis, The concept of pluralism in the case law of the ecthr.*

8 *Ibidem.*

proprietății mass-media. Drept urmare, companiile TV nu sunt obligate să divulge numele proprietarilor beneficiari ai mass-media. Ambiguitățile legislative permit proprietarilor să gestioneze companiile mass-media prin entități înregistrate în zonele off-shore, ceea ce duce la lipsă de transparență, fapt ce pune la îndoială obiectivitatea informațiilor oferite de mass-media și a chestiunilor privind afilierea proprietarilor posturilor cu unele grupuri politice sau de afaceri.⁹

După venirea la putere în vara anului 2009 a Alianței pentru Integrare Europeană, cele trei partide ce formează coaliția de guvernământ au promis să armonizeze legislația cu privire la mass-media la normele europene, să adopte un nou Cod al Audiovizualului, să reformeze Compania Publică „Teleradio-Moldova” (TRM). Pentru a asigura durabilitatea instituțiilor mass-media, oficialii planifică să susțină și să încurajeze investițiile businessului în piața mass-media locală.¹⁰ Însă situația pluralismului mass-media în Republica Moldova nu s-a schimbat, ținând cont de faptul că transparența proprietății mass-media rămâne problematică. Deficitul de informații publice despre proprietarii mass-media, iar în unele cazuri absența completă a transparenței financiare și organizaționale a trusturilor care au în proprietate companii mass-media, limitează posibilitățile societății civile de a accesa informația despre sursele financiare sau finanțarea trusturilor. În plus, instituțiile guvernamentale care dețin asemenea informații nu asigură caracterul lor public.¹¹

Prezentul studiu își propune analizarea și cercetarea pe diferite niveluri a problematicii ce ține de proprietatea și proprietarii media: cadrul legal al Republicii Moldova, detalii despre modul în care este reflectată problematica proprietății media în mijloacele de informare din țară, precum și practicile și legislația internațională.

9 Article 19, *Transparency of media ownership by off-shore companies in Ukraine: problems and solutions*, Londra 2011, accesibil online la <http://www.article19.org/resources.php/resource/2735/en/transparency-of-media-ownership-by-off-shore-companies-in-ukraine:-problems-and-solutions>.

10 IREX, *Indicele Durabilității Media 2012*, http://www.irex.org/sites/default/files/u105/EE_MSI_2012_Moldova.pdf.

11 *Ibidem*.

CAPITOLUL I:

Transparența proprietății mass-media în Republica Moldova

A. Aspecte legale ale transparenței proprietății media în Republica Moldova

După schimbarea puterii în 2009, societatea civilă, în special sectorul neguvernamental, a transmis în mod clar mesajul că unele din cele mai stringente probleme în sectorul media, care impuneau o soluționare urgentă, erau: reformarea audiovizualului public, de-etatizarea presei, legiferarea instituției defăimării și demonopolizarea pieței mediatiche prin dezvăluirea proprietarilor și a finanțatorilor instituțiilor media, și prin instituirea unui cadru legislativ adecvat în acest sens. Autoritățile și-au asumat soluționarea acestor probleme în colaborare cu societatea civilă în programul de activitate al Guvernului, 2011-2014.¹² În scurt timp, societatea civilă a demarat un proiect de elaborare a unui nou Cod al Audiovizualului care „urmărește asigurarea unui cadru juridic funcțional de dezvoltare a domeniului audiovizualului din țară pe principii realmente democratice”.¹³ Proiectul codului audiovizualului conține mai multe exigențe în privința transparenței proprietății media. Deși a fost depus la Comisia parlamentară de profil încă în mai 2011, proiectul nu a fost deocamdată examinat de către Parlament. În consecință, se conturează două răspunsuri: fie complexitatea, volumul și subiectul proiectului îi depășesc pe parlamentari, fie nu există voință politică pentru legiferarea unor reguli atât de reformatoare.

Rațiunile care stau la baza reticenței politicianilor în privința adoptării unor reglementări pro-active în domeniul transparenței media au fost subiectul mai multor investigații media, în special în contextul apariției pe piața mediatică a noilor posturi de televiziune Publika TV și Jurnal TV, al căror management a suferit mai multe schimbări în cei trei ani de activitate. Fiind la început o investiție a magnatului media român Sorin Ovidiu Vântu, Publika TV a fost vândută la un an de la prima emisiune unui om de afaceri român, ca ulterior să fie cumpărată de Dumitru Țîra, directorul general al acestui post tv. Însă nu

12 *Planul de activitate al Guvernului Republicii Moldova pentru anul 2010*, publicat în Monitorul Oficial Nr. 39-40 din 23.03.2010, accesibil online la www.mf.gov.md/common/programstrategy/PAG_2010.doc. *Programul de activitate al Guvernului Republicii Moldova Integrarea Europeană: LIBERTATE, DEMOCRAȚIE, BUNĂSTARE 2011-2014*, accesibil la http://www.moldpres.md/pdf/3350445_md_program_activi.pdf.

13 Centrul pentru Jurnalism Independent din Moldova (CJI), *Raport asupra situației presei în Republica Moldova în anul 2011*, accesibil online la http://ijc.md/Publicatii/mlu/RAPORT_FOP_2011_rom_final.pdf.

tranzacțiile propriu-zise ale unor oameni de afaceri ridică întrebări, ci faptul că aceste tranzacții sunt făcute prin intermediul unor societăți comerciale și grupuri economice înregistrate în străinătate al căror acționariat, management și activitate sunt cel puțin netransparente (de exemplu, editoarea Publika TV, „Știri Media Grup” SRL, înregistrată la Chișinău la 13.10.2009, al cărei administrator este Zosciuc Anatolie Vladimir, care e de specialitate tractorist-mașinist).¹⁴

Problema companiilor off-shore prin intermediul cărora sunt fondate sau cumpărate mass-media nu este abordată în niciun fel în legislația moldovenească. Ea nu face cel puțin obiectul unei decizii a Consiliului Coordonator al Audiovizualului, deși este absolut clar faptul că prin interpunerea unor companii off-shore se dosesc adevărații proprietari ai radiodifuzorilor. Legislația în zonele off-shore asigură confidențialitatea proprietarilor.¹⁵ Potrivit unui studiu de politici publice elaborat de *Article 19*, „Transparența proprietății media deținută de companiile off-shore în Ucraina: probleme și soluții”, legislația cipriotă privind companiile off-shore nu stipulează obligația de a dezvălui proprietarii beneficiari ai acestor companii oricărei instituții de stat. Doar în momentul înființării, aceste date sunt furnizate băncii centrale, în timp ce angajații băncii sunt obligați să protejeze confidențialitatea lor. Mai mult, statul cipriot nu are obligația de a dezvălui la cererea altor state informații despre persoane fizice sau juridice, decât în cazul infracțiunii de „spălare de bani” sau de „finanțare a terorismului”.¹⁶

Așadar, există o serie de obstacole care îngreșesc accesul la informațiile despre proprietarii media, unele țin de legislația națională care nu impune exigența transparenței proprietății, altele țin de legislația zonelor off-shore care protejează confidențialitatea proprietarilor companiilor înregistrate în aceste zone. Există țări ca Grecia care au impus restricții la dobândirea în proprietate a mass-media de către companiile off-shore¹⁷. Georgia a mers mai departe și a introdus în 2011 în Legea audiovizualului interdicția de a acorda licențe audiovizuale companiilor înregistrate în zone off-shore¹⁸. În Republica Moldova, unele din cele mai vizionate posturi tv, Prime TV și Publika TV, au în structura proprietății companii cu capital străin înregistrate în zone off-shore.¹⁹

Transparența proprietății mass-media scrise

Activitatea mass-media scrise este reglementată de Legea presei nr. 243 din 26.10.1994 („Lege”, în continuare în acest capitol). În afara presei scrise, Legea are ca obiect de re-

14 *How to map the media ownership in Moldova*, proiect implementat de Centrul pentru Jurnalism Independent din România în parteneriat cu Asociația Presei Independente din Republica Moldova.

15 *Article 19, Transparency of media ownership by offshore companies in Ukraine: Problems and Solutions*, accesibil online la <http://www.article19.org/data/files/medialibrary/2735/11-09-08-Ukraine.pdf>.

16 *Ibidem*.

17 *Ibidem*.

18 Legea Audiovizualului din Georgia, art. 37.

19 *How to map the media ownership in Moldova*, proiect implementat de Centrul pentru Jurnalism Independent din România în parteneriat cu Asociația Presei Independente din Republica Moldova.

glementare și agențiile de presă. Este o lege vetustă și aproape căzută în desuetudine, având în vedere faptul că majoritatea publicațiilor periodice din țară sunt înregistrate în baza Legii cu privire la întreprinderi și antreprenoriat, la Camera Înregistrării de Stat (CÎS). Un singur capitol din Lege își menține într-o foarte mică măsură aplicabilitatea în cazul cererilor de înregistrare a publicațiilor periodice la Ministerul Justiției, și anume capitolul care reglementează organizarea activității publicațiilor periodice și a agențiilor de presă. Tocmai din acest raționament societatea civilă insistă pe abrogarea Legii și transferarea acestui capitol într-un alt act normativ. De-a lungul existenței sale, Legea a făcut obiectul a zece legi de modificare, ultima fiind adoptată în anul 2006, de către guvernarea comunistă. Art. 12 „Finanțarea” a fost modificat prin șapte din cele zece legi de modificare.

Este imperativ să oferim din capul locului câteva explicații în privința unor termeni utilizați deficient în legislația Republicii Moldova. Legea presei utilizează termenul de „fondator” pentru a desemna persoana fizică sau juridică care *înființează* o publicație periodică sau o agenție de presă. Termenii de „proprietar”, „participant” „acționar” nu sunt utilizați în lege, deși în situația înstrăinării unei cote părți din capitalul statutar al publicației sau al agenției de presă, cumpărătorul devine „proprietar/participant la capitalul statutar”, și nu „fondator”, iar drepturile și obligațiile prevăzute de Legea presei pentru fondator se transmit proprietarului/participantului la capitalul statutar.

Atât Codul civil, cât și legislația specială, în speță Legea presei, Legea cu privire la întreprinderi și antreprenoriat, reglementează procesul de constituire a unei persoane juridice, utilizând termenul de „fondator” pentru persoanele fizice și juridice care o înființează. Bunăoară, Legea cu privire la întreprinderi și antreprenoriat utilizează termenul de „fondator” pentru a desemna persoanele fizice sau juridice care și-au asociat bunurile în scopul desfășurării în comun a unei activități de antreprenoriat (art.17). În mod logic, acționarii inițiali care înființează persoana juridică sunt fondatori, iar după înstrăinarea cotelor părți noii acționari sunt proprietari și nu pot fi numiți fondatori în sensul utilizat de lege. De aici și confuzia privind termenul de „fondator” preluat impropriu în legislația adiacentă pentru a desemna proprietarii (de ex., Codul audiovizualului).

Codul audiovizualului utilizează inconsecvent termenii de „fondator”, „proprietar” și „acționar” în situații care, în principiu, au scopul de a asigura transparența proprietății și de a preveni concentrarea proprietății, însă, utilizați impropriu, acești termeni nici pe departe nu înlesnesc atingerea acestui obiectiv (de exemplu, art. 28 alin.5 obligă solicitantul unei autorizații de retransmisie să declare „fondatorul (acționarul)”, termeni care ar putea ajuta la eludarea legii de către solicitanți prin declararea doar a fondatorului; însă corect ar fi fost să se utilizeze termenul de „proprietar”, care ar fi inclus și „fondatorul” și „acționarii ulteriori”).

Legislația europeană utilizează termenul de „owner” care reprezintă persoana care deține în proprietate sau deține controlul asupra ceva, termen care include și fondatorii, dar și persoanele care dobândesc ulterior ceva în proprietate.

În versiunea în limba rusă a Legii presei este utilizat termenul de „учредитель”(fondator), care în legislația rusească nu este sinonim cu termenii de „участник” (participant), „акционер” (acționar) sau „член” (membru) (de exemplu, Legea nr. 223-35 din 11.05.2006 cu privire la întreprinderile unitare de stat din Sankt Peterburg, agențiile de stat din Sankt Peterburg și la alte organizații comerciale și necomerciale în care or. Sankt Peterburg este fondator, participant, acționar, membru).

Legea operează cu câteva noțiuni de bază: (co)fondator, editor, colectivul redacțional, redactor (redactorul-șef), conducătorul agenției. Potrivit Legii, (co)fondatori ai unei publicații periodice pot fi cetățeni ai Republicii Moldova, în timp ce cetățenii străini pot participa la fondarea acestora deținând maxim 49% din capitalul statutar.

Potrivit acestei prevederi de lege, persoanele străine nu pot deține mai mult de 49% din capitalul statutar în calitate de fondatori. Prin urmare, aplicând legea ad literam, participanții subsecvenți la capitalul statutar – persoane străine pot dobândi în proprietate o cotă mai mare de 49% din capitalul statutar, deoarece restricția îi vizează doar pe fondatori.

Redactor-șef și conducător al agenției pot fi doar cetățeni moldoveni. În schimb, editor poate fi orice persoană juridică sau fizică, Legea nespecificând cetățenia acestora. Managementul propriu-zis al publicației periodice și al agenției de presă este realizat de către fondator, care, potrivit Legii (art. 8), înfăptuiește conducerea sau numește o persoană în acest scop, aprobă statutul și programul publicației, stabilește profilul, orientarea generală, periodicitatea, prețul etc. Art. 12 și 13 conțin dispoziții ce țin de transparența (proprietății) media. Nici mai mult, nici mai puțin, Legea impune publicațiilor periodice și agențiilor de presă să publice de două ori pe an informații privind sursa și valoarea donațiilor, inclusiv ale celor nefinanciare, primite din țară și din străinătate, plus datele obligatorii de referință în fiecare ediție, și anume denumirea publicației, fondatorul, numele redactorului, numărul de ordine și data ieșirii de sub tipar, prețul unui exemplar, sediul redacției și al tipografiei, indexul, tirajul, numărul și data înregistrării. Mai mult, Legea interzice editarea publicațiilor care nu indică toate datele de referință – dispoziție caducă *ab initio*, deoarece Legea nu prevede și o sancțiune corespunzătoare.

Dacă în virtutea Legii publicul are acces doar la date generale și minime despre fondatorii și conducerea profesională a publicațiilor, Ministerul Justiției, care eliberează certificatul de înregistrare, impune declararea unui set de informații mai detaliate la solicitarea înregistrării.²⁰

Așadar, accesul publicului la datele generale despre presa scrisă este net mai restrâns în comparație cu cel al autorităților. Or, cele două articole tocmai urmăresc să permită cititorilor să-și formeze o opinie despre valoarea informației pe care o răspândesc publicațiile periodice și agențiile de presă.

20 (i) Cererea privind înregistrarea statutului publicației periodice sau agenției de presă, semnată de fondator (fondatori) cu indicarea domiciliului, sau de reprezentanții acestora (în cazul fondatorilor – persoane juridice), cu aplicarea ștampilei, (ii) decizia sau procesul-verbal de constituire a publicației periodice sau agenției de presă, de aprobare a statutului, semnată de fondator (fondatori), în care se indică nominal redactorul-șef al publicației, colegiul de redacție, cenzorul, (iii) statutul semnat de fondator (fondatori) cu indicarea datelor de identitate, (iv) lista fondatorilor, în care se va specifica pentru persoanele fizice – numele, prenumele, anul nașterii, numărul și seria buletinului de identitate, domiciliul și semnătura; pentru persoanele juridice – denumirea, sediul, numărul și data înregistrării, semnătura reprezentantului (președintelui); pentru fondatorul persoană juridică – extrasul din procesul-verbal al ședinței organului de conducere autorizat al persoanei juridice, în care să fie consemnată decizia de constituire a publicației periodice sau agenției de presă, (v) procesul-verbal al membrilor colectivului de redacție privind constituirea publicației periodice sau agenției de presă, adoptarea statutului publicației periodice sau agenției de presă. <http://servicii.gov.md/ServiceDetails.aspx?id=cfc476cb-ba4e-4c68-9be3-644cf41a9a5a>

Art. 12 și 13 acoperă în mică măsură recomandările CoE în materie de transparență a proprietății mijloacelor de informare scrise, cuprinse în Recomandarea (94)13 și Recomandarea (2007)2. Legea nu impune divulgarea informației privind „interesele deținute în alte mijloace de comunicare în masă de către structura editorială sau de către persoanele sau organismele care participă la aceasta”, și nici a informației privind „persoanele sau organismele, altele decât cele direct implicate în structura editorială care sunt susceptibile de a exercita o influență semnificativă asupra orientării editoriale a organului sau organelor de presă pe care le administrează”.

De asemenea, Legea trece cu vederea informațiile extrem de importante care vizează „politica editorială sau orientarea politică a organelor de presă”, precum și datele despre „rezultatele financiare ale structurii editoriale și despre difuzarea organului sau organelor de presă pe care le exploatează”. Aceste „scăpări” ale Legii sunt critice și decisive din perspectiva asigurării și promovării transparenței proprietății media. Nici cel puțin în raport cu informațiile pe care le impune a fi publicate Legea nu prevede mecanisme coercitive. Potrivit Recomandării (94)13, cetățenii ar trebui să aibă posibilitatea și dreptul să solicite aceste date de la structura editorială a publicațiilor periodice, însă această recomandare nu este legiferată de legislația moldovenească. În principiu, cetățenii ar putea avea acces la datele deținute de Ministerul Justiției despre fondatori în baza legislației cu privire la accesul la informație, dar nici aceste informații nu sunt în măsură să ofere solicitantului posibilitatea să-și formeze o opinie în privința valorii informației pe care o prezintă publicația, deoarece informațiile vizează doar fondatorii, nu și proprietarii beneficiari.

În cele mai multe cazuri, fondatorul sau proprietarul unei instituții mass-media este o societate comercială, care la rândul ei poate să fie fondată sau deținută în proprietate de alte societăți comerciale. În aceste cazuri, în speță cazuri existente în Republica Moldova, conexiunea între societățile comerciale și persoanele fizice, care sunt acționare în acestea și implicarea cărora, de fapt, prezintă interes și importanță, este camuflată prin interpunerea unui întreg lanț de societăți comerciale. Astfel încât, simpla obligație de a declara proprietarul(-ii) se poate finaliza, cum a fost cazul art. 641 alin.(2) al Codului electoral, cu declararea denumirii societății comerciale – proprietar al instituției mass-media și protejarea proprietarilor beneficiari – persoane fizice, care, de fapt, controlează și influențează politica editorială a acestei instituții.

Transparența proprietății mass-media electronice

Activitatea mass-media electronice este reglementată de Codul audiovizualului nr. 260 din 27.07.2006 (în continuare „Codul”). Potrivit art. 1, unul din scopurile Codului este de a asigura apărarea drepturilor consumatorului de programe de a recepționa informații corecte și obiective, care ar contribui la libera formare a opiniei. Subiectul transparenței proprietății radiodifuzorilor și a distribuitorilor de servicii (operatorilor prin cablu) este abordat de Cod într-o manieră superficială și implicită în câteva articole care conțin dispoziții generale privind concentrarea proprietății. Astfel, art. 7 alin. (5) conține principiul potrivit căruia „în scopul protejării pluralismului și a diversității politice, sociale și

culturale, concentrarea proprietății este limitată la dimensiuni care să asigure eficiența economică, dar care să nu genereze apariția de poziții dominante în formarea opiniei publice”.

Codul audiovizualului prevede la art. 27 sancțiunea cu retragerea licenței de emisie pentru încălcarea normelor privind regimul proprietății în audiovizual. Însă Codul nu conține dispoziții privind efectuarea controlului respectării acestei obligații sau vreo delimitare clară între atribuțiile ANPC și ale CCA în domeniul efectuării controlului și depistării încălcărilor în ce privește concurența în audiovizual.

Art. 23 conține mai multe dispoziții care au tangență cu transparența proprietății mass-media. Așadar, alin. (3) lit.b) prevede că „eliberarea licenței de emisie va corespunde principiului de asigurare a pluralismului în domeniul audiovizualului, excluzându-se posibilitatea creării premiselor pentru instituirea monopolului și concentrării proprietății în domeniul audiovizualului și în domeniul mass-mediei în genere”. Implementarea acestei dispoziții, care de altfel poate fi realizată doar de către Agenția Națională pentru Protecția Concurenței (ANPC), presupune cunoașterea structurii proprietății și implicit impune transparența proprietății în privința tuturor informațiilor prevăzute de Recomandarea (94)13 și Recomandarea (2007)2. În altă ordine de idei, principiul declarat de art. 23 nu este relevant doar la etapa eliberării licenței de emisie, ci trebuie să aibă aplicabilitate pe întreaga perioadă de valabilitate a acestei licențe, însă Codul nu conține reglementări în acest sens. Aparent, cadrul de reglementare a concentrării proprietății aplicabil radiodifuzorilor și distribuitorilor de servicii pe perioada valabilității licenței de emisie și a autorizației de retransmisie este prevăzut de Legea cu privire la protecția concurenței, care face obiectul prezentei analize în paragraful 4.

În continuare, alin.(6) al art. 23 obligă solicitanții licenței de emisie să declare, *inter alia*, datele de identificare ale *proprietarului* și sursele de finanțare. Această obligație este foarte sumară și nu contribuie la transparența proprietății, chiar dacă alin.(7) prevede că, „pe parcursul termenului prevăzut pentru depunerea ofertelor, Consiliul Coordonator al Audiovizualului (CCA) va da publicității concepția serviciilor de programe propuse și informațiile despre participanții la concurs”, deoarece în toate cazurile sunt declarate doar datele de identificare ale firmei. Mai mult, aceste articole de Lege rămân inefective în lipsa unor prevederi detaliate privind transparența proprietății solicitanților licenței de emisie. Bunăoară, cum ar putea respecta CCA alin.(9) al aceluiași articol care prevede că CCA desemnează câștigătorul concursului conform criteriilor prevăzute la alin.(3), în timp ce CCA nu deține decât datele generale de identificare ale solicitantului licenței de emisie (care nu oferă niciun indiciu despre proprietarii beneficiari (acționari, participanți, membri) care ar putea deține controlul și asupra altor mass-media).

Art. 25 indică informațiile pe care trebuie să le conțină licența de emisie, însă nu și publicitatea sau accesibilitatea acestui document pentru publicul larg.

În același timp, art. 28 „Autorizația de retransmisie” impune ca solicitanții autorizației de retransmisie să declare într-o cerere adresată CCA numele, prenumele, cetățenia (în cazul persoanelor juridice, denumirea firmei), adresa solicitantului și informații privi-

toare la faptul dacă acesta participă la alte mijloace de informare în masă în calitate de fondator (acționar). Cu toate că obligația de a declara calitatea de fondator în alte instituții media este foarte importantă pentru asigurarea transparenței proprietății și a concentrării mass-media, obligația, totuși, se limitează doar la calitatea de fondator în alte mass-media, a societății comerciale și nu a proprietarilor beneficiari. De altfel, prin includerea cuvântului „acționar” în paranteză se minimalizează impactul acestui articol asupra sporirii transparenței proprietății media prin faptul că limitează sfera de aplicare doar la momentul fondării societății comerciale.

O altă prevedere relevantă în contextul acestei analize este art. 41 care conține obligațiile CCA și care, *inter alia*, stipulează că CCA asigură transparența mijloacelor de informare în masă în domeniul audiovizualului. Însă această obligație este doar declarativă odată ce Codul nu prevede un mecanism prin care CCA și-ar executa această obligație.

Cele mai multe dispoziții privind transparența radiodifuzorilor sunt cuprinse în art. 66 („Radiodifuzorii privați”), care, alături de alte trei alineate care reglementează regimul proprietății în audiovizual, obligă radiodifuzorii în alin.(6) să informeze publicul privitor la denumirea și sediul administrației, la numele realizatorului de programe sau de emisiuni, la semnalele postului de radio și la simbolul postului de televiziune. Prin urmare, obligația nu se referă și la structura proprietății radiodifuzorului.

Potrivit articolului 66, orice persoană fizică și juridică, indiferent de naționalitate, poate fonda instituții audiovizuale private. Astfel, Legea nu oprește companiile off-shore să fondeze radiodifuzori privați. În continuare, la alin.(4) al aceluiași articol, Codul limitează drepturile de proprietate, stipulând că „o persoană fizică sau juridică, din țară sau străinătate, poate fi investitor sau acționar majoritar, *direct* sau *indirect*, la cel mult 2 radiodifuzori de diferite tipuri”. Cu toate acestea, calitatea de investitor sau acționar majoritar *indirect* a unui cetățean al Republicii Moldova nu poate fi lesne verificată prin instrumentele oferite de legislație. Cu atât mai mult nu poate fi verificată calitatea de investitor sau acționar majoritar *direct* și *indirect* al unei persoane fizice sau juridice străine, în speță companiile off-shore, a căror identitate este strict protejată de legislația zonelor off-shore.

Legislația conexă

Legea cu privire la antreprenariat și întreprinderi

Art. 7 al Legii impune întreprinderii să respecte regulile de comportament pe piață în condițiile concurenței libere, drepturile și interesele legitime ale consumatorilor și să asigure calitatea cuvenită a mărfurilor fabricate (a lucrărilor și serviciilor prestate).

Codul electoral

În contextul alegerilor parlamentare anticipate din toamna anului 2010, Parlamentul a adoptat mai multe modificări la Codul electoral, printre care și modificări la art. 64 și completarea Codului cu un nou articol 64¹. Ambele articole vizează activitatea mass media în timpul alegerilor și au fost, în mare parte, propuse de Coaliția Civică pentru Alegeri Libere și Corecte. Alin.(2) al art.64¹ a avut scopul de a răspunde exigențelor europene în materie

de alegeri care impun transparență maximă radiodifuzorilor implicați în reflectarea alegerilor. Astfel, în conformitate cu dispoziția precitată, în primele șapte zile de la aprobarea Regulamentului privind reflectarea campaniei electorale în mijloacele de informare în masă, fiecare radiodifuzor trebuie să depună la CCA o declarație privind politica editorială pentru campania electorală, în care să indice numele proprietarului/propietarilor instituției. Pentru a asigura o mai mare transparență, articolul impune CCA să publice declarațiile pe pagina sa web, astfel încât să fie accesibile publicului larg.

Cu toate acestea, prevederea nu a avut impactul scontat și nu a contribuit la sporirea transparenței proprietății mass-media cel puțin în timpul campaniei electorale, deoarece radiodifuzorii s-au limitat la declararea formală a politicii editoriale și a denumirii societății comerciale fondatoare. Totuși, considerăm că inaplicarea corespunzătoare a prevederii se datorează în principal CCA care nu asigură aplicarea *ad literam* a dispoziției, care impune declararea *numelui* proprietarului/propietarilor, adică a acționarilor/participanților/membrilor, și nu *denumirea* fondatorului sau a firmei-propietară.

Legea cu privire la accesul la informație

Subiecții de reglementare a legii nu cuprind și instituțiile mass-media. De asemenea, obiectul legii se referă doar la informațiile oficiale deținute de furnizorii de informații oficiale. În aceste condiții, consumatorul de media poate avea acces la informațiile deținute de autoritățile publice, în speță Ministerul Justiției, CCA, CÎS (contra cost), ANPC, în virtutea Legii cu privire la accesul la informație.

Legea cu privire la protecția concurenței

Legea autorizează ANPC prin art. 13, 14 să i se ofere acces liber în încăperile și pe teritoriul agenților economici, precum și să solicite de la agenții economici documentele necesare, explicații scrise și verbale și alte informații pentru exercitarea funcțiilor sale. În virtutea art. 15, ANPC este obligată să nu divulge datele cu caracter comercial obținute în contextul exercitării funcțiilor sale. Așadar, informațiile obținute de ANPC de la agenții economici, în speță mass-media, pot fi accesate de public atâta timp cât acestea nu constituie secret comercial.

Legea cu privire la secretul comercial

Legea clasifică drept secret comercial orice informație care ține de producție, tehnologie, administrare, de activitatea financiară și de altă activitate a agentului economic, a cărei divulgare (transmitere, scurgere) poate să aducă atingere intereselor lui (art.1). Alin.(4) al articolului 5 cuprinde lista informațiilor care nu pot fi incluse la categoria secretului comercial, și anume: a) documentele de constituire, precum și documentele ce dau dreptul de a practica activitatea de antreprenoriat și anumite tipuri de activitate economică ce urmează a fi licențiate; b) informațiile în forma stabilită ale dărilor de seamă statistice, precum și ale dărilor de seamă privind exercițiul economico-financiar și alte date necesare pentru verificarea corectitudinii calculării și achitării impozitelor și a altor plăți obligatorii; c) documentele de achitare a impozitelor, a altor plăți la bugetul public național; d) documentele care atestă solvabilitatea; e) informațiile privind componența numerică și structura personalului, salariul lucrătorilor, condițiile de muncă, precum și cele privind disponibilitatea locurilor de muncă; f) informațiile cu privire la încălcarea legislației antimonopol.

B. Aspecte investigative ale transparenței proprietății media în Republica Moldova

Tematica transparenței instituțiilor media a fost și este în continuare foarte puțin analizată de mass-media din Republica Moldova. Cele mai multe materiale jurnalistice publicate la acest subiect de către jurnaliști se bazează în mare parte pe anumite presupuneri sau informații care nu pot fi verificate. Principalele probleme care duc la lipsa transparenței și accesului la informația ce ține de proprietarii instituțiilor media în Republica Moldova își au originea în cadrul legal existent.

Într-un interviu pentru *Ziarul de Gardă*, Dunja Mijatovic, reprezentanta OSCE pentru libertatea de expresie, spunea că este esențial ca cetățenii unei țări să cunoască cine sunt proprietarii instituțiilor media, implicit și afilierea politică a acestora, pentru că „... doar în acest fel audiența poate să interpreteze corect mesajele acestor instituții media”.²¹ În acest sens, transparența proprietății media garantează în mod direct pluralitatea media, iar aceasta din urmă este unul din elementele de bază într-o societate democratică.

Instituțiile de stat și accesul la informația privind proprietatea media

Potrivit legislației, Camera Înregistrării de Stat (CÎS) „este autoritatea care prin intermediul oficiilor sale teritoriale efectuează înregistrarea de stat a persoanelor juridice și a întreprinzătorilor individuali, constituți pe teritoriul Republicii Moldova, cu excepția celor care potrivit legislației se înregistrează la alte autorități ale statului”.²² Astfel, CÎS este instituția care poate oferi detalii despre proprietarii unei instituții sau întreprinderi, inclusiv cele din sectorul mass-media. E de menționat faptul că, în cazul instituțiilor media, CÎS este autoritatea de stat care poate pune la dispoziție doar informații despre companiile și instituțiile audiovizuale (radio și TV), în cazul presei scrise și al publicațiilor periodice, informația poate fi accesată la Ministerul Justiției, instituție de stat unde sunt înregistrate aceste întreprinderi.

Modalitatea de accesare a unor anumite informații de la CÎS se face în schimbul achitării unei taxe. Taxa achitată depinde în mare parte de informația solicitată. Pentru acest studiu, am făcut o solicitare de informație la CÎS în care am cerut detalii despre anumite instituții media: a) nume, proprietari, fondatori și administratori; b) toate modificările anterioare în actele de constituire ale companiei; c) data înregistrării; d) adresa juridică a acesteia; e) direcțiile de activitate; f) proprietarul sau proprietarii. Ca rezultat, am primit un răspuns în care, în loc de proprietarii reali, au fost trecuți aceiași „fondatori”. Informația oferită de CÎS ține în mare parte de numărul de înregistrare a instituției media, fondatorii acesteia, adresă și genurile de activitate. De asemenea, s-a făcut referire și la capitalul social, director și cotele deținute de fiecare persoană juridică sau fizică.

21 Ziarul de Gardă, *Mai multă libertate de a critica demnitarii*, Interviu cu Dunja Mijatovic, reprezentanta OSCE pentru libertatea de expresie, Nr. 383 (26 iulie 2012), accesibil online la <http://www.zdg.md/politic/mai-multa-libertate-de-a-critica-demnitarii>.

22 Camera Înregistrării de Stat, *Istoricul și Principalele Atribuții*, www.cis.gov.md/content/2.

Potrivit legislației curente, fondator sau societate fondatoare poate fi atât o persoană fizică, cât și una juridică. În cele mai multe cazuri, în spatele unei instituții media audiovizuale este trecută o companie/întreprindere (persoană juridică). În cazul publicațiilor periodice, în dreptul fondatorilor în multe cazuri figurează și persoane fizice. Spre exemplu, în cazul ziarului *Panorama*, *Jurnal de Chișinău* sau *Timpul de Dimineață*.

Pentru a accesa informația deplină pentru o anumită întreprindere este nevoie să se achite 50 de lei.²³ Pentru ca CÎS să acceseze/caute informația despre perioada de înregistrare și țara partener unde a fost înregistrată o anumită întreprindere este necesar să se achite o sumă de 1000 de lei. Pentru a căuta și afla detalii despre adresa sediului unei întreprinderi – 1000 de lei, iar pentru a obține informații despre criteriile de căutare după fondator sau administrator taxa este de 500 de lei.

Lista de prețuri stabilită de CÎS, în cazul solicitării de informații

Nr. d/o	Tipul informației	Prețul informației (în lei pentru 1 informație)
1.	Informație de bază (denumirea, IDNO/cod fiscal, nr. de înregistrare precedent, data înregistrării, forma juridică de organizare, administrator, sediul)	10.00
2.	Informația de bază + fondatorii (asociați) + genurile de activitate declarate (capital social subscris și cotele de participare)	20.00
3.	Informația de bază + organele de conducere, supraveghere și control	20.00
4.	Informația de bază + mențiunile privind procedura de dizolvare, reorganizare, insolvabilitate, suspendare a activității	20.00
5.	Informația de bază + date din raportul financiar anual	20.00
6.	Informația deplină (pct. 1-5 + date despre interdicții)	50.00

Nr. d/o	Criterii de căutare	Prețul conectării/lei
1.	După denumire și numere de identificare ale întreprinderii (denumirea prescurtată, IDNO/cod fiscal, nr. de înregistrare precedent, cod fiscal precedent)	100.00
2.	După administrator – pers. fizică (nume, IDNP) și persoană juridică (denumire, IDNO sau nr. de înregistrare)	500.00
3.	După fondator – pers. fizică (nume, IDNP) și pers. juridică (denumire, IDNO sau nr. de înregistrare)	500.00
4.	După sediu (adresă)	1000.00
5.	După perioada de înregistrare și of. teritorial	1000.00
6.	După perioada de înregistrare și țara partener	1000.00

²³ Potrivit datelor oferite de CÎS, informația deplină presupune: denumire, cod fiscal, formă juridică de organizare, administrator, sediu, dată și număr de înregistrare, capital social și cote de participare, organe de conducere, procedură de dizolvare, reorganizare și suspendare a activității, și datele din raportul financiar anual.

Mass-media naționale despre proprietarii instituțiilor media

Informația cu privire la proprietarii și proprietatea media în mijloacele de informare din Republica Moldova de fapt nu poate fi accesată sau obținută. Astfel, jurnaliștii sunt nevoiți să opereze doar cu informații care nu pot fi verificate, iar în cele mai multe cazuri pentru a reflecta subiecte ce țin de proprietarii și proprietatea media sunt nevoiți să se folosească de anumite presupuneri sau conexiuni între politica editorială, declarații și inserări din rapoartele de monitorizare a organizațiilor media (APEL, CJI etc.).

În altă ordine de idei, mass-media din Republica Moldova nu a fost și nici nu este interesată de subiectul proprietății și al proprietarilor media. Aceasta se datorează în mare parte lipsei de transparență în ceea ce privește informația despre proprietarii instituțiilor media, precum și imposibilitatea de a proba o anumită informație.

Ziarele *Adevărul* și *Jurnal de Chișinău* sunt instituțiile media care au scris articole ce au abordat tematica proprietății media. Principala companie media în acest sens analizată atât de *Adevărul*, cât și de *Jurnal de Chișinău*²⁴ a fost ÎCS „Prime” SRL, proprietarul căreia, conform acestor publicații, este prim-vicepreședintele Parlamentului și membrul Partidului Democrat din Moldova (PDM), Vlad Plahotniuc. Potrivit acestor publicații, printre instituțiile media care fac parte din „imperium mediatic” al ÎCS Prime SRL s-ar număra Prime TV, Prime FM, Canal 3, 2 Plus, Maestro FM și Megapolis FM. De asemenea, în iunie 2012, Asociația pentru Dezvoltarea Culturii și Protecției Drepturilor de Autor și Conexive „Apollo” sesiza Consiliul Coordonator al Audiovizualului, Agenția Națională pentru Protecția Concurenței și Procuratura Generală că Vladimir Plahotniuc este „proprietarul a cinci radiodifuzori cu acoperire națională”.²⁵ Este vorba despre posturile de radio Prime FM, Maestro FM și posturile TV Canal 3²⁶, 2 Plus și Prime TV. Reprezentanții Asociației susțin că fondatorul companiilor titulare ale licențelor de emisie ale acestor radiodifuzori este aceeași firmă – OTIV Prime Media B.V., firmă care este înregistrată în Amsterdam, Olanda (adresa: Bloemgracht 45, Amsterdam, Noord-Holland 1016 KD).²⁷ Pentru a proba faptul că OTIV Prime Media B.V. este în proprietatea lui Vlad Plahotniuc, ziarul *Adevărul* încerca să

24 Dacă, în cazul ziarului *Adevărul* investigațiile pe marginea ÎCS Prime SRL sunt de natură pur jurnalistică, în sens că echipa editorială cercetează acest caz ghidându-se în mare parte de o etică jurnalistică corectă, atunci în cazul „Jurnal de Chișinău” investigațiile pe marginea ÎCS Prime SRL au mai mult o conotație și sunt percepute ca un fel de răfuială politică. „Jurnal de Chișinău”, potrivit rapoartelor de monitorizare, a susținut în alegeri candidatul electoral PnPT și a defavorizat PDM, în special pe Vlad Plahotniuc, prim-vicepreședinte al PDM, care, potrivit mass-media, este proprietarul ÎCS Prime SRL.

25 „Adevărul”, *Casă nouă pentru televiziunile lui Plahotniuc*, 29 august 2012, accesibil online la http://www.adevarul.ro/moldova/economie/Prime-Plahotniuc-TV-studio_TV_0_764323589.html. Asociația pentru Dezvoltarea Culturii și Protecției Drepturilor de Autor și Conexive „Apollo”, *Vlad Plahotniuc este beneficiarul final a 5 radiodifuzori contrar prevederilor legale*, http://aoapollo.md/?page_id=233.

26 Potrivit informațiilor oferite de CÎS la solicitarea CJI, adresa postului de televiziune Canal 3 este aceeași ca și în cazul Prime TV și Prime FM. De asemenea, este interesant faptul că titularul licenței de emisie a acestei televiziuni este ÎCS „PRIME” SRL, aceeași întreprindere care deține și licențele de emisie ale Prime TV și Prime FM. Directorul Canal 3 este Lilian Buștiuc, iar proprietarul companiei fondatoare ÎCS „Media Production” SRL este Sergiu Latîș, care, din decembrie 2011, este și producătorul emisiunii de la Prime TV, „Vrei să fii Milionar”. Este de menționat și faptul că compania fondatoare a ÎCS „Media Production” SRL este OTIV Prime Media B.V. Potrivit proiectului *How to map the media ownership in Moldova*, implementat de Centrul pentru Journalism Independent din România în parteneriat cu Asociația Presei Independente din Moldova, OTIV Prime Media B.V. este și compania fondatoare a Prime TV și Prime FM.

27 *How to map the media ownership in Moldova*, proiect implementat de Centrul pentru Journalism Independent din România în parteneriat cu Asociația Presei Independente din Republica Moldova.

facă conexiune între inițialele „OTIV”, care coincid cu inițialele familiei Plahotniuc: Oxana (soția), Timofei (fiu), Inochentie (fiu) și Vlad.²⁸ De menționat că postul de televiziune Canal 3, cel de radio Prime FM și televiziunea Prime TV au același sediu: orașul Chișinău, str. Mitropolit Gavriil Bănulescu-Bodoni 57/1.

Un nou mod de identificare indirectă a proprietarilor media este și utilizarea datelor și informației din rapoartele de monitorizare ale instituțiilor media. Astfel, și în acest caz jurnaliștii operează cu informații care au la bază anumite conexiuni, dar nu fapte care pot fi verificate pe cale documentară. Principalul factor de care se ține cont în cazul rapoartelor de monitorizare este politica editorială și predispunerea instituțiilor media de a reflecta într-o lumină pozitivă sau negativă subiecții știrilor sau ai altor materiale jurnalistice. Ca urmare a monitorizării unor instituții media, se identifică niște situații, iar ulterior se fac anumite conexiuni cu informațiile neoficiale ce țin de persoanele care ar deține instituțiile media monitorizate.

Spre exemplu, *Raportul de Monitorizare a mass-media în campania electorală pentru alegerile parlamentare anticipate din 28 noiembrie 2010*, efectuat de Centrul pentru Jurnalism Independent din Moldova (CJI), menționa că: „Postul privat NIT a favorizat masiv concurentul electoral PCRM...”, „Moldova Suverană a făcut partizanat politic în favoarea concurentului electoral PCRM”, „Judecând după frecvența citării și contextul apariției concurenților în știri, dar și în emisiuni, la Prime TV a fost favorizat Partidul Democrat din Moldova (PDM). Aceeași tendință a fost evidentă și la 2 Plus, și la Prime FM”, „Jurnal TV a favorizat Partidul pentru Neam și Țară (PpNT)”, „Ziarul „Panorama” a defavorizat Partidul Comuniștilor din Republica Moldova, pe ceilalți concurenți electorali i-a prezentat atât pozitiv, cât și negativ, favorizând concurentul electoral Partidul Umanist din Moldova (PUM)”.²⁹ Potrivit informațiilor din mass-media din Republica Moldova (în unele cazuri și ale celor oferite de CÎS), compania NIT și implicit ziarul *Moldova Suverană*³⁰ este în proprietatea PCRM; proprietarul Prime TV, Prime FM și 2 Plus este în proprietatea lui Vlad Plahotniuc, prim-vicepreședinte al PDM, în cazul Jurnal TV, proprietar este Viorel Țopa, candidat la alegeri pe listele PpNT, iar în cazul ziarului „Panorama”, Dumitru Ciubașenco (potrivit datelor obținute de la CÎS, fondatorul și proprietarul a 50% din acțiuni ale acestui ziar) era în acel moment (septembrie – noiembrie 2010) purtător de cuvânt al PUM.³¹

28 *Ibidem.*

29 Centrul pentru Jurnalism Independent din Moldova (CJI), *Raportul de Monitorizare a mass-media în campania electorală pentru alegerile parlamentare anticipate din 28 noiembrie 2010*, Raport final, 28 septembrie - 28 noiembrie 2010, p. 4-5, accesibil online la www.ijc.md/Publicatii/monitorizare/Raport_final_maleg_ro.pdf.

30 *How to map the media ownership in Moldova*, proiect implementat de Centrul pentru Jurnalism Independent din România în parteneriat cu Asociația Presei Independente din Republica Moldova. „Din 23 octombrie 2007, „Moldova Suverană” trece în proprietatea „Noi Idei Televizate” SRL, despre care se știe că e controlată de comuniști (90%) și Ion Berlinski (10%). Întreprinderea Mixtă „Noi Idei Televizate” SRL este înregistrată la 12.03.1997, cu fondatori: 1) Societatea pe acțiuni „Advac Associates” LTD (95,76%), care, potrivit ziarului „Jurnal de Chișinău”, este o firmă off-shore din Insulele Virgine Britanice; 2) Serghei Drobot (4,22%), redactor-șef al ziarului „Kishinevskie Novosti”, ex-director media al holdingului din care făcea parte și postul TV NIT; decorat în 2009, de către fostul președinte comunist Vladimir Voronin, cu ordinul Gloria Muncii și 3) „Novost” SRL (0,01%). În luna iunie 2012, când CCA i-a retras licența postului NIT, „Noi Idei Televizate” SRL cedează partea sa de 90% „colectivului de muncă” al „Moldovei Suverane, așa cum anunța chiar deputatul comunist Sergiu Sârbu pe pagina sa de Facebook”.

31 ADEPT, *Lista candidaților la funcția de deputat în Parlamentul Republicii Moldova pentru alegerile parlamentare din 28 noiembrie 2010 din partea Partidului Umanist din Moldova*, <http://www.e-democracy.md/elections/parliamentary/2010/opponents/pum/list/>.

CAPITOLUL II:

Legislația și practica internațională privind transparența proprietății media

După cum s-a menționat mai sus, lipsa transparenței proprietății mass-media în Republica Moldova este condiționată de trei cauze principale. În primul rând, companiile-propietare mass-media nu sunt obligate să se asigure că publicul cunoaște identitatea proprietarilor individuali. În al doilea rând, agențiile guvernamentale care dețin informația despre proprietari și despre veniturile lor nu divulgă această informație din propria lor inițiativă, deoarece legislația nu are asemenea prevederi. În sfârșit, câteva companii se află în proprietatea entităților înregistrate în zonele off-shore. Cadrul legal al zonelor off-shore prevede garanții pentru protejarea identității proprietarilor companiilor stabilite pe teritoriul lor.

Experiența europeană arată că nu există standarde unice de reglementări privind transparența proprietății mass-media. Însă concentrația nelimitată a proprietății mass-media poate periclita pluralismul media. Sprijinirea exclusiv pe sistemul bazat pe competiția de piață liberă nu poate asigura pluralismul mass-media.

După colapsul Uniunii Sovietice, în Europa Centrală și de Est a apărut un șir de instituții mass-media noi. Deschiderea piețelor a permis companiilor mass-media occidentale să exploreze piețe noi. Din cauza situației financiare și a veniturilor nesigure din publicitate, piețele mediatică în țările Europei Centrale și de Est sunt dominate de câteva companii occidentale. Aproape 80% din instituțiile mass-media în Republica Cehă se află în proprietatea companiilor germane și elvețiene, mai mult de jumătate din ziarele ungare se află în mâinile unor entități germane și elvețiene. Grupul WAZ se bucură de o poziție dominantă în Bulgaria, Croația și alte țări din Europa de Est.³²

Apariția unor jucători noi pe piață a fost salutată de noile state, deoarece aceștia au adus tehnologii noi și au lărgit conținutul mediatic. Însă lipsa transparenței mass-media și concentrarea proprietății transfrontaliere a provocat îngrijorări privind pluralismul mass-media în Europa de Est. În plus, piețele europene tradiționale se află și sub

32 „Impactul concentrării mass-media în jurnalismul profesionist”, Reprezentantul OSCE pentru libertatea presei // The impact of media concentration in professional journalism, OSCE Representative on Freedom of the Media, <http://www.osce.org/fom/13870>; Articolul 19, *Transparența proprietății mass-media a companiilor off-shore în Ucraina: probleme și soluții* // Article 19, *Transparency of media ownership by off-shore companies in Ukraine: problems and solutions*, <http://www.article19.org/resources.php/resource/2735/en/transparency-of-media-ownership-by-off-shore-companies-in-ukraine:-problems-and-solutions>; Materialele de lucru ale personalului comisiei, *Pluralismul mass-media în statele membre ale Uniunii Europene* // Commission staff working paper, *Media pluralism in the member states of the European Union*, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52007SC0032:EN:NOT>.

influența companiilor non-europene, în special a celor americane (News Corp sau Haim Saban).³³

Reglementările privind proprietatea mass-media în Europa

Consiliul Europei

Consiliul Europei promovează în mod activ principiul transparenței proprietății mass-media în statele membre. Organizația recunoaște că importanța mass-media pentru dezvoltarea culturii și a formării libere de opinii este o premisă a apărării pluralismului printre toate grupurile democratice.³⁴

Există două categorii de recomandări adoptate în cadrul Consiliului Europei – recomandările specifice privind proprietatea mass-media și recomandările generale care îndeamnă statele membre să garanteze transparența proprietății mass-media și propun linii directoare pentru realizarea scopurilor dorite. În plus, Convenția Europeană privind Televiziunea Transfrontalieră, care are putere obligatorie, definește cerințele pentru posturile TV de a dezvălui informația despre proprietarii lor.

Recomandarea Consiliului Europei nr. R (94) 13³⁵ a Comitetului de Miniștri către statele membre privind măsurile de promovare a transparenței mass-media este o instrucțiune specifică cu privire la proprietatea mass-media, care are ca scop îmbunătățirea transparenței proprietății mass-media în statele membre și între ele. Recomandarea neobligatorie nr. R (94) 13 include șase linii directoare de bază care reprezintă măsuri regulatorii cu privire la transparența mass-media. În contextul sistemului instituțiilor mass-media naționale, statele membre pot alege acele măsuri pe care le consideră necesare și relevante. Măsurile luate pentru asigurarea transparenței mass-media ar trebui să fie proporționale pentru realizarea scopului prin luarea în considerare a protecției drepturilor și intereselor legitime ale celor ce sunt subiecți ai obligațiilor de transparență. Din cauza diferențelor de reglementare, liniile directoare tratează separat presa scrisă și cea audiovizuală.³⁶

33 OSCE Representative on Freedom of the Media, *The impact of media concentration in professional journalism*, <http://www.osce.org/fom/13870>; Articolul 19, *Transparența proprietății mass-media a companiilor off-shore în Ucraina: probleme și soluții* // Article 19, *Transparency of media ownership by off-shore companies in Ukraine: problems and solutions*, <http://www.article19.org/resources.php/resource/2735/en/transparency-of-media-ownership-by-off-shore-companies-in-ukraine:-problems-and-solutions>; Materialele de lucru ale personalului comisiei, *Pluralismul mass-media în statele membre ale Uniunii Europene* // Commission staff working paper, *Media pluralism in the member states of the European Union*, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52007SC0032:EN:NOT>.

34 Vezi Preambulul Convenției Europene privind Televiziunea Transfrontalieră, <http://conventions.coe.int/treaty/en/treaties/html/132.htm#ANX>.

35 [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/doc/CM/Rec\(1994\)013&ExpMem_en.asp#TopOfPage](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/doc/CM/Rec(1994)013&ExpMem_en.asp#TopOfPage).

36 Recomandarea nr. R (99) 1 privind măsurile de promovare a pluralismului mass-media și Memorandumul Explicativ la aceasta, [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/doc/CM/Rec\(1994\)013&ExpMem_en.asp#TopOfPage](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/doc/CM/Rec(1994)013&ExpMem_en.asp#TopOfPage).

Linia directoare nr. 1: Accesul publicului la informații despre mijloacele de comunicare în masă. Luând în considerare interesul legitim al companiilor mass-media³⁷, statele membre ar trebui să ofere cetățenilor posibilitatea de a avea acces la informația de bază despre instituțiile mass-media pentru a forma o opinie despre valoarea informațiilor difuzate de mass-media.

Linia directoare nr. 2: Schimbul de informații între autoritățile naționale în materie de transparență a mijloacelor de comunicare în masă. În sensul acestei linii directoare, autoritățile naționale care dețin informația despre transparența mass-media ar trebui să fie împuternicite să comunice această informație structurilor similare din alte state membre prin mecanisme corespunzătoare. Motivul real pentru această reglementare reiese din realitatea nouă, când pe piețele mediatice tradiționale au intrat companii internaționale și, prin urmare, mecanismul de schimb internațional de informații ar trebui să fie prevăzut de legislația națională.

Linia directoare nr. 3: Divulgarea informațiilor în timpul acordării autorizațiilor de emisie serviciilor de radiodifuziune. Linia directoare definește trei tipuri de informații care ar trebui să fie divulgate de radiodifuzori: unu – informația ce ține de persoanele sau organismele care participă în structură și gestionează serviciul; doi – informația despre natura și interesele persoanelor și organismelor care gestionează serviciul; trei – informația despre acele persoane care exercită influență semnificativă asupra politicii de programare.

Linia directoare nr. 4: Divulgarea informațiilor după acordarea autorizațiilor de emisie serviciilor de radiodifuziune. În cazurile când au loc schimbări în funcționarea instituțiilor mass-media, publicul ar trebui să fie informat despre asemenea modificări.

Linia directoare nr. 5: Exercițarea funcțiilor de către serviciile sau instanțele responsabile de asigurarea transparenței funcționării serviciilor de radiodifuziune. Legislația națională a statelor membre ar trebui să asigure o bază legală eficientă și garanții pentru organele oficiale responsabile de informarea publicului despre transparența proprietății mass-media.

Linia directoare nr. 6: Măsuri speciale care pot asigura transparența mijloacelor de comunicare în masă din sectorul presei scrise. Transparența în sectorul presei scrise poate fi asigurată atunci când se va face cunoscută informația despre situația financiară a mass-media, tirajul și informația despre persoanele care fac parte direct din structura mass-media sau exercită influență asupra politicii editoriale. Mai mult, informația despre interesul persoanelor responsabile ale unei instituții mass-media în alte instituții mediatice ar trebui să fie de asemenea disponibilă publicului.

Transparența în sectorul presei scrise poate fi asigurată de asemenea prin introducerea unui mecanism adecvat de autoreglementare.

Recomandarea nr. R (99) 1 a Comitetului de Miniștri către statele membre privind mă-

³⁷ Principiul comerțului și industriei libere, cerințele de protecție a informației, secretul comercial, confidențialitatea surselor de informație ale mass media și secretul editorial.

surile de promovare a pluralismului mijloacelor de comunicare în masă³⁸ include prevederi ce țin de proprietatea mass-media audiovizuale și scrise. Recomandarea îndeamnă statele membre să introducă legislația pentru prevenirea concentrării mass-media, care poate periclita pluralismul mass-media la nivel național, regional și chiar local. Legislația ar trebui să limiteze posibilitatea companiilor mass-media de a influența unul sau mai multe sectoare mass-media. În acest scop, statele membre pot introduce reglementarea prin limite. Statele ar trebui de asemenea să țină cont de operațiunile de fuziune ale entităților, care ar putea periclita pluralismul mass-media din țară.

Recomandarea CM/Rec (2007) 2 privind pluralismul și diversitatea conținutului mediatic³⁹ reafirmă din nou importanța pluralismului mass-media, care este esențial pentru funcționarea sistemului democratic. Garanția pluralismului mass-media este asigurată de articolul 10 al Convenției Europene a Drepturilor Omului. Pentru a asigura pluralismul mass-media, statele membre ar trebui, luând în considerare mărimea, situația geografică și specificitatea pieței audiovizualului, să adopte reguli pentru a evita concentrarea influenței persoanelor sau grupurilor în una sau mai multe instituții mass-media. În acest scop, statele membre pot introduce limite bazate pe audiență, tiraj, venit, capital etc. Orice reexaminare a regulamentului ar trebui să se bazeze pe schimbările tehnologice, economice și sociale continue.

Recomandarea CM/Rec (2007) 2 confirmă importanța de a garanta transparența mass-media în statele membre pentru a apăra exprimarea pluralistă a diferitelor idei și opinii și diversitatea culturală. Documentul, care nu are forță obligatorie, include o listă a tipurilor de informații despre instituțiile mass-media, aproape similară cu Recomandarea nr. R (94) 13 a Consiliului Europei, cu excepția introducerii dreptului la replică, de care ar trebui să se bucure publicul:

- *Informația despre persoanele sau organismele care participă în structura instituțiilor mass-media și natura și volumul participării acestor persoane sau organisme în structura respectivă și, pe cât este posibil, despre beneficiarii finali ai acestei participări;*
- *Informația despre natura și volumul intereselor persoanelor și organismelor menționate mai sus în alte instituții sau întreprinderi mass-media, chiar și în alte sectoare ale economiei;*
- *Informații despre alte persoane sau organisme care ar putea exercita o influență semnificativă asupra politicii de programare sau a politicii editoriale;*
- *Informații privind măsurile de susținere, oferite mass-media;*
- *Informații despre procedura ce se aplică în legătură cu dreptul la replică și la reclamație.*

³⁸ Recommendation no. R (99) 1 of the Committee of Ministers to member states on measures to promote media pluralism, accesibilă online la <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=399303&Site=CM>.

³⁹ Recommendation CM/Rec(2007)2 of the Committee of Ministers to member states on media pluralism and diversity of media content, accesibilă online la <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1089699&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75>.

Scopul principal al **Convenției Europene privind Televiziunea Transfrontalieră**⁴⁰ este de a facilita transmiterea și retransmiterea transfrontalieră a serviciilor de programe TV între statele membre ale Consiliului Europei.⁴¹ Convenția include prevederi care garantează apărarea pluralismului în mass-media. Conform articolului 10bis, statele ar trebui să evite difuzarea programelor de televiziune care ar periclita pluralismul mass-media.

Articolul 6 (2) al Convenției specifică tipurile de informații care ar trebui să fie dezvăluite de televiziunile transfrontaliere la cererea organelor competente:

„Informații referitoare la radiodifuzor vor fi date la cerere de autoritatea competentă a Părții de transmisiune. Astfel de informații vor cuprinde, minimum, numele sau denumirea, sediul și statutul juridic al radiodifuzorului, numele reprezentantului său legal, componența capitalului, natura, obiectul și modul de finanțare a serviciului de programe pe care radiodifuzorul îl furnizează sau se pregătește să-l furnizeze.”

În sensul Memorandumului Explicativ al Convenției, articolul 6 (2) are ca scop satisfacerea interesului publicului larg de a avea informații despre numele, componența, statutul juridic și modul de finanțare a radiodifuzorilor.⁴² Însă această prevedere nu obligă radiodifuzorii să divulge în mod automat informațiile despre instituțiile mass-media în lipsa unei cereri a autorităților competente.

Pentru a aduce Convenția Europeană privind Televiziunea Transfrontalieră în conformitate cu Directiva Uniunii Europene privind Serviciile Mass-Media Audiovizuale (AVMSD), a fost pregătită ediția revăzută a textului Convenției. Pentru a asigura „pluralismul mass-media și diversitatea conținutului”, statele „... vor promova transparența deplină a proprietății furnizorilor de servicii mass-media”.⁴³ Noua prevedere ar putea avea efecte în perspectivă, deoarece impune obligații pozitive asupra statelor privind „promovarea” unui nivel înalt de transparență a proprietății mass-media. Pe de altă parte însă prevederea ar putea fi mai restrictivă, căci la ora actuală ea nu le cere statelor membre să realizeze acest scop, ci doar vorbește despre „promovarea” transparenței.⁴⁴

⁴⁰ Convenția Europeană privind Televiziunea Transfrontalieră, accesibilă online la <http://conventions.coe.int/treaty/en/treaties/html/132.htm>.

⁴¹ Din 1 iulie 2003, R. Moldova este parte la Convenția Europeană privind Televiziunea Transfrontalieră, <http://www.conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=132&CM=8&DF=22/09/2012&CL=ENG>.

⁴² Memorandumul Explicativ al Convenției Europene privind Televiziunea Transfrontalieră; Yolande Stolte și Rachael Craufurd Smith, *Uniunea Europeană și transparența proprietății mass-media* // Yolande Stolte and Rachael Craufurd Smith, *The European Union and media ownership transparency*.

⁴³ Articolul 12 (2), ediția revăzută a Convenției Europene privind Televiziunea Transfrontalieră, proiectul Convenției privind Serviciile Mass-Media Audiovizuale Transfrontaliere, T-TT(2009)013FIN. // Revision of the European Convention on Transfrontier Television, Draft Council of Europe Convention on Transfrontier Audiovisual Media Services, T-TT(2009)013FIN.

⁴⁴ Vezi Yolande Stolte și Rachael Craufurd Smith, *Uniunea Europeană și transparența proprietății mass-media* // Yolande Stolte and Rachael Craufurd Smith, *The European Union and media ownership transparency*.

Uniunea Europeană

Pluralismul mass-media este un fundament-cheie al dreptului la libertatea de exprimare, care constituie una din bazele esențiale ale Uniunii Europene. Angajamentul UE de a asigura pluralismul mass-media derivă din Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene⁴⁵ și din Convenția Europeană a Drepturilor Omului.⁴⁶ Deși competența UE de a reglementa concentrarea mass-media este limitată, organizația supranațională poate juca un rol foarte eficient în apărarea și promovarea pluralismului mass-media.⁴⁷

Prevederile relevante pentru prezentul studiu se conțin în Directiva privind Serviciile Mass-Media Audiovizuale (AVMSD) și în Rezoluția Parlamentului European din 2008, care prescriu cerințe minime privind transparența proprietății instituțiilor mass-media.

Directiva privind Serviciile Mass-Media Audiovizuale⁴⁸ este aplicabilă tuturor tipurilor de servicii mass-media audiovizuale⁴⁹, cum ar fi televiziunea tradițională (serviciul linear) și video la cerere (serviciul nelinear). Diferența dintre servicii arată cine ia decizii privind tipurile de programe care urmează a fi transmise și dacă există sau nu un program de emisiuni.⁵⁰ Directiva stabilește tipurile de informații care urmează a fi „simplu, direct și permanent” accesibile publicului:

- (a) Denumirea furnizorului de servicii mass-media;
- (b) Adresa geografică la care este stabilit furnizorul de servicii mass-media;
- (c) Detalii despre furnizorul de servicii mass-media, inclusiv adresa electronică sau site-ul la care acesta poate fi contactat rapid, direct și eficient.

Rezoluția Parlamentului European din 25 septembrie 2008 privind concentrarea și pluralismul mass-media în Uniunea Europeană⁵¹ consideră lipsa transparenței proprietății mass-media drept una din problemele principale care ar putea periclita pluralismul mass-media. Existența concentrării proprietății mărește posibilitatea de dependență a mass-media de proprietarii instituțiilor mediatice mari. Există riscul ca mass-media să nu își în-

45 Articolul 11. Libertatea de exprimare și de informare: „1. Orice persoană are dreptul la libertatea de exprimare. Acest drept cuprinde libertatea de opinie și libertatea de a primi sau de a transmite informații sau idei fără amestecul autorităților publice și fără a ține seama de frontiere. 2. Libertatea și pluralismul mijloacelor de informare în masă sunt respectate.”

46 Articolul 10 al Convenției Europene a Drepturilor Omului.

47 Rezoluția Parlamentului European din 25 septembrie 2008 privind concentrarea și pluralismul mass-media în Uniunea Europeană.

48 <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32010L0013:EN:NOT>.

49 Articolul 1 paragraf 1 sub-paragraf a (i) al AVMSD: „un serviciu ... care se află sub responsabilitatea editorială a unui furnizor de servicii mass-media și al cărui scop principal este furnizarea de programe în scop informativ, de divertisment sau educativ, pentru publicul larg, prin rețele de comunicații electronice.”

50 Vezi TV, online, on-demand. *Modern Rules for Audiovisual Europe*, accesibil online la http://ec.europa.eu/avpolicy/docs/reg/avmsd/fact_sheet_en.pdf; *Audiovisual Media Services Directive (AVMSD). What's new ?*, accesibil online la http://ec.europa.eu/avpolicy/reg/avms/index_en.htm#top.

51 *Rezoluția Parlamentului European din 25 septembrie 2008 privind concentrarea și pluralismul mass-media în Uniunea Europeană*, accesibilă online la <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P6-TA-2008-0459&language=EN>.

deplinească funcția vitală de „câine de pază”, pe când instituțiile mediatiche private sunt în mare parte motivate de obținerea profitului. Astfel, este absolut necesar de a avea un cadru legal care ar prescrie condiții pentru pluralismul mass-media. Însă reglementarea exagerat de restrictivă a proprietății mediatiche include riscuri care ar putea reduce competitivitatea companiilor mass-media în comparație cu alte entități mass-media non-europene. Astfel, reglementarea ar trebui să asigure un echilibru dintre regulile de implementare ale pieței cu concurență loială și prevederile ce asigură formatul pluralist al mass-media.⁵²

Parlamentul European consideră că existența pluralismului mass-media este vitală nu doar în cadrul statelor membre, dar îndeamnă funcționarii Uniunii Europene să includă pluralismul mass-media în condițiile fundamentale pentru relațiile externe ale UE.⁵³

Concentrarea proprietății mass-media creează o situație ideală pentru monopolizarea pieței publicitare și împiedică intrarea pe piață a noilor jucători. Ca rezultat, concentrarea duce la uniformitatea conținutului mediatic. Legislația în domeniul concurenței trebuie să conțină reglementările care ar garanta accesul liber pe piață și ar evita conflictul de interese dintre jucători.⁵⁴

Luând în considerare creșterea importanței mass-media online, rezoluția stabilește că reglementarea proprietății mass-media trebuie să fie aplicabilă în privința canalelor electronice și mecanismelor de acces și diseminare a conținutului de pe Internet. În sfârșit, rezoluția subliniază necesitatea de a institui un sistem care ar monitoriza și implementa pluralismul mass-media.⁵⁵

Cerințele minime privind transparența, stabilite în actele UE sau chiar în Convenția Europeană privind Televiziunea Transfrontalieră, nu sunt suficiente pentru a garanta transparența deplină a proprietății mass-media pentru publicul larg. Aceste principii sunt mai mult orientate spre înaintarea reclamațiilor decât spre informare, oferind consumatorilor informații despre posturile de televiziune pentru ca aceștia să poată înainta reclamații împotriva persoanelor cu funcții de răspundere ale instituțiilor mass-media. În plus, încercarea Uniunii Europene de a adopta o directivă nouă și mai eficientă cu privire la concentrare și pluralism, îndreptată spre armonizarea legislației statelor membre în domeniul concentrării și spre introducerea standardelor mai înalte ale pluralismului mass-media, a eșuat în 2009. Parlamentul UE nu a susținut noul proiect al Directivei.⁵⁶

Abordare la nivel de țară

Legislația ce reglementează chestiunile transparenței proprietății mass-media diferă de la o țară la alta. Mai mult, cercetările efectuate de organizații internaționale indică asupra faptului că lipsa proprietății mass-media ar putea fi privită ca specifică regiunilor geogra-

⁵² *Ibidem*, paragrafele N, V, W, Z, AA.

⁵³ *Ibidem*, paragraf 1.

⁵⁴ *Ibidem*, paragrafele 4, 5.

⁵⁵ *Ibidem*, paragrafele 16, 21.

⁵⁶ Vezi Yolande Stolte și Rachael Craufurd Smith, *Uniunea Europeană și transparența proprietății mass-media* // Yolande Stolte and Rachael Craufurd Smith, *The European Union and media ownership transparency*.

face concrete. Piețele mediatică ale unor țări europene sunt dominate de companii înregistrate în zone off-shore, deoarece legislațiile naționale nu obligă companiile mass-media să dezvăluie identitatea proprietarilor beneficiari.⁵⁷ Însă concentrarea mass-media în câteva țări din Europa de Vest provoacă îngrijorări privind faptul că sistemul existent periclitează pluralismul mass-media.

În anul 2011, parlamentul **Georgiei** a introdus un șir de modificări la legea cu privire la radiodifuziune, având ca scop îmbunătățirea nivelului de transparență în sectorul mass-media. Noua lege interzice companiilor înregistrate în zone off-shore să fie proprietari ai entităților de radiodifuziune și cere dezvăluirea identității proprietarilor beneficiari ai companiei. Noua lege include obligația instituțiilor mass-media de a prezenta această informație autorității de reglementare, care ar asigura accesul public la documente. Radiodifuzorii trebuie să ofere periodic autorității guvernamentale informații detaliate privind sursele lor de venit. Înainte de adoptarea legii privind transparența, principalele canale TV se aflau în proprietatea unor companii off-shore, și informația despre proprietarii reali nu era cunoscută. De la 1 ianuarie 2012, toate instituțiile mass-media din Georgia s-au conformat obligațiilor lor și au făcut publică informația despre identitatea proprietarilor.⁵⁸ În cazul modificărilor în structura proprietății, entitățile mass-media trebuie să înștiințeze despre aceasta autoritatea de reglementare în decurs de zece zile lucrătoare.

Cerința legală privind transparența proprietății mass-media derivă din Constituția **Greciei**, care stipulează, pe lângă garanții de exprimare liberă și de libertate a presei, că „legea poate prevedea ca mijloacele de finanțare a ziarelor și publicațiilor periodice să fie dezvăluite”.⁵⁹ Legea 33102005 privind măsurile de asigurare a proprietății mass-media specifică măsuri radicale. Această lege a fost criticată de experții europeni și de Comisia Europeană, care o descria ca o normă foarte strictă ce pune la îndoială conformarea ei cu libertatea de exprimare. Companiilor înregistrate în zonele off-shore nu li se permite să dețină în proprietate cel puțin 1% din acțiunile într-o instituție mass-media sau într-o entitate ce concurează pentru obținerea contractelor publice.⁶⁰ De monitorizarea implementării legii se ocupă o agenție specializată. Se prevede răspunderea administrativă pentru violarea cerințelor legale.⁶¹ În plus, așa-numita „*lege a acționarului de bază*” include prevederi similare cu legislația Georgiei și limitează concentrarea proprietății. În general, o companie poate deține un post de televiziune și/sau un post de radio. Însă legea permite proprietatea paralelă condiționată dacă potențialul proprietar nu se află printre cei zece acționari de bază ai companiei sau dacă cota lui pe piață

57 Vezi Articolul 19, *Transparency of Media Ownership by Off-shore Companies in Ukraine: Problems and Solutions*.

58 Articolul 37, 37¹ al legii georgiene privind radiodifuziunea; Transparency International Georgia, *Georgian TV and radio owners revealed*, accesibil online la <http://transparency.ge/en/post/general-announcement/georgian-tv-and-radio-owners-revealed>.

59 Articolul 14 paragraf 9 al Constituției Greciei.

60 Vezi Studiul independent privind indicatorii pluralismului mass-media în statele membre – spre o abordare fără riscuri // *Independent Study on Indicators for Media Pluralism in the Member States - Towards a Risk-Based Approach*, accesibil la http://ec.europa.eu/information_society/media_taskforce/doc/pluralism/pfr_report.pdf.

61 Vezi Articolul 19, *Transparency of Media Ownership by Off-shore Companies in Ukraine: Problems and Solutions*.

panii nu este mai mare de 35% în cazul unui tip de mass-media sau 32% pentru tipuri de mass-media diferite.⁶²

În **Lituania**, Legea privind furnizarea informației pentru public obligă deținătorii licențelor de emisie să înștiințeze comisia de reglementare a mass-media dacă statutul de proprietate al instituției mass-media se modifică în proporție de cel puțin 10%.⁶³ În plus, dacă gestionarea s-a transferat sau urmează a fi transferată unei alte persoane, acțiunea în cauză poate fi efectuată doar cu acordul scris al comisiei.⁶⁴ Licența radiodifuzorilor poate fi revocată dacă părțile interesate nu obțin acordul scris al comisiei sau dacă informația prezentată agenției nu este corectă.⁶⁵ Instituțiile mass-media trebuie să furnizeze comisiei informații despre persoanele care dețin în posesie sau control cel puțin 10% din acțiunile companiei,⁶⁶ și comisia este obligată să publice informația respectivă în decurs de 15 zile de la data recepționării acesteia.

Lipsa unui cadru legal adecvat pentru prevenirea concentrării mass-media și ineficiența autorităților în reglementarea statutului de proprietate al instituțiilor mass-media sunt numite drept principalele motive ale scandalului de hacking prin telefonie în **Marea Britanie**. Ziarul de primă importanță „News of the World”, care avea cel mai mare tiraj în limba engleză, timp de mulți ani pătrundea ilegal în mesageria vocală a unor persoane importante, cum ar fi politicieni, actori renumiți, inclusiv familiile soldaților britanici decedați și victimele crimelor. Deși informația despre proprietarii beneficiari ai instituțiilor mass-media în Marea Britanie este cunoscută, mecanismul ineficient de control nu a reușit să prevină nu doar practica ilegală de hacking, dar și poziția dominantă a companiei News Corps pe piața mediatică din Marea Britanie. Ca reacție la scandal, ministrul Culturii al Marii Britanii a cerut ca organul de reglementare în domeniul mass-media, Ofcom, să stabilească măsuri privind proprietatea mass-media.⁶⁷

62 Vezi prima pagină a Centrului Jurnalismului European, Peisajul mediatic: Grecia, 2010. // European Journalism Center, Media Landscape: Greece, 2010.

63 Articolul 22 (3), Legea Lituaniei privind furnizarea informației pentru public.

64 Articolul 22 (4), Legea Lituaniei privind furnizarea informației pentru public.

65 Articolul 14 (8), Legea Lituaniei privind furnizarea informației pentru public.

66 Articolul 24 (2), Legea Lituaniei privind furnizarea informației pentru public: „Comunicarea datelor revăzute trebuie să conțină numele și denumirile acestor participanți, numerele lor personale (numerele de înregistrare), cota deținută în active sau numărul de acțiuni, precum și procentul de voturi, organele administrative și membrii acestora, precum și informația despre relațiile de proprietate și/sau activitatea comună care îi leagă de alți producători și/sau difuzori de informație publică și/sau participanții lor. În cazul în care participanții persoanelor juridice sunt persoane juridice înregistrate în Republica Lituania sau într-un stat străin, participanții acestor entități de asemenea urmează a fi indicați.”

67 The British Broadcasting Corporation (BBC), *Plans to measure share of media ownership*, accesibil online la <http://www.bbc.co.uk/news/entertainment-arts-14880321>.

Concluzii și recomandări

Deoarece nici recomandările CoE, nici legislația UE în domeniu nu au un caracter obligatoriu în raport cu Republica Moldova, rămâne la discreția statului să adopte reglementări care să se conformeze standardelor europene. Diversitatea și transparența media nu pot fi dobândite în Republica Moldova atâta timp cât nu există un cadru legal clar și bine definit. În prezent, legislația moldovenească acoperă superficial și ineficient problema transparenței proprietății mass-media, motiv pentru care publicul nu poate fi informat despre cei care stau în spatele instituțiilor de presă. Se impune reglementarea chestiunii și crearea unor mecanisme ce ar permite aplicarea prevederilor legale. Așadar, concluziile prezentului studiu și recomandările corespunzătoare sunt următoarele:

Legislația moldovenească care reglementează activitatea mass-media utilizează deficient și insuficient termenul de „fondator” pentru a desemna proprietarii acestora. Acest lucru face imposibilă în ultimă instanță identificarea proprietarilor (a proprietarilor beneficiari – persoane fizice care stau în spatele instituțiilor de presă). Legea presei folosește doar termenul de „fondator”, Codul audiovizualului utilizează noțiunile „fondator”, „acționar” și „proprietar” într-un mod inconsecvent și neunitar, lăsând impresia că acești termeni au semnificații conceptuale diferite. Pe de altă parte, legislația specială privind societățile comerciale (Legea cu privire la societățile cu răspundere limitată, Legea privind societățile pe acțiuni) utilizează termeni specifici, cum ar fi „acționar”, „asociat”, „participant” pentru a desemna proprietarii. Totodată, Codul electoral obligă radiodifuzorii să declare la începutul perioadei electorale „proprietarii”.

Având în vedere legislația europeană care a consacrat termenul de „proprietar” pentru a desemna diferite forme de exercitare a dreptului de proprietate în domeniul mass-media, se recomandă unificarea terminologiei în legislația moldovenească privind activitatea societăților comerciale, inclusiv a mass-media. Astfel, se conturează două propuneri: consacrarea în legislația moldovenească (legislația privind societățile comerciale și legislația privind mass-media) a termenului de „proprietar” ca termen generic pentru a desemna diferitele forme de proprietate sau, soluția mai extinsă, utilizarea concomitentă în legislație a tuturor formelor de exercitare a dreptului de proprietate asupra mass-media (acționar, asociat, participant, membru). De asemenea, un termen extrem de relevant utilizat în legislația comercială internațională este cel de „proprietar beneficiar”, care desemnează persoana, în afara celeia care figurează în titlul legal de proprietate, care influențează și controlează, și, în final, beneficiază de fructele civile, adică de veniturile obținute prin exploatarea aceluși drept de proprietate. Așadar, prin proprietar beneficiar se subînțeleg investitorii, finanțatorii, persoanele care controlează societatea comercială în sensul legislației comerciale etc. Prin urmare, este relevantă adoptarea unei definiții a termenului de „proprietar beneficiar” și introducerea acesteia în legislația moldovenească privind mass-media.

Subiectul transparenței proprietății radiodifuzorilor și a distribuitorilor de servicii (operatorilor prin cablu) este abordat de Codul audiovizualului într-o manieră superficială și implicită în câteva articole care conțin dispoziții generale privind concentrarea proprietății (art. 7, 23, 27). Deși Codul acordă o pondere importantă informațiilor despre proprietatea mass-media în procesul de licențiere și, în general, în asigurarea pluralismului, aceste prevederi sunt declarative și inefective. Codul impune CCA obligația de a asigura pluralismul mass-media prin limitarea concentrării proprietății, însă nu oferă autorității de reglementare instrumente sau mecanisme prin care să-și exercite această obligație.

Se recomandă completarea Codului audiovizualului cu prevederi care să oblige radiodifuzorii și distribuitorii de servicii să furnizeze CCA, atât la etapa depunerii dosarului de participant la concursul de licențiere, cât și anual, după obținerea licenței de emisie sau a autorizației de retransmisie, informația despre proprietarii lor legali și beneficiari. În același timp, CCA trebuie să asigure caracterul public al informației și accesul liber la ea.

Deși Codul audiovizualului impune în art. 27 sancționarea cu retragerea licenței de emisie pentru încălcarea normelor privind regimul proprietății în audiovizual, nici ANPC, nici CCA nu efectuează controlul și nu depistează încălcările normelor de protecție a concurenței în audiovizual. Mai mult, informațiile la care are acces CCA în virtutea Codului sunt foarte limitate și nu oferă nicicum posibilitatea creării unei păreri despre situația reală a proprietății radiodifuzorilor.

Se recomandă delimitarea clară a atribuțiilor CCA și ANPC în domeniul concurenței și al controlului concentrării proprietății. Odată ce Codul audiovizualului împuternicește CCA să sancționeze încălcarea normelor privind regimul proprietății în audiovizual, rezultă că legea trebuie să asigure instrumente și mecanisme prin care CCA să-și poată executa atribuția.

Transparența proprietății mass-media este în relație de interdependență cu concentrarea proprietății mass-media. Controlul concentrării proprietății impune un mecanism clar de asigurare a transparenței proprietății și viceversa. Prin urmare, pentru a atinge scopul unei piețe libere și pluraliste a mass-media, sunt necesare nu doar prevederi clare privind transparența proprietății, ci și un sistem de control al concentrării proprietății. Din această perspectivă se impune modificarea substanțială a actualului Cod al audiovizualului pentru a da puterea necesară prevederilor propuse și pentru a atinge scopul final al exigenței față de transparența proprietății mass-media (aceste prevederi au fost propuse de APEL în noul Proiect de Cod al audiovizualului).

Art. 41 al Codului audiovizualului, care conține obligațiile CCA și care, inter alia, stipulează că CCA asigură transparența mijloacelor de informare în masă în domeniul audiovizualului, este doar declarativ, odată ce Codul nu prevede un mecanism prin care CCA și-ar executa această obligație.

Se recomandă completarea Codului audiovizualului cu atribuții specifice ale CCA în domeniul asigurării transparenței mass-media. CCA trebuie să aibă puterea, în virtutea legii, să solicite orice informații necesare pentru asigurarea executării acestei atribuții.

Art. 66 al Codului audiovizualului („Radiodifuzorii privați”) obligă radiodifuzorii în alin.(6) să informeze publicul privitor la denumirea și sediul administrației, la numele realizatorului de programe sau de emisiuni, la semnalele postului de radio și la simbolul postului de televiziune. Prin urmare, obligația nu se referă și la structura proprietății radiodifuzorului.

Se recomandă completarea art. 66 al Codului audiovizualului cu informații privind structura proprietății și cu obligația de a informa CCA despre orice modificare are loc în aceasta. Se poate lua în calcul introducerea obligației de a obține acordul prealabil al CCA sau de a informa în prealabil CCA despre modificările în structura proprietății. De asemenea, o considerație specială trebuie acordată prevederilor privind cesiunea licenței de emisie, care poate fi utilizată de radiodifuzori ca soluție mai lesnicioasă de modificare a structurii proprietății.

În condițiile actualului sistem de sancționare a radiodifuzorului este aproape imposibilă implementarea imediată a oricăror dispoziții privind transparența proprietății mass-media. Conform actualului sistem de sancționare a radiodifuzorilor și distribuitorilor de servicii, nerespectarea unei eventuale obligații de dezvăluire a proprietății într-un raport de activitate anual ar putea fi supusă unei sancțiuni cu impact mai mare doar în al treilea an de activitate.

Se recomandă reformarea sistemului de sancționare a radiodifuzorilor și a distribuitorilor de servicii. Actualul sistem de sancționare și-a dovedit ineficiența de-a lungul acestor șase ani de funcționare și a demonstrat că limitează executarea adecvată și în timp util a atribuțiilor CCA în domeniul audiovizualului.

Legea presei și-a redus aplicabilitatea la o arie foarte îngustă de subiecți și situații, fiind de mai multă vreme căzută în desuetudine. Deși Legea presei are ca subiecți de reglementare publicațiile periodice, indiferent de forma lor organizatorico-juridică, publicațiile periodice înregistrate la Camera Înregistrării de Stat sub formă de societăți comerciale nu intră aproape deloc sub incidența acestei legi. Așadar, introducerea obligației asigurării transparenței proprietății mass-media scrise în Legea presei ar avea o sferă foarte îngustă de aplicare și ar fi inefectivă. Pe de altă parte, mediul jurnalistic național, dar și cel internațional insistă pe nevoia de autoreglementare a presei.

Transparența proprietății mass-media scrise trebuie încurajată și promovată ca parte a procesului de autoreglementare. Codurile de conduită a presei scrise trebuie să fie completate cu prevederi specifice transparenței proprietății. În același timp, în condițiile unei prese profund „cariate” de interese politice, transparența proprietății mass-media nu are șanse să devină cutumă deontologică. Prin urmare, se disting două propuneri: să fie amendată Legea presei prin completarea informațiilor obligatorii pe care trebuie să le publice presa scrisă (art. 13 din Legea presei) cu informațiile prevăzute în Recomandările Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei (94)13 și (2007)2 (informația privind „interesele deținute în alte mijloace de comunicare în masă de că-

tre structura editorială sau de către persoanele sau organismele care participă la aceasta”, informația privind „persoanele sau organismele, altele decât cele direct implicate în structura editorială care sunt susceptibile de a exercita o influență semnificativă asupra orientării editoriale a organului sau organelor de presă pe care le administrează”, informații privind „politica editorială sau orientarea politică a organelor de presă”, precum și date despre „rezultatele financiare ale structurii editoriale și despre difuzarea organului sau organelor de presă pe care le exploatează”), cu explicarea și consacrarea termenilor relevanți; sau elaborarea și adoptarea unui act normativ special privind asigurarea transparenței (proprietății) mass-media, care să aibă ca subiecți de reglementare toate tipurile de mass-media. Adoptarea unui act normativ specific distinct ar avea avantajul includerii, între subiecții de reglementare, și a mass-media online, care nu sunt acoperite nici de Legea presei, nici de Codul audiovizualului.

Legea presei interzice editarea publicațiilor care nu indică toate datele de referință din art. 13 – dispoziție caducă ab initio, deoarece Legea nu prevede și o sancțiune corespunzătoare. Prin urmare, amendarea legislației în domeniu trebuie să vizeze și introducerea unei sancțiuni corespunzătoare pentru nedeclaraarea informațiilor obligatorii.

Potrivit Recomandării (94)13 a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei, cetățenii trebuie să aibă posibilitatea și dreptul să solicite datele de referință ale mass-media de la structura editorială a acestora. Se recomandă consacrarea în legislația privind mass-media a dreptului cetățeanului de a solicita acces la informațiile despre proprietatea, sursele de finanțare, politica editorială sau orientarea politică a mass-media, precum și sancțiunea corespunzătoare pentru încălcarea acestui drept.

Se recomandă anularea taxelor percepute de Camera Înregistrării de Stat (CÎS) pentru solicitarea informației de către instituțiile media din țară. Astfel, pe de o parte, ar crește accesul la informație, iar pe altă parte, s-ar omite anumite bariere financiare, birocratice și logistice în procesul de cercetare de către mass-media a unor subiecte de interes public, cum ar fi cele ce țin de proprietarii și proprietatea media.

Dobândirea în proprietate a mass-media de către companiile off-shore nu este reglementată de legislația națională. Atât Legea presei, cât și Codul audiovizualului limitează dreptul de proprietate al persoanelor juridice străine asupra mass-media moldovenești la cel mult jumătate din acțiuni/capital social. Există o serie de obstacole care îngreșesc accesul la informațiile despre proprietarii media, obstacole ce se datorează legislației zonelor off-shore, care protejează confidențialitatea proprietarilor companiilor înregistrate în aceste zone. Studiile de specialitate naționale și străine demonstrează că prin interpunerea unor companii off-shore în structura proprietății mass-media se dorește ascunderea adevăraților proprietari, care de multe ori sunt persoane politice sau funcționari publici. La nivel european, nu există o abordare unitară a acestui subiect, iar cazurile în care statele membre au reglementat problema într-un fel sau altul sunt foarte puține. Bunăoară, Grecia a impus restricții la dobândirea în proprietate a mass-media de către companiile off-shore, iar Georgia a introdus în 2011 în Legea audiovizualului interdicția de a acorda licențe audiovizuale companiilor înregistrate în zone off-shore.

Se recomandă inițierea unor discuții, inclusiv la nivel politic, pe marginea problemei deținerii în proprietate a companiilor off-shore a mass-media. Adoptarea oricărei decizii, fie de limitare, fie de interzicere a acestora, trebuie să ia în calcul cel puțin următoarele aspecte: de cele mai multe ori există o serie de societăți comerciale care participă la niveluri diferite în structura proprietății; neretroactivitatea legii, ceea ce presupune că noua lege se aplică doar situațiilor viitoare; etapa la care se dorește intervenția (pe viitor, doar la etapa licențierii sau pe toată durata valabilității licenței), deoarece acestea prezintă probleme distincte.

Legislația moldovenească trebuie să oblige entitățile înregistrate în zone off-shore să furnizeze informații despre proprietarii săi beneficiari atunci când fondează sau cumpără mass-media.

Lipsa de transparență în proprietatea mass-media duce la concentrarea media în mâinile câtorva grupuri de interes, ceea ce pune în pericol pluralismul mass-media, dreptul consumatorului la informație și libertatea de opinie.

