

EXPUNERE DE MOTIVE

LEGEA PRESEI

Prezentul proiect de lege, în forma propusă, răspunde nevoii de a proteja dreptul fundamental la libertatea de exprimare și libertatea presei, exercitate în virtutea asigurării dreptului la informare al cetățenilor, așa cum sunt aceste drepturi definite de Constituția României și de tratatele fundamentale la care România este semnatară.

Prezentul proiect de lege vine ca răspuns la solicitarea Comisiei pentru drepturile omului, culte și minorități din Senatul României adresată organizațiilor profesionale din media de a prezenta propuneri de reglementare a profesiei de jurnalist până la data de 3 mai 2011¹.

CONSIDERAȚII GENERALE

Presa din România este supusă unor presiuni politice și economice continue. În 2010, România s-a situat pe locul 52 în clasamentul mondial al libertății presei („Press Freedom Index 2010”²), realizat de organizația Reporteri fără Frontiere. Țara noastră a coborât cu două locuri față de anul precedent. Astfel, libertatea presei s-a aflat în scădere pentru al treilea an consecutiv (anul 2007 - locul 42, anul 2008 - locul 47, anul 2009 - locul 50, anul 2010 - locul 52). „Protejarea libertății presei continuă să fie o luptă, o luptă a vigilenței în democrațiile vechii Europe”³, remarcă autorii indexului mondial al libertății presei. Și OSCE a subliniat într-un studiu că „libertatea presei este amenințată în cele mai multe state europene”⁴. Raportul „Națiuni în tranziție”, realizat de Freedom House, arată că „starea democrației s-a înrăutățit în România, pe fondul degradării indicatorilor privind procesul electoral, presa independentă și guvernarea națională”⁵.

Clasarea proastă a României are drept cauze principale: inițiativele legislative care au limitat libertatea presei, agresiunile și amenințările la adresa jurnaliștilor, gesturile abuzive ale autorităților⁶.

O lege a presei, într-o altă formă decât prezenta propunere legislativă, nu ar face decât să agraveze acest climat tensionat și să contribuie și mai mult la scăderea locului României în aceste clasamente internaționale. Aceasta riscă să deschidă calea abuzurilor și a restricțiilor nepermise în ceea ce privește libertatea de exprimare.

Democrația constă în și se bazează pe o presă liberă. Libertatea cuvântului este un drept fundamental și aparține tuturor cetățenilor. Presa reprezintă exercitarea în cadru organizat a libertății de exprimare, drept prevăzut în Constituția Țării și în Declarația Universală a Drepturilor Omului.

Nu întâmplător, presa este denumită și „câinele de pază al democrației”. Presa este cea mai credibilă sursă privind informațiile despre corupție⁷, potrivit studiului „Percepția cetățenilor asupra corupției din instituțiile publice: cauze, practici, prevenire”. De asemenea, un alt studiu relevă că trei din cinci români consideră că presa este independentă⁸.

¹ Comunicat de presă, Comisia pentru drepturile omului, culte și minorități din Senatul României, 22 martie 2011.

² „Press Freedom Index 2010”, Reporters Sans Frontieres, en.rsf.org, 2010.

³ Ibidem.

⁴ „Media freedom threatened in most European countries, says OSCE”, Honor Mahony, EuObserver.com, 30 iulie 2010.

⁵ „Starea democrației s-a înrăutățit în România”, R.M., HotNews.ro, 30 iunie 2010.

⁶ Vezi Rapoartele anuale FreeEx - Libertatea Presei în România - www.activewatch.ro și Raportul Federației Europene a Jurnaliștilor:

<http://www.mediasind.ro/comunicate-1/raportulmisiuniiefederatieieuropeneajurnalistilorinromania>

⁷ „Presa, prima sursă credibilă privind informațiile despre corupție”, Mediafax.ro, 25 august 2010. Studiu realizat de Agenția Națională a Funcționarilor Publici, în parteneriat cu Asociația „Asistență și Programe pentru Dezvoltare Durabilă”.

⁸ „Treii din cinci români consideră că presa este independentă”, Mediafax.ro, 1 octombrie 2010. Studiu comandat de Asociația „Pro Democrația” și realizat de Compania de Cercetare Sociologică și Branding (CCSB).

Presă responsabilă este liberă, profesionistă și aptă să se auto-reglementeze. De aceea, este nevoie să încurajăm libertatea, profesionalizarea și autoreglementarea presei.

Inițiatorii acestei propuneri de proiect de lege a presei salută dorința membrilor Comisiei pentru drepturile omului, culte și minorități de a apăra profesia de jurnalist, de a asigura un echilibru între drepturile și obligațiile jurnalistului și consideră, la fel ca membrii Comisiei, esențială responsabilizarea actului jurnalistic, astfel încât acesta să servească atât interesele reprezentanților mass-media, cât și pe cele ale societății românești⁹. Prezentul proiect de lege vine să răspundă acestor nevoi, prin garantarea libertății presei și prin favorizarea procesului de auto-reglementare.

Responsabilizarea jurnaliștilor nu se poate face prin noi legi. Creșterea standardelor profesionale și promovarea valorilor în profesie se poate face doar din interiorul bresei, prin asumarea și implementarea de coduri deontologice și de mecanisme viabile de autoreglementare. Introducerea într-un proiect de lege de prevederi care se regăsesc în codurile deontologice este neindicată deoarece va împiedica procesul de autoreglementare, pornit în ultima perioadă. În unele dintre cele mai importante documente de politici media (de exemplu Directiva serviciilor media audiovizuale), Comisia Europeană recunoaște importanța auto-reglementării ca alternativă sustenabilă la reglementare, atunci când este vorba de subiecte care privesc mass-media. Prin autoreglementare, jurnaliștii vor avea un control mai mare asupra profesiei, libertatea presei se va consolida și astfel, societatea românească își va vedea servite mai bine interesele.

CADRUL LEGAL CARE REGLEMENTEAZĂ PRESĂ

În România există deja cadrul legal, reglementări, documente și contracte necesare desfășurării actului jurnalistic.

Acestea includ: Constituția României (art. 30 și 31), Codurile civil și penal (noi și vechi), Legea Societății Române de Radio și a Societății Române de Televiziune, Legea Agerpres, Legea Audiovizualului și Codul de reglementare în audiovizual, decizii ale Consiliului Național al Audiovizualului, jurisprudența CEDO, tratatele internaționale la care România este parte, Legea drepturilor de autor, Legea accesului la informațiile de interes public, Ordonanța de Urgență privind interzicerea organizațiilor și simbolurilor cu caracter fascist, rasist sau xenofob și promovarea cultului personalităților vinovate de săvârșirea unor infracțiuni contra păcii și omenirii, Contractul Colectiv de Muncă Unic la Nivel de Ramură Mass-Media¹⁰, Standardele Ocupaționale elaborate de CNFPA¹¹, Codul Deontologic Unificat¹², Codul Clubului Român de Presă¹³, Documentul relațiilor dintre patroni-editori-jurnaliști elaborat de Clubul Român de Presă etc.

Toate aceste documente reglementează în mod extensiv atât situațiile de încălcare a drepturilor jurnaliștilor, cât și situațiile în care jurnaliștii încalcă drepturile unor persoane.

⁹ Comunicat de presă, Comisia pentru drepturile omului, culte și minorități din Senatul României, 22 martie 2011

¹⁰ www.mediasind.ro

¹¹ www.cnfpa.ro

¹² www.organizatiimedia.ro

¹³ clubulromandepresa.ro

INIȚIATIVE DE LEGI RESTRICTIVE ALE PRESEI ÎN 2010. ARGUMENTE ÎMPOTRIVA LEGITIMAȚIILOR OBLIGATORII DE JURNALIST ȘI A LICENȚELOR PENTRU PRESA SCRISĂ

Ultimul an se remarcă printr-un număr record de inițiative legislative care privesc mass-media, evidențiindu-se în mod deosebit două inițiative de legi ale presei care au fost propuse în Parlamentul României.

În septembrie, senatorul liberal Ioan Ghișe a introdus un proiect de Lege a profesiei de jurnalist¹⁴. Proiectul de lege propunea ca jurnaliștii să își poată desfășura activitatea doar dacă ar fi fost posesorii unor cărți de jurnalist. Conform proiectului, ar fi putut fi jurnalist doar persoana care îndeplinește cumulativ următoarele condiții: are capacitatea de exercitare a drepturilor civile; este aptă din punct de vedere psihic pentru exercitarea profesiei, fapt ce este constatat prin examen psihologic efectuat o dată la trei ani; nu a fost condamnată penal definitiv pentru: furt, viol, tâlhărie, crimă, escrocăre, trădare de țară și alte fapte incompatibile cu morala socială. Exercițarea profesiei de jurnalist era considerată incompatibilă cu: ocupații care lezează demnitatea și independența profesiei de jurnalist sau bunele moravuri; exercitarea nemijlocită de fapte materiale de comerț.

Conform proiectului, activitatea jurnalistică s-ar fi putut desfășura doar în cadrul unor cabinete jurnaliste individuale sau asociate (mai mulți jurnaliști). Legea propunea și înființarea unui Colegiu Național al Jurnaliștilor cu atribuții preponderent de organizare, dar și cu atribuția de ridicare a dreptului de a profesa, pentru incompatibilitățile expuse mai sus. O instituție numită Ombudsman ar fi urmat să aplice amenzi administrative pentru o serie de încălcări ale legii, cum ar fi publicarea de materiale jurnaliste care nu provin de la posesorul unei cărți de jurnalist, ajungându-se până la interdicția temporară de apariție a unei publicații sau a unei emisiuni radio sau tv. Cel puțin jumătate din proiectul de lege conținea prevederi care se încadrau într-un cod etic, nu într-o lege, ceea ce exceda în mod evident scopul procesului de legiferare.

Proiectul a fost redactat fără consultarea niciuneia dintre organizațiile semnificative ale breslei.

Proiectul a fost dur criticat de mai mulți jurnaliști, politicieni și organizații de media și drepturile omului. Un grup larg de organizații a arătat că: „[...] **presa constituie o formă organizată de exercitare a dreptului fundamental la libertatea de exprimare. Dreptul la libertatea de exprimare aparține oricui și nu poate fi limitat pentru rațiuni discutabile cum ar fi existența unei condamnări penale, faptul că cineva este om de afaceri sau pentru lezarea bunelor moravuri. Accesul la profesie nu poate fi îngădit decât printr-un proces intern de auto-selecție al profesiei și al industriei mass-media. Limitarea accesului la profesie, excluderea din profesie și formele de cenzură și de multiplă pedeapsă constituie îngărdiri excesive ale dreptului la libertatea de exprimare, care nu sunt necesare într-o societate democratică și pe care România nu le va putea susține în fața Curții Europene a Drepturilor Omului. [...] Acest proiect de lege nu răspunde niciunei presiuni sociale.** Cadrul legal în care presa își desfășoară activitatea (în principal Codul civil, Codul penal, Legea audiovizualului, Legea liberului acces la informațiile de interes public) este suficient și aliniat normelor europene. În plus, jurnaliștii și companiile de presă nu au cerut o reformă a cadrului economic în care își desfășoară activitatea, în sensul celei propuse de lege (înființarea cabinetelor individuale și colective). [...] **Punctele menționate mai sus contravin atât de puternic principiilor constituționale și normelor și modelelor europene, încât fac proiectul de lege inacceptabil. Însăși ideea unei legi care să reglementeze activitatea presei, în afara cadrului legal deja menționat, este desuetă și neavenită**”¹⁵.

14 Proiectul a fost retras de inițiator și reintrodus la începutul anului 2011 (L162/2011).

15 „Punct de vedere asupra proiectului de Lege a profesiei de jurnalist”, semnat de ActiveWatch - Agenția de Monitorizare a Presei, Centrul pentru Jurnalism Independent, Centrul Român pentru Jurnalism de Investigație, Convenția Organizațiilor de Media, Federația Română a Jurnaliștilor MediaSind, Uniunea Jurnaliștilor Maghiari din România, Uniunea Ziariștilor Profesioniști, AltPHel, Societatea Jurnaliștilor Galați, Asociația Femeilor Jurnaliste din România - Ariadna, Asociația PublicMedia, Asociația Jurnaliștilor din România, Asociația Internațională a Presei Sportive, Asociația Română a Profesioniștilor Mass-Media, ActiveWatch.ro, 21 martie 2011.

Proiectul a primit în martie 2011 un aviz negativ din partea Comisiei de drepturile omului din Senat, însă din partea Comisiei juridice a primit un aviz favorabil. Ideea unei legi a presei nu a fost complet respinsă de senatori. Senatorul UDMR Gyorgy Frunda, președintele Comisiei pentru drepturile omului, a concluzionat în ședință: „Ar trebui să redactăm împreună un *draft* de proiect legislativ și să ne propunem un orizont pentru luna mai, când vom avea o primă dezbatere de principiu cu asociațiile profesionale. (...) Vom trimite o scrisoare asociațiilor profesionale în care le vom solicita să vină cu propuneri pentru o nouă lege care să reglementeze domeniul presei.”¹⁶. În aceeași zi, Direcția de presă a Comisiei pentru drepturile omului, culte și minorități din Senatul României a remis mass-media un comunicat în care se arăta: “În urma dezbaterilor care au avut loc astăzi, la Comisia pentru drepturile omului, culte și minorități din Senatul României, cu privire la propunerea legislativă a domnului senator Ioan Ghișe referitoare la „Legea profesiei de jurnalist”, senatorii au hotărât ca până pe data de 3 mai 2011 toate organizațiile profesionale din domeniu să depună la comisie propuneri de reglementare a profesiei de jurnalist.”

Raportul Comisiei de Cultură, Arte și Mass-Media, din aprilie 2011, a fost unul negativ. De remarcat totuși votul îngrijorător de strâns, având în vedere conținutul acestei propuneri legislative. Astfel, 4 dintre senatorii prezenți la ședința comisiei au votat împotriva proiectului de lege, 2 l-au susținut și 2 s-au abținut.

Tot în septembrie 2010, deputatul PD-L Silviu Prigoană a inițiat o modificare la legea audiovizualului conform căreia Consiliul Național al Audiovizualului (CNA) ar fi trebuit să acorde **licențe și pentru presa scrisă și pentru cea on-line**¹⁷. Publicațiile nu ar fi putut să apară fără această licență. CNA ar fi putut suspenda licența publicației pentru o perioadă de 1, 3 sau 6 luni, dacă aceasta nu putea face proba verității, la o sesizare a unei persoane lezate de afirmații defăimătoare. Pentru alte încălcări, publicației i-ar fi putut fi retrasă licența. Practic, proiectul de lege al deputatului Silviu Prigoană ar fi putut permite suprimarea unor publicații, cu alte cuvinte ar fi reinstabilit cenzura în forma ei cea mai brutală¹⁸.

Din nou proiectul de lege a stârnit un val de proteste publice, în principal din partea jurnaliștilor și a organizațiilor de media și drepturile de omului, dar și din partea autorității ale statului, cum ar fi chiar Consiliul Național al Audiovizualului. Răsvan Popescu, președintele acestei instituții, a declarat: „România este țară membră a Uniunii Europene, iar în Uniunea Europeană nu există autorități publice care să licențieze sau să sancționeze presa scrisă. Orice eventuale încălcări ale legilor în presa scrisă sunt sancționate numai de justiție”¹⁹.

ActiveWatch și Centrul pentru Jurnalism Independent au criticat la rândul lor proiectul de lege. ActiveWatch a afirmat că modificările propuse de legea Prigoană încalcă de mai multe ori Constituția. „În primul rând **Art. 30, alin 3 și 4 din Constituție statuează: <<Libertatea presei implică și libertatea de a înființa publicații. Nici o publicație nu poate fi suprimată>>. Dreptul la libertatea presei a fost considerat la începutul apariției acestui concept ca fiind dreptul de a înființa publicații fără obligativitatea obținerii unei licențe. Acest drept de a înființa publicații fără licență a fost câștigat prima oară în Anglia în 1695. În anul 2010, doar țări cu guverne totalitare au astfel de licențe pentru apariția presei scrise. În al doilea rând, proiectul încalcă articolele 11 și 20 din Constituție, în care se stipulează faptul că acorduri internaționale la care România este semnatară prevalează față de legile interne. Or, România este semnatară a Convenției Europene a Drepturilor Omului (CEDO) adoptând astfel și jurisprudența Curții Europene, care este încălcată de proiect prin promovarea probei verității într-o formă neconformă cu practica CEDO”²⁰. De asemenea, Centrul pentru Jurnalism Independent consideră că “Inițiativa contravine directivelor europene care se refera strict la domeniul audiovizual, și în acest caz doar la anumite aspecte legate de conținut. (...) La nivel european, orice mecanism de licențiere a presei scrise și online este perceput ca o modalitate rudimentară de cenzură.”²¹**

16 “<<Legea jurnalistului>> propusă de Ghișe, respinsă de comisia în Senat”, de Marinela Rață, Evenimentul Zilei, 22 martie 2011.

17 Pl-x nr. 406/2010.

18 „Prigoană aruncă România din Evul media în Evul mediu”, comunicat al ActiveWatch, ActiveWatch.ro, 10 septembrie 2010.

19 „CNA: În Uniunea Europeană, încălcările legilor în presa scrisă sunt sancționate de justiție”, Mediafax, 10 septembrie 2010.

20 „Prigoană aruncă România din Evul media în Evul mediu”, comunicat al ActiveWatch, ActiveWatch.ro, 10 septembrie 2010.

21 “Licențe CNA pentru presa scrisă și online, o inițiativa legislativă absurdă”, comunicat al Centrului pentru Jurnalism Independent, www.cji.ro, 10 septembrie 2010

Din fericire, de această dată inițiativa nu s-a bucurat de suportul partidului din care Silviu Prigoană face parte²². În octombrie 2010, Comisia pentru cultură, arte și mass-media a Camerei Deputaților a formulat un raport negativ și, în aceeași lună, acest proiect de lege a fost respins de plenul Camerei²³. La sfârșitul anului 2010, proiectul a primit aviz negativ și de la Comisia pentru drepturile omului, culte și minorități și Comisia pentru cultură, artă și mijloace de informare în masă a Senatului²⁴.

CONCLUZIILE EXPUNERII DE MOTIVE

O lege a presei într-o altă formă decât cea propusă prin prezentul proiect reprezintă o gravă încălcare a drepturilor fundamentale la libertatea de exprimare, libertatea presei și a dreptului la informare.

Autoritățile statului și politicienii trebuie să își îndrepte eforturile către aplicarea legislației existente, asigurând un echilibru între respectul față de dreptul fundamental la libertatea presei și respectarea altor drepturi fundamentale, cum ar fi viața privată. Drepturile la imagine și reputație ale persoanei trebuie protejate, dar trebuie cântărit în fiecare situație dacă restrângerea dreptului la libertatea de exprimare este necesară într-o societate democratică.

Legislația trebuie aplicată unitar și în acord cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului și cu tratatele internaționale la care România este semnatară.

Consultările publice înainte de promovarea unor inițiative legislative care vizează presa sunt obligatorii. Concluziile dezbaterilor publice trebuie respectate.

Dacă autoritățile și politicienii consideră că reglementările în vigoare sunt insuficiente pentru a asigura un cadru echitabil în care presa să își poată desfășura activitatea, trebuie să reglementeze acele zone, dar fără a aduce atingere dreptului la libertatea de exprimare. Astfel de reglementări insuficiente privesc, de exemplu, legislația anti-trust și anti-monopol în mass-media sau transparența surselor de finanțare ale instituțiilor media. De asemenea, există zone de intervenție a autorităților care ar facilita profesionalizarea jurnalismului - actualizarea Codului Ocupațiilor din România, pentru a reflecta schimbările din industrie sau dezvoltarea de standarde ocupaționale pentru jurnaliști.

Prezenta propunere de proiect de lege este în conformitate cu prevederile Curții Europene a Drepturilor Omului și cu tratatele internaționale la care România este parte. Astfel propunerea organizațiilor semnatare răspunde și dorinței senatorilor din Comisia pentru drepturile omului, culte și minorități: "Comisia a stabilit (...) să supună dezbaterii toate propunerile organizațiilor profesionale, urmând a se elabora și depune un proiect care să fie conform jurisprudenței Curții Constituționale a României, celei a Curții Europene a Drepturilor Omului, precum și reglementărilor europene în vigoare"²⁵.

²² „PDL spune că respectă libertatea presei și nu susține inițiativa lui Prigoană”, Newsln, 10 septembrie 2010.

²³ „Proiectul de lege privind controlul CNA asupra presei scrise și online, respins de Comisia de Cultura din Camera Deputaților”, Alina Neagu, HotNews.ro, 5 octombrie 2010.

²⁴ La Senat proiectul este înregistrat cu nr. L685/2010.

²⁵ Comunicat de presă, Comisia pentru drepturile omului, culte și minorități din Senatul României, 22 martie 2011