



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

1959 • 50 • 2009

© Európa Tanács/Emberi Jogok Európai Bírósága, 2013. Jelen fordítás nem köti a Bíróságot. További információért lásd a teljes szerzői jogi tájékoztatást a dokumentum végén.

© Council of Europe/European Court of Human Rights, 2013. This translation does not bind the Court. For further information see the full copyright indication at the end of this document.

© Conseil de l'Europe/Cour européenne des droits de l'homme, 2013. La présente traduction ne lie pas la Cour. Pour plus de renseignements veuillez lire l'indication de copyright/droits d'auteur à la fin du présent document.

EMBERI JOGOK EURÓPAI BÍRÓSÁGA

NEGYEDIK SZEKCIÓ

MANOLE ÉS TÁRSAI v. MOLDOVA

(13936/02 sz. kérelem)

ÍTÉLET

STRASBOURG

2009. szeptember 17.

JOGERŐS

2009. 12. 17.

Jelen ítélet kapcsán szerkesztői módosításokra sor kerülhet.

A Manole és Társai v. Moldova ügyben

az Emberi Jogok Európai Bírósága (Negyedik Szekció) a következő összetételű Kamarában üléshezve:

Nicolas Bratza, *Elnök*,

Josep Casadevall,

Giovanni Bonello,

Rait Maruste,

Lech Garlicki,

Ján Šikuta,

Stanislav Pavlovschi, *bírák*,

és Lawrence Early, *a Szekció Titkára*,

zárt tárgyalást tartva 2009. augusztus 27-én,

meghozza a következő ítéletet, melyet a fenti napon fogadtak el.

ELJÁRÁS

1. Az ügy egy, a Bírósághoz az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló egyezmény („az Egyezmény”) 34. Cikke alapján a Moldovai Köztársaság ellen kilenc moldovai állampolgár („a kérelmezők”, lásd alább a 9–17. pontokat) által 2002. március 19-én benyújtott kérelmen (13936/02 sz.) alapul.

2. A kérelmezőket, akik számára jogsegélyt ítélték meg, egy kisinyovi székhelyű civil szervezet, a „Jogászok az Emberi Jogokért” részéről eljáró V. Nagacevschi és V. Gribincea urak képviselték. A moldovai kormányt („a Kormány”) akkori Képviselője, V. Parlog úr képviselte.

3. A kérelmezők, akik újságíróként mind a Teleradio-Moldova („TRM”) alkalmazásában állnak vagy álltak, állításuk szerint a szerkesztői irányvonal illetéktelen politikai befolyásolása gyakorlatának áldozatai voltak, amely sérti az Egyezmény 10. cikkét.

4. 2004. június 15-én a Negyedik Szekció Kamarája a kérelmet részben elfogadhatatlannak nyilvánította, és úgy döntött, hogy észrevételek tétele céljából közli a Kormánnyal a fenti kilenc kérelmező panaszát.

5. 2006. március 8-án nyilvános ülést tartottak Strasbourgban a Human Rights Buildingben (59 § 3 szabály).

A Bíróság előtt megjelentek ott a következők:

(a) *a Kormány oldaláról*

V. PARLOG úr,

D. SARCU asszony,

L. GRIMALSCHI asszony,

I. LUPUSOR asszony,

képviselő,

tanácsadók;

(b) *a kérelmezők oldaláról*

V. NAGACEVSCHI úr,

V. GRIBINCEA úr,

jogi képviselők,

A Bíróság meghallgatta Parlog, Nagascevschi és Gribincea urak felszólalásait.

6. 2006. szeptember 26-án meghozott döntésében a Bíróság a kérelem fennmaradó részét elfogadhatónak nyilvánította.

A TÉNYEK

I. AZ ÜGY KÖRÜLMÉNYEI

A. Teleradio-Moldova

7. A „Teleradio-Moldovát” (TRM) elnöki rendelettel hozták létre 1994. március 11-én, állami tulajdonú vállalként, a korábban létező állami műsorszolgáltatóból. A TRM státuszát 1995-ben és 1996-ban is megváltoztatták, illetve 2002-ben is, amikor nyilvánosan működő részvénytársasággá alakították át (lásd alább az 59., 60. és 65. pontokat), és mint ilyen, 2004. július 26-án nyilvántartásba vették.

8. 2004 novemberében egy magántulajdonban levő moldovai televízióállomás (NIT) országos műsorszolgáltatásba kezdett. Addig a dátumig a TRM mellett csak egy román közszolgálati csatorna (Romania 1) és egy orosz közszolgálati csatorna (ORT) volt fogható Moldova egész területén. A Romania 1 nem sugárzott helyi híreket; az ORT 2002-ben bevezetett egy naponta tíz percben sugárzott moldovai hírműsort. Miközben 2004 októberében Moldova lakosságának 61%-a falun élt, a kábeltelevízió csak a nagyvárosokban volt elérhető, a műholdas televízió használata pedig nem volt jellemző. A Kormány szerint egy 2004-ben a Független Újságírástért Központ által végzett felmérés (lásd alább a 76. pontot) azt mutatta, hogy a TRM volt a legnézettebb csatorna Moldovában és a TRM esti hírműsora volt a lakosság körülbelül 20%-ának a kedvenc televíziós programja.

B. A kérelmezők

9. Larisa Manole (az első kérelmező) 1982 óta dolgozott a televíziónál, és 2001–2002-ben a TRM Televíziós Hírosztályának vezetője, illetve a

román nyelvű esti hírműsor szerkesztője és bemondója volt. 2002 szeptemberében hagyta el a TRM-et.

10. Corina Fusu (a második kérelmező) szerkesztőként és műsorvezetőként dolgozott a reggeli szórakoztató műsorban, a TRM esti hírműsorában, és egy, a francia kultúrával foglalkozó műsorban. 1990-ben csatlakozott a TRM elődjéhez, 2004 novemberében létszámcsökkentés miatt bocsátották el.

11. Mircea Surdu (a harmadik kérelmező) főszerkesztője és műsorvezetője volt egy heti rendszerességgel jelentkező, kulturális, társadalmi és politikai kérdésekkel foglalkozó esti beszélgetős műsornak. 1985-ben csatlakozott a TRM elődjéhez, az állami vállalatától 2004 augusztusában elbocsátották, de 2004 augusztusában a nyilvánosan működő részvénytársaság alkalmazásba vette.

12. Dinu Rusnac (a negyedik kérelmező) a Televíziós Hírosztály vezető szerkesztője, illetve az orosz nyelvű esti hírek bemondója volt. 1994-ben csatlakozott a TRM-hez és a 2004 novemberében létszámcsökkentés miatt bocsátották el.

13. Diana Donică (az ötödik kérelmező) a televízió Kulturális Osztályának vezető rendezője volt, és a Mircea Surdu által vezetett műsorban dolgozott. 1994 augusztusában csatlakozott a TRM-hez, az állami vállalatától 2004 augusztusában elbocsátották, de 2004 augusztusában a nyilvánosan működő részvénytársaság alkalmazásba vette.

14. Leonid Melnic (a hatodik kérelmező) számos program és beszélgetős műsor producere volt a televízió Kulturális Osztályán. 1992 augusztusában csatlakozott a TRM-hez, az állami vállalatától 2004 augusztusában elbocsátották, de 2004 augusztusában a nyilvánosan működő részvénytársaság alkalmazásba vette.

15. Viorica Cucereanu-Bogatu (a hetedik kérelmező) különtudósítóként dolgozott a Televíziós Hírosztályon. 1979-ben csatlakozott a TRM elődjéhez, 2004 novemberében létszámcsökkentés miatt bocsátották el.

16. Angela Aramă-Leahu (a nyolcadik kérelmező) a televízió Kulturális Osztályának vezető szerkesztője és műsorvezetője volt, valamint egy szórakoztató műsor producere és műsorvezetője. 1983-ban csatlakozott a TRM elődjéhez, 2004 novemberében létszámcsökkentés miatt bocsátották el.

17. Ludmila Vasilache (a kilencedik kérelmező) a televízió Kulturális Osztálya számos műsorának szerkesztője és műsorvezetője volt. 1990 februárjában csatlakozott a TRM elődjéhez. 2004 augusztusában elbocsátották az állami vállalatától, de 2004 augusztusában a nyilvánosan működő részvénytársaság alkalmazásba vette.

C. A felek előadásai az illetéktelen politikai kontroll kapcsán a TRM-nél 2001. február és 2004. november között

1. A kérelmezők

18. A kérelmezők szerint a TRM fennállása alatt mindvégig politikai kontroll alatt állt. Azonban 2001 februárja után, amikor a Kommunista Párt nagy többségre tett szert a parlamenti választásokon, a TRM számos felsővezetőjét eltávolították, és pozícióikat a Kormányhoz lojális személyekkel töltötték be. Az újságírói véleményszabadság korlátozása állításuk szerint ekkor vált akuttá.

19. A kérelmezők állítása szerint a hírműsorokban közölt információkat a TRM felsővezetői szigorúan ellenőrizték. Míg korábban az első kérelmező munkájának része volt, hogy kiválassza a híreket és a műsor általa vezetett részéhez megírja a szöveget, 2001 után ezt a feladatot a Hírosztály vezetője vette át, aki az állami hírügynökség, a „Moldpres” által készített jegyzék alapján döntött arról, hogy mely hírek kerüljenek be a műsorba. A válogatást jóváhagyásra megküldték a TRM elnökének, illetve a rádió és a televízió igazgatójának. A parlamenti, kormányzati vagy elnöki ülésekről, valamint a hivatalos szervek helyszíni látogatásairól szóló anyagok elsőbbséget élveztek.

20. A politikai természetű interjúk és riportok elkészítésében csak az újságírók és technikusok egy „megbízható” csoportja vett részt. Míg 2001 előtt az újságírók jelentős szerkesztői kontrollt gyakorolhattak, most instrukciókat kaptak a műsorszámok hangvételét és kívánatos irányát illetően, és néha a teljes szöveget lediktálták nekik. Az interjúkat és más riportokat, amelyeket nem élőben sugároztak, olyan módon válogatták és szerkesztették, hogy a kormánypárt kedvező színben tűnjön föl.

21. A TRM irányelvei szerint a Kormányt támogató testületek és a hivatalos személyek tevékenységéről szóló riportok három-öt perc hosszúak voltak. A további eseményekről szóló riportok maximum 60-90 másodpercig tartottak. Ennek eredményeképp a hírműsorokra szánt idő kétharmadát a kormányzati témákról szóló riportok tették ki. Az országon belüli konfliktusokról, illetve az ellenzék, civil szervezetek, vagy a kormánypárttól eltérő álláspontot képviselő személyek által szervezett eseményekről nem tudósítottak. Az ellenzéki pártok nem kerültek képernyőre, és összeállítottak egy „feketelistát” a politikai, kulturális és tudományos élet azon prominens szereplőiről, akik nem támogatták a Kommunista Pártot, és így nem kerülhettek be a TRM programjaiba. Azon ritka alkalmakkor, amikor egy ellenzéki politikus adásba került, az interjúkat megvágták, vagy megszólalása alatt újságírói kommentár vagy a Moldpres, a kormányzati hírügynökség szövege volt hallható az adásban.

22. A hírműsorokon kívüli programokat is cenzúrázták. Tiltottak voltak az ellentmondásos témák; kontrollálták, hogy ki lehet vendég és ki ülhet be

közönségként a stúdióba; az élő és az interaktív programokat kerülték, a bejövő telefonhívásokat pedig szűrték. A heti műsortervet el kellett fogadnia a TRM elnökének. Azok a programok, amelyeket nem hagyott jóvá, kikerültek a műsortervből – a nézők vagy a program résztvevőinek előzetes tájékoztatása és bármilyen magyarázat nélkül.

23. A kérelmezők állítása szerint az olyan szavak és kifejezések, mint a „román”, „román nyelv”, „Besszarábia”, „a románok történelme” vagy „totalitáriánus rezsim”, tiltottak voltak, ahogy bármilyen utalás is az olyan történelmi korszakokra, mint a két világháború közötti időszak, a mesterségesen előidézett éhínség a Szovjetunióban, a sztálinista rezsim, a Gulag-deportálások, és a nemzeti „újjászületés” 1989-ben.

24. A kérelmezők számos konkrét incidenst is megjelöltek ebből az időszakból. Ezek közé tartozott, hogy az egyik újságíróval szemben fegyelmi intézkedést alkalmaztak, mert 2001. augusztus 27-én, a függetlenség napján egy élőben közvetített riportban a „totalitáriánus kommunista rezsim”, a „kommunista kormány” és „a Nagy Nemzetgyűlés tere” kifejezéseket használta; a Mircea Snegur, Moldova első elnöke által adott interjú kivágása a függetlenség napjáról szóló, az esti hírekben leadott tudósításból; egy újságíró megrovása azért, mert egy általa a Filmipari Dolgozók Szakszervezetének elnökével készített interjúban az interjúalany azt mondta, hogy „a totalitáriánus rezsim alatt templomokat romboltak le”; a Kommunista Párt korábbi főtitkárával, G. E.-vel 2001. szeptember 22-én készített interjú megvágása, mert a moldovai gazdasági helyzet kapcsán azt mondta, hogy „jelenleg nem látszik a fény az alagút végén”; a két elhunyt énekesről, Doina és Ion Aldea Teodoroviciről szóló műsorszám törlése, amelyet 2001. október 28-án mutattak volna be; 2002. február 13-án annak megtagadása, hogy leadjanak egy interjút Vlad Cubreacov országgyűlési képviselővel annak kapcsán, hogy az iskolai tantervben a „románok történelme” tantárgyat felváltotta a „Moldova történelme” tantárgy; annak megtiltása, hogy a szociálpolitikai helyzetről szóló, 2002. február 22-i parlamenti vitáról szóló riportban tudósítsanak az ellenzék álláspontjáról; a területszervezési és közigazgatási reformra irányuló kormányzati javaslatokat kritizáló „Alianța Braghiș” parlamenti frakció frakcióvezető-helyettesének sajtótájékoztatójáról szóló riport cenzúrázása; a Filológusok Kongresszusáról és történészek által szervezett konferenciákról szóló riportok letiltása, mert azokon a „románok történelméről” és a román nyelvről hangzottak el vélemények; 2002 áprilisában egy tudósítás letiltása a Nemzeti Történelem Múzeumának felavatásáról, mert azt a sztálinista elnyomás áldozatainak ajánlották; 2002 júliusában egy Elle Pelerino professzorral szóló tudósítás letiltása, mert a professzor a német nemzetiségűek szovjet deportálására utalt; egy 2002. júliusi, az elhunyt Gheorghe Ghimpuról szóló tudósításból, „A moldovai románok nemzeti lelkiismerete” című könyve említésének törlése; illetve 2002-ben és 2003-

ban a karácsonyi időszakban annak megtiltása, hogy a Besszarábiai Metropolita Egyház bármelyik papjával interjú készüljön.

25. 2003. november 28-án a „Bună Seara” című beszélgetős műsorban, amelyet Mircea Surdu kérelmező vezetett, az Orosz Föderáció azon javaslatát vitatták volna meg, hogy Moldova csatlakozzon a föderációhoz. A műsor vendége volt Vladimir Filipov, az Európa Tanács moldovai képviselője; Klaus Neurkirh, az EBESZ-misszió szóvivője; és a parlamenti frakciók három vezetője, Victor Stepaniuc, Dumitru Braghiș és Iurie Roșca. A TRM elnöke pár órával a műsor kezdete előtt közölte Vladimir Filipovval, hogy nem szükséges megjelennie, mert a műsort törölték. A produkció stábját és a műsorvezetőt erről nem tájékoztatták. Az EBESZ képviselője, valamint Dumitru Braghiș és Iurie Roșca megjelentek a stúdióban, a közönség elfoglalta a helyét, és a műsor megkezdődött. Azonban, anélkül, hogy arról a résztvevők tudtak volna, és anélkül, hogy arra bármilyen magyarázattal szolgáltak volna, a műsort nem közvetítették, és egy filmet adtak le helyette. A műsoron dolgozó újságírókat később kihallgatta a rendőrség.

2. A Kormány

26. A Kormány nem vitatta a kérelmezők által fent megjelölt konkrét incidensek megtörténtét. Kijelentette azonban, hogy az ellenzéki politikusok megjelenhettek a nemzeti televízióban és a 2002-es tiltakozásokról is tudósítottak, ahogy azt a 2002. február 14–27. közötti időszakban, illetve egyes, 2002 áprilisában és júliusában, illetve 2003 novemberében sugárzott hírműsorok szövege tanúsítja. Mindemellett a kiadott televíziós műsorújság szerint a következők szerepeltek a TRM műsorán: 2004. május 14-én a „Politikai pártok szószéke” című műsor; 2004. július 12-én a „Közélet” című műsor, Moldova elnökének részvételével; illetve 2004. július 15-én az „A demokratikus folyamat és a média szabadsága” című program, amelyben szerepelt V. Stepaniuc úr, a kommunista parlamenti frakció vezetője, D. Braghiș úr, a „Moldova Democrată” parlamenti frakció vezetője, M. Petrache úr, a parlamenten kívüli „Centrista Unió” párt vezetője, és további, semmilyen politikai pártot nem képviselő személyek.

27. 2002 óta, hogy kielégítse a főbb kisebbségi csoportok igényeit, a TRM hat nyelven sugárzott műsorokat, nevezetesen oroszul, ukránul, gagauz nyelven, bolgárul, cigányul és jiddisül.

28. A 2005-ös választási kampány idején az olyan programok, mint az „Az ellenzék órája”, és később az „Ellenpont”, lehetővé tették az ellenzék számára, hogy hetente egy órában kifejtse álláspontját. A választási kampányidőszakon kívül a „Politikai pártok pódiuma” című program minden héten tíz percet biztosított egy ellenzéki politikusnak arra, hogy szóljon a nagyközönséghez. Továbbá 2005 óta minden parlamenti vitát közvetítenek a TRM televízió- és rádiócsatornáján.

D. A 2002-es tiltakozások és sztrájk

29. 2002. január 9. és 2002. május között az akkori legnagyobb ellenzéki párt, a Kereszténydemokrata Néppárt naponta szervezett tüntetéseket a Kormánynak az iskolai történelemoktatás tananyagát megváltoztató és az orosz nyelv tanulását újra kötelezővé tevő döntése ellen. A legfontosabb kormányzati épület előtt, a Nagy Nemzetgyűlés terén tartott demonstrációkon több tízezer tiltakozó vett részt (lásd még: *Kereszténydemokrata Néppárt v. Moldova*, 28793/02 sz., ECHR 2006-II).

30. A Kormány szerint a tüntetésekről tájékoztattak a TRM hírműsorai, elsősorban a kérelmező CorinaFusu által készített tudósításokban. A kérelmezők azonban azt állították, hogy a tüntetésekről való tudósítás nagyon korlátozott és szigorúan ellenőrzött volt, így, különösen, tilos volt információkat közölni a tiltakozások okáról vagy a parlamenti vita során az ellenzék által kifejezett álláspontokról.

31. 2002. február 25-én a TRM 331 munkatársa írta alá a következő tiltakozó nyilatkozatot:

„Mi, a Teleradio-Moldova munkavállalói, kijelentjük, hogy a Kommunista Párt választási győzelmét követően véleménynyilvánítási szabadságunkat korlátozták. Nézőinket és hallgatóinkat megfosztották a pontos és pártatlan információhoz való joguktól. A hatóságok tulajdonképpen újra bevezették a nemzeti rádióban és televízióban a szovjet stílusú politikai cenzúrát, amelyet Moldova alkotmánya tilt. Ennek eredményeképp a Teleradio-Moldova az agymosás és a közvélemény manipulálásának eszközévé vált, a kormánypárt szócsövévé. Tiltakozunk ezek ellen a totalitáriánus intézkedések ellen, amelyek sértik a tv-nézők és a rádióhallgatók jogait, és a sajtó egészének szabadságát. A demokratikus elvek ilyen jellegű megsértése azért veszélyes, mert destabilizálja a politikai helyzetet országunkban. Szolidaritásunkat fejezzük ki a tüntetők tetteivel, amelyek az erőszakos oroszosítás és a demokratikus rendszer szándékos lerombolása ellen irányulnak. Követeljük a cenzúra eltörlését a Teleradio-Moldova Állami Vállalatnál, és a pontos, hiteles és pártatlan információhoz való jog tiszteletben tartását. Követeljük, hogy a hatóságok tartsák tiszteletben a demokratikus és Európa-párti irányvonalat, amelyet ennek az országnak a lakói választottak.”

32. 2002. február 26-án a nyilatkozatot továbbították a hírügynökségeknek, és több ezer ember gyűlt össze a TRM székháza előtt, hogy tiltakozzon a politikai kontroll ellen. Ugyanazon a napon később, az este 7 órai hírműsor felvétele közben a negyedik kérelmező, Dinu Rusnac, megtagadta, hogy felolvassa a neki átadott szöveget, amely nem tett semmilyen említést a TRM székháza előtti tiltakozásokról. A hírműsor stábja elkezdett leadni egy riportot a tüntetésekről, de pár perc múlva a hírműsört megszakították és helyette egy dokumentumfilmet kezdtek el sugározni. A stúdióba katonákat vezényeltek. Larisa Manole a tiltakozásokban való részvétele miatt nem vezethette az este 9 órai román nyelvű hírműsört.

33. 2002. február 27-én a TRM munkatársainak egy csoportja úgy döntött, hogy „lassító” sztrájkba kezd, és ennek érdekében sztrájkbizottságot

választottak. A Sztrájkbizottság megküldte a TRM elnökének és a Kormánynak a követeléseik listáját, amin szerepelt a cenzúra eltörlése, a szerkesztők és a hírolvasók pedig úgy döntöttek, hogy elkezdnek cenzúrázatlan hírműsorokat gyártani. A TRM székháza előtt tüntetők körülbelül 700 fős csoportja gyűlt össze.

34. Aznap délután (2002. február 27-én) Moldova elnöke felkereste a TRM-et és találkozott a Sztrájkbizottság tagjaival. Kijelentette, hogy ő maga is ellenzi a cenzúrát. Azonban elutasította azt a követelést, hogy ajánljanak fel egy óra műsoridőt az ellenzéknek, arra hivatkozással, hogy a tüntetések a Nagy Nemzetgyűlés terén jogellenesek voltak.

35. 2002. március 5-én a negyedik kérelmező, Dinu Rusnac, bevett az este 7 órai hírműsor forgatókönyvébe egy tudósítást a Sztrájkbizottságnak a moldovai elnök egyes nyilatkozataira adott reakciójáról, és egy interjút is a Kereszténydemokrata Néppárt vezetőjével, Iurie Roșcăval. A Hírosztály vezetője törölte ezeket a bekezdéseket a forgatókönyvből. Az élőben sugárzott műsor alatt Rusnac úr kijelentette, hogy cenzúrázták, és megmutatta a kamerának a lerövidített forgatókönyvet. A szekcióvezető azonnal utasította a technikust, hogy vegye le a hangot.

36. 2002. március 7-én egy speciális parlamenti bizottságot hoztak létre „[a TRM] munkájának javítására irányuló stratégia” kidolgozására.

E. Fegyelmi intézkedések az első és a negyedik kérelmező ellen

37. A 2002. február 27-i eseményeket követően az első kérelmező, Larisa Manole, aki korábban esténként románul olvasta fel a híreket, csak hetente egyszer vagy kétszer tehette ezt meg. 2002. március 6-án, arra hivatkozva, hogy hibát ejtett a hírek felolvasása során, szerkesztői és vezető hírolvasói pozíciójából junior riporterré fokozták le, és többé nem vezethette a hírműsort.

38. A kérelmező munkaügyi eljárást indított a TRM ellen, és 2002. szeptember 11-én a Fellebbviteli Bíróság a javára döntött, elrendelve, hogy a TRM helyezze vissza a kérelmezőt korábbi hírolvasói pozíciójába. A TRM azonban nem tett eleget az ítéletben foglaltaknak, és Manole kisasszony soha nem kapta vissza korábbi munkáját. Nem kapott elég munkát riporterként, állítása szerint zaklatásnak volt kitéve és cenzúrázták, addig a pontig, hogy már nem volt képes megélni a munkájából, és 2002. november 13-án fel kellett mondania. Ezt követően egy sajtóügynökségnek és egy másik televízió-társaságnak dolgozott.

39. 2002. március 7-én a negyedik kérelmező, Dinu Rusnac „súlyos figyelmeztetést” („*mustrare aspră*”) kapott fegyelmi szankcióként, mert a saját kezdeményezésére eltért a hírműsor engedélyezett forgatókönyvétől. Emellett lefokozták hírolvasói pozíciójából, és megfosztották attól a jogosítványától, hogy bármilyen hírműsort vezessen.

40. A kérelmező eljárást indított a TRM ellen, és 2002. szeptember 23-án a Fellebbviteli Bíróság hatályon kívül helyezte a fegyelmi szankciót, azon az alapon, hogy a Rusnac úr nem sértett semmilyen szerződéses kötelezettséget, amikor eltért a forgatókönyvtől. A bíróság azonban elutasította azt a követelést, hogy helyezzék vissza hírolvasói pozíciójába, mert azt találta, hogy nem volt szerződésen alapuló joga az általa csak szóbeli megegyezés alapján betöltött pozícióhoz. 2002. október 25-én a TRM a Fellebbviteli Bíróság ítéletének megfelelően visszavonta a fegyelmi szankciót.

F. Az Audiovizuális Koordinációs Tanács jelentése

41. 2002. április 16. és 19. között az Audiovizuális Koordinációs Tanács („AKT”, lásd alább az 58. pontot) találkozássorozatot szervezett a TRM vezetőivel és munkatársaival, hogy megvitassák a cenzúra kérdését, és más, a vállalatot érintő problémákat. 2002. április 29-én az AKT közzétette az alábbi következtetéseit:

„Mind a vállalat vezetése, mint a munkatársak kifejezték, hogy érdekükben és akaratukban áll gyors megoldást találni a konfliktusra, amely okot adott a követelésekre és a Sztrájbizottság létrehozására.

A megbeszélések két általános témára összpontosultak:

a Sztrájbizottság átpolitizált jellege és a [TRM-en] belül történt események;

szociális és igazgatási kérdések, különös tekintettel a munkatársak ki nem használt kreatív potenciáljára.

A sztrájkhoz események hosszú sora vezetett. Nagyon magas volt a vállalat központi igazgatásában és részlegein a felsővezetők fluktuációja, amely komoly következményekkel járt. A munkaszerződésükkel ellentétes módon egyes újságírók és rendezőasszisztensek elkezdtek nem betartani a programok előkészítésével és sugárzásával kapcsolatos instrukciókat, ami a kialakított sztrájk csökkenéséhez és a műsorszolgáltatás szabályainak és követelményeinek figyelmen kívül hagyásához vezetett. Egyes televíziós újságírók politikai elfogultságát mutatja, hogy egy csoportjuk azonnal támogatta a Nagy Nemzetgyűlés téri, a parlamenti ellenzéki párt által szervezett demonstrációkat. Kihasználva az így teremtett helyzetet, az újságírók nem csupán helytelen módon megszegték a szakmai eljárások szabályait, hanem hozzátették a magukét a vállalat belüli helyzet fokozásához azzal, hogy a munkatársakat két táborra – „mi” és „ők” – osztották.

... A műsorszolgáltatás szabályait megszegő újságírókkal szemben fegyelmi szankciókat alkalmaztak, beleértve a műsorvezetői jogosítvány megvonását. A TRM munkatársainak többsége elutasította a Sztrájbizottság tagjainak elfogult nyilatkozatait. Ez vezetett a Sztrájkellenes Bizottság létrehozatalához, amelynek nincs kevesebb tagja, mint a Sztrájbizottságnak.

A Sztrájbizottság tevékenységét a TRM Szakszervezeti Bizottsága nem támogatta. A Sztrájbizottság tagjai nem csupán a vállalat vezetése és a Kormány felé éltek

követelésekkel, de az Európa Tanács felé is, anélkül, hogy erről tájékoztatták volna az Audiovizuális Koordinációs Tanácsot.

A „cenzúra” és a „cenzúra alkalmazása” a kreatív folyamat során kifejezések kapcsán megkísérelték „cenzúrának” minősíteni a szolgáltatási kötelezettségeknek való megfelelés kötelességéből fakadó alapvető követelményeket. Emellett előhozták mind a „külső”, mind a „belső” cenzúra fogalmát.

Valójában a cenzúra létét saját rossz minőségű munkájuk és szakmaiatlanságuk igazolására próbálták felhasználni. Az újságírók nem tudták megfelelően elvégezni azokat a feladatokat, amelyekkel őket a felsővezetők a pártatlan programok előállításának céljából megbízták. A szakmaiság alapvető követelményeit diktátumként vagy cenzúraként értelmezik. Mindazonáltal nem zárható ki, hogy egyes rendezők megkísérelték a saját élő közvetítéseiket a parlamenti többség pártvonalának kedvezően levezetni. Továbbra is folytatódnak az államhatalom képviselőinek abbéli kísérletei, hogy befolyásolják a programok által közvetített üzenetet, bár az AKT-nak nincs tudomása konkrét ilyen esetről. Könnyű megérteni, hogy a helytelen befolyásolásnak ez a formája tiltakozáshoz vezetett a kreatív munkatársak részéről. Ez tipikus a televízió esetében.

Így a „politikai cenzúrát” a kreatív folyamat szervezésével kapcsolatos professzionalizmus hiányaként határozták meg egyes rendezők esetében. A „politikai cenzúra” átalakult „intellektuális cenzúrává”.

Megjegyezzük, hogy a vállalat vezetése nem tiltotta a Besszarábia, román, román nyelv, román történelem vagy totalitáriánus rezsim kifejezések történelmi kontextusban való használatát, de nem engedélyezte a használatukat az aktuális eseményekről szóló riportokban. A Sztrájkbizottság tagjainak követelései műsorba kerültek. ...

A TRM alapító okiratát a Kormány általi elfogadása előtt megvizsgálta az Európai Unió. Azonban bizonyos cikkek és rendelkezések még nem tükröződnek a TRM kreatív tevékenységében vagy a vezetés és a munkatársak közötti kapcsolatokban. Az állami vállalat nyilvánosan működő intézménnyé alakítására vonatkozó javaslatok túl ambiciózusak és nincs pénzügyi alapjuk. ...

Így az AKT, megvizsgálva a Teleradio-Moldova állami vállalaton belüli helyzetet, az alábbi következtetésekre jutott.

Az igazgatók leváltásának állandó gyakorlata és a kreatív munkatársakra való nyomásgyakorlás, amelyet cenzúra alkalmazásaként értelmeznek, összeegyeztethetetlen a kreatív munkaerő tevékenységével.

Nyilvánosan meg kell vizsgálni a Teleradio-Moldova állami vállalat alapító okiratát, valamint annak jövőbeni lehetőségét, hogy a televíziós és rádiós műsorszolgáltatásban nyilvános posztokat hozzanak létre.

Az alapító okirat rendelkezéseit a vállalatnak szigorúan be kell tartania, és a vállalat felelőssége, hogy felállítson egy egyenlő befolyású tagokból álló igazgatótanácsot.

A erős berendezések biztosítására és a finanszírozásra, így a díjazásra vonatkozó végleges döntést a Parlamentnek és a Kormánynak kellene meghoznia.

Újra meg kell vizsgálni az alapító okiratot, a Televízió és Rádió Művészeti Bizottságának összetételét, illetve a programok előkészítésére és indítására vonatkozó instrukciókat. Teljes felelősségvállalás mellett rendelkezni kell az audiovizuális szektorra vonatkozó jogszabályok állandó felülvizsgálatáról.

Felül kell vizsgálni a munkatársak képzésével és új irányba orientálásával kapcsolatos eljárásokat, és képzési programokat kell szervezni külföldi stúdiókban.”

G. A TRM átalakítása nyilvánosan működő részvénytársasággá és a visszahelyezési eljárás

42. 2002. június 7-én Moldova elnöke nyilatkozatot adott a sajtónak a TRM kapcsán. Kifejezte fenntartásait az Európa Tanács Parlamenti Bizottságának azt szorgalmazó határozatával kapcsolatban, hogy a TRM Állami Vállalatot nyilvánosan működő részvénytársasággá alakítsák át (lásd alább a 61. pontot), de kinyilvánította, hogy elfogadná a Parlament ilyen jellegű változtatásra vonatkozó döntését.

43. 2002. július 26-án a Parlament elfogadta a „Teleradio-Moldova” Nyilvánosan Működő Audiovizuális Intézményről szóló 1320-XV számú törvényt, amellyel az állami vállalat nyilvánosan működő részvénytársasággá vált (lásd alább a 65. pontot).

44. Az új törvény értelmében a régi állami vállalat munkatársainak le kellett tenniük egy vizsgát annak érdekében, hogy alkalmazza őket az új nyilvánosan működő részvénytársaság. 2004 májusában vizsgabizottságot választottak. A kérelmező Mircea Surdut választották meg arra, hogy képviselje a TRM akkori munkatársait a bizottságban.

45. Mindegyik kérelmező részt vett a vizsgán. Az eredményeket 2004. július 26-án hozták nyilvánosságra. Corina Fusut, Dinu Rusnacot, Viorica Cucereanu-Bogatut és Angela Arama-Leahut nem erősítették meg a pozíciójukban, ahogy számos olyan személyt sem, akik aktívak voltak a 2002-es sztrájk idején. Mircea Surdu tiltakozásképpen lemondott a vizsgabizottságban betöltött tagságáról.

46. 2004. július 27-én azok az újságírók, akiket nem tartottak meg a pozíciójukban, sajtótájékoztatót szerveztek, ahol előadták, hogy politikai okok miatt bocsátották el őket. Egy, a sajtótájékoztatóról szóló tudósítás szerepelt volna az este 7 órai hírműsorban, azonban a TRM elnöke úgy döntött, hogy helyette inkább egy természetfilmet sugároznak.

47. Ugyanezen a napon a TRM elnöke kiadott egy rendelkezést, amelyben a sajtótájékoztatón részt vevők közül 19 személyt, köztük a jelen ügy öt kérelmezőjét, kitiltotta a TRM területéről. Az újságírók és támogatóik hónapokig folytatták a tiltakozást a TRM épülete előtt.

H. Pereskedés a visszahelyezési eljárás kapcsán

48. Corina Fusu, Angela Aramă-Leahu és Dinu Rusnac kérelmezők, valamint 57 további személy nyújtott be panaszt a Kisinyovi Fellebbviteli Bíróság Közigazgatási Kamarájához a visszahelyezési eljárás jogellenessége miatt, különösen azt panaszolva, hogy a vizsgáztatókat jogellenesen jelölték ki.

49. 2004. szeptember 24-i ítéletében Kisinyovi Fellebbviteli Bíróság a keresetet, mint alaptalant, elutasította. Arra a következtetésre jutott *inter alia*, hogy a vizsgáztatókat a 2002. július 26-i, 1320-XV számú törvénynek megfelelően jelölték ki, és ez a törvény nem biztosít semmilyen speciális jogot a kérelmezők számára a vizsga szervezése tekintetében. A TRM a jogszabály szerinti mérlegelési jogkörében járt el, a törvényi rendelkezések pedig nem támadhatóak.

50. 2005. március 16-án a Legfelsőbb Bíróság a kérelmezők fellebbezését, mint alaptalant, elutasította.

II. AZ EURÓPA TANÁCS MINISZTERI BIZOTTSÁGA ÁLTAL KIDOLGOZOTT ELVEK ÉS IRÁNYMUTATÁSOK A KÖZSZOLGÁLATI MŰSORSZOLGÁLTATÁSRÓL

51. A tömegkommunikációs politikával foglalkozó, 1994. december 7–8-án Prágában megrendezett negyedik európai miniszteri konferencián a Miniszteri Bizottság a következő határozatot fogadta el:

1. sz. határozat a közszolgálati műsorszolgáltatás jövőjéről

„... Elismerve, hogy a közszolgálati műsorszolgáltatás – mind a rádió, mind a televízió – támogatja a demokratikus társadalmak politikai, jogi és társadalmi struktúráinak alapjául szolgáló értékeket, különösen az emberi jogok iránti tiszteletet, a kultúrát és a politikai pluralizmust;

hangsúlyozva a közszolgálati műsorszolgáltatás fontosságát a demokratikus társadalmakban;

következésképpen elismerve a közszolgálati műsorszolgáltatás állandósága és stabilitása biztosításának szükségességét oly módon, hogy az továbbra is a köz érdekében működhessen;

kiemelve a közszolgálati műsorszolgáltatás alapvető feladatát, mint a mindenki számára hozzáférhető plurális kommunikáció lényeges alkotóeleme;

felidézve a rádió fontosságát és hangsúlyozva nagy potenciálját a demokratikus társadalmak fejlődése vonatkozásában, különösen regionális és helyi szinten;

I. Általános elvek

megegyezik elkötelezettségüket aziránt, hogy fenntartanak és kialakítanak egy erős közszolgálati műsorszolgáltatási rendszert egy olyan környezetben, amelyet a műsorok egyre kompetitívebb kínálata és a gyors technológiai változás jellemez;

az első miniszteri konferencián elfogadott következtetésekkel összhangban elismerik, hogy mind magántulajdonban álló vállalkozások, mind állami szervezetek nyújthatnak ilyen szolgáltatásokat;

kötelezettséget vállalnak legalább egy, átfogó és széleskörű, információkat, oktatást, kultúrát és szórakoztatást is lefedő műsorkínálatot nyújtó csatorna biztosítására, amely a társadalom minden tagja számára hozzáférhető, miközben elismerik, hogy a közszolgálati műsorszolgáltatók számára engedélyezni kell, hogy, amikor az helyénvaló, további, például tematikus szolgáltatásokat nyújtsanak;

kötelezettséget vállalnak arra, hogy a hazai joggal és gyakorlattal összhangban és a nemzetközi kötelezettségeikre tekintettel világosan meghatározzák a közszolgálati műsorszolgáltatók szerepét, feladatát és felelősségét, illetve hogy biztosítják a politikai és gazdasági befolyástól való szerkesztői függetlenségüket;

kötelezettséget vállalnak arra, hogy biztosítják a közszolgálati műsorszolgáltatók számára a feladatuk teljesítéséhez szükséges, biztonságos és megfelelő eszközöket;

megegyeznek abban, hogy ezeket a vállalásokat a következő keretek szerint hajtják végre:

II. Elvi keretek a közszolgálati műsorszolgáltatás kapcsán

A közszolgálati követelményei

A részt vevő államok megegyeznek abban, hogy a közszolgálati műsorszolgáltatóknak – a számukra megállapított általános keretek között és a közelebről meghatározott közszolgálati feladatok sérelme nélkül – elsősorban a következő kell, hogy a feladata legyen:

- műsoraikkal nyújtsanak igazodási pontot a társadalom valamennyi tagja számára, és szolgálják minden egyén, csoport és közösség tekintetében a társadalmi összetartozást és az integrációt; különösen el kell utasítaniuk minden kulturális, nemi alapú, vallási vagy faji megkülönböztetést, és a társadalmi szegregáció minden formáját;

- szolgáltatassanak fórumot a nyilvános viták számára, amelyek keretében a nézetek és vélemények lehető legszélesebb spektruma kifejezhető;

- közöljenek pártatlan és független híreket, információkat és hírmagyarázatot;

- készítsenek sokszínű, innovatív és változatos, magas etikai és minőségi követelményeket kielégítő műsort, és ne áldozzák fel a minőségre való törekvést a piac erőinek;

- alakítsanak ki és szerkesszenek széles közönség érdeklődésére számot tartó műsorterveket és szolgáltatásokat, úgy, hogy eközben a kisebbségek szükségleteit is figyelembe veszik;

- reflektáljanak a társadalomban létező különböző filozófiai nézetekre és vallási meggyőződésekre, azzal a céllal, hogy erősítsék a kölcsönös megértést és toleranciát, illetve hogy előmozdítsák a közösségi kapcsolatokat a többetnikumú és multikulturális társadalmakban;

- műsoraikon keresztül járuljanak hozzá aktívan a nemzeti és az európai kulturális örökség nagyobb elismeréséhez és terjesztéséhez;

- biztosítsák, hogy a kínált műsorok között jelentős arányban szerepeljenek saját gyártású műsorszámok, különösen tudósítások, drámák és más kreatív munkák, illetve legyenek tekintettel a független előállítók alkalmazásának és a filmszektorral való együttműködésnek a szükségességére;

- tágítsák a nézők és hallgatók számára elérhető választási lehetőségek körét oly módon, hogy olyan műsorszámokat is közvetítsenek, amelyeket a kereskedelmi műsorszolgáltatók rendszerint nem mutatnak be.

Finanszírozás

A részt vevő államok kötelezettséget vállalnak arra, hogy fenntartanak, illetve amennyiben ez szükséges, létrehoznak egy olyan, megfelelő és biztonságos finanszírozási szerkezetet, amely biztosítja a közszolgálati műsorszolgáltatóknak a feladatuk teljesítéséhez szükséges eszközöket. Számos finanszírozási forrás létezik a közszolgálati műsorszolgáltatás fenntartására és a támogatására, mint például az üzemen tartási díjak, állami támogatás, reklám- és szponzorbevételek, az audiovizuális műveik értékesítése, és program megállapodások. Alkalmos esetben a finanszírozás forrása lehet az alapszolgáltatások kiegészítéseként nyújtott tematikus szolgáltatásokért kért díj.

Az üzemen tartási díj és az állami támogatás szintjét egy elegendően hosszú időszakra előre kell vetíteni, hogy lehetővé váljon a közszolgálati műsorszolgáltatók számára a hosszú távú tervezés.

Gazdasági módszerek

A részt vevő államoknak törekedniük kell arra, hogy az olyan gazdasági módszerek, mint a médiatulajdonosi koncentráció, a kizárólagos közvetítési jogok megszerzése és az olyan elosztórendszerek feletti kontroll, mint a feltételes hozzáférési módszerek ne befolyásolják hátrányosan a közszolgálati műsorszolgáltatók alapvető jelentőségű hozzájárulását a pluralizmushoz és a köz azon jogához, hogy információhoz jusson.

Függetlenség és elszámoltathatóság

A részt vevő államok kötelezettséget vállalnak arra, hogy biztosítják a közszolgálati műsorszolgáltatók politikai és gazdasági befolyástól való függetlenségét. Különösen a napi szintű működésnek, illetve a műsortervekért és a műsorok tartalmáért való szerkesztői felelősségnek kell teljes mértékben a műsorszolgáltatók saját ügyének maradnia.

A közszolgálati műsorszolgáltatók függetlenségét megfelelő eszközökkel, például plurális összetételű belső testületek, illetve más független szervek útján kell biztosítani.

A közszolgálati műsorszolgáltatók ellenőrzését és elszámoltathatóságát, különös tekintettel a feladataik teljesítésére és a forrásaik felhasználására, megfelelő eszközökkel kell biztosítani.

A közszolgálati műsorszolgáltatóknak közvetlenül felelősnek kell lenniük a köznek. Ennek érdekében a közszolgálati műsorszolgáltatóknak rendszeresen nyilvánosságra kell hozniuk a tevékenységükre vonatkozó információkat, és olyan eljárásokat kell kialakítaniuk, amelyek lehetővé teszik a nézők és hallgatók számára, hogy véleményezzék a feladataik végrehajtásának módját. ...

A részt vevő államoknak a közszolgálati műsorszolgáltatókkal együtt rendszeres időközönként, európai szinten vizsgálniuk kell a technológiai változások hatását a közszolgálati műsorszolgáltatásra mind nemzeti, mind nemzetközi szinten.”

52. 1996-ban a Miniszteri Bizottság elfogadta az R(96)10 számú ajánlást a közszolgálati műsorszolgáltatás függetlenségének garantálásáról, ami kimondta a következőket:

„A Miniszteri Bizottság, az Európa Tanács Alapokmányának 15.b cikke alapján,

figyelembe véve, hogy az Európa Tanács célja a nagyobb egység elérése tagjai között a közös örökségüket képező eszmék és elvek védelme és megvalósítása érdekében;

felidézve, hogy a média függetlensége, beleértve a műsorszolgáltatást, alapvető jelentőségű egy demokratikus társadalom működése szempontjából;

hangsúlyozva, milyen fontosságot tulajdonít a média függetlensége tiszteletben tartásának, különösen a kormányok részéről;

felidézve e tekintetben az Európa Tanács tagállamainak kormányai által vallott elveket, amelyek a véleménynyilvánítás és az információ szabadságáról szóló 1982. április 29-i nyilatkozatban megjelennek, különös tekintettel a független és autonóm kommunikációs eszközök széles, az eszmék és vélemények sokféleségére való reflektálást lehetővé tevő körének szükségességére,

újfent megerősítve a közszolgálati műsorszolgáltatás lényeges szerepét, mint a mindenki számára, mind nemzeti, mind regionális szinten hozzáférhető plurális kommunikáció alapvető alkotóeleme az alapvető, átfogó információkat, oktatást, kultúrát és szórakoztatást is lefedő műsorkínálat nyújtása révén;

felidézve az államoknak a tömegkommunikációs politikával foglalkozó negyedik európai miniszteri konferencián (Prága, 1994. december 7–8.) részt vevő képviselői által a közszolgálati műsorszolgáltatás jövőjéről szóló 1. sz. határozat keretében tett vállalásokat, különös tekintettel a közszolgálati műsorszolgáltató szervezetek függetlenségének tiszteletére;

megjegyezve, hogy szükséges a közszolgálati műsorszolgáltatás függetlenségéről szóló, a fent említett prágai határozatban megjelenő elvek továbbfejlesztése az Európában bekövetkezett politikai, gazdasági és technológiai változás által okozott kihívások fényében;

figyelembe véve, hogy e kihívások fényében a közszolgálati műsorszolgáltatás függetlenségét kifejezetten nemzeti szinten kell biztosítani egy, a működésének minden aspektusára kiterjedő szabályrendszerrel;

kiemelve annak fontosságát, hogy e szabályok szigorú tiszteletét a közszolgálati műsorszolgáltató szervezeteken kívüli személy vagy hatóság biztosítsa,

a következőket ajánlja a tagállamok kormányainak:

a. foglaljanak olyan rendelkezéseket a hazai jogukba vagy a közszolgálati műsorszolgáltató szervezetekre vonatkozó szabályokba, amelyek az utóbbiak függetlenségét a jelen ajánlás mellékletében foglalt iránymutatásokkal összhangban biztosítják;

b. hívják fel a közszolgálati műsorszolgáltató szervezetek tevékenységének ellenőrzéséért felelős hatóságok, illetve az ilyen szervezetek vezető testületének és munkatársainak figyelmét ezekre az iránymutatásokra.

Melléklet az R(96)10 számú ajánláshoz

Iránymutatások a közszolgálati műsorszolgáltatás függetlenségének garantálása kapcsán

I. Általános rendelkezések

A közszolgálati műsorszolgáltató szervezetekre vonatkozó szabályrendszernek egyértelműen ki kell kötnie e szervezetek szerkesztői függetlenségét és intézményi autonómiáját, különösen az olyan területeken, mint

- a műsortervek meghatározása;
- a műsorok kialakítása és gyártása;
- a hírekkel és az aktuális ügyekkel foglalkozó műsorok szerkesztése és vezetése;
- a szolgáltató tevékenységeinek megszervezése;
- a munkatársak toborzása, alkalmazása és irányítása a szolgáltatón belül;
- az áruk és szolgáltatások megvétele, bérbevétele, eladása és használata;
- a pénzügyi források kezelése,
- a költségvetés előkészítése és végrehajtása;
- a szolgáltató működésével kapcsolatos jogi aktusok megtárgyalása, előkészítése és aláírása;
- a szolgáltató képviselője a jogi eljárásokban és harmadik személyek felé is.

A vonatkozó szabályrendszernek egyértelműen meg kell határoznia a közszolgálati műsorszolgáltató szervezetek és a törvény szerint létrehozandó szerveik felelősségével és felügyeletével kapcsolatos rendelkezéseket.

A közszolgálati műsorszolgáltató szervezetek műsorszolgáltatással kapcsolatos tevékenysége nem lehet semmilyen cenzúra tárgya.

A közszolgálati műsorszolgáltató szervezetek tevékenysége fölött semmilyen külső személy vagy testület nem gyakorolhat előzetes ellenőrzést, kivéve a jogszabályban meghatározott kivételes eseteket.

II. A közszolgálati műsorszolgáltató szervezetek vezető testületei

1. Hatáskörök

A közszolgálati műsorszolgáltató szervezetekre vonatkozó szabályrendszernek ki kell kötnie, hogy vezető testületeik kizárólag a szervezet napi szinten való működéséért felelősek.

2. Jogállás

A közszolgálati műsorszolgáltató szervezetek vezető testületeinek jogállására, és különösen az ezekben való tagságra vonatkozó szabályokat olyan módon kell megalkotni, amely nem teszi ki a testületeket a politikai vagy egyéb befolyásolás veszélyének.

Ezeknek a szabályoknak különösen azt kell kikötniük, hogy a vezető testületek tagjainak, vagy azoknak a személyeknek, akik egy személyben látnak el ilyen feladatokat,

- feladataikat szigorúan az általuk irányított és képviselt közszolgálati műsorszolgáltató szervezet érdekeinek megfelelően kell végezniük;

- sem közvetlen, sem közvetett formában nem láthatnak el feladatokat, nem részesülhetnek díjazásban és nem lehetnek érdekeltek olyan, a média- vagy a médiához kötődő szektorban működő vállalkozásokban vagy más szervezetekben, amelyek esetében ez összeférhetlenséget eredményezne a közszolgálati műsorszolgáltató szervezetben ellátott vezetői feladatokkal;

- nem fogadhatnak el semmilyen megbízást vagy utasítást semmilyen személytől vagy testülettől a közszolgálati műsorszolgáltató szervezet felügyeletéért felelős testületeken vagy személyeken kívül, és akkor is csak jogszabályban meghatározott kivételes esetekben.

3. Felelősségi körök

A bíróság előtti, hatásköreik gyakorlása miatt jogszabályban meghatározott esetekben történő felelősségre vonhatóságukon túlmenően a közszolgálati műsorszolgáltató szervezet vezető testületének tagjai, illetve a vezetői feladatokat egy személyben gyakorló személyek csak az adott közszolgálati műsorszolgáltató szervezet felügyelő testületének tartoznak felelősséggel feladataik ellátásáért.

A fent említett felügyelő testületek által a közszolgálati műsorszolgáltató szervezet vezető testületének tagja ellen, illetve a vezetői feladatokat egy személyben gyakorló személy ellen a feladatainak és kötelezettségeinek elmulasztása miatt hozott döntést megfelelően meg kell indokolni, és a döntésnek megtámadhatónak kell lennie a hatáskörrel rendelkező bíróságok előtt.

III. A közszolgálati műsorszolgáltató szervezetek felügyelő testületei

1. Hatáskörök

A közszolgálati műsorszolgáltató szervezetre vonatkozó szabályrendszernek világosan és pontosan meg kell határozni a felügyelő testületek hatáskörét.

A közszolgálati műsorszolgáltató szervezetek felügyelő testületei nem gyakorolhatnak előzetes ellenőrzést a műsorok fölött.

2. Jogállás

A közszolgálati műsorszolgáltató szervezetek felügyelő testületeinek jogállására, és különösen az ezekben való tagságra vonatkozó szabályokat olyan módon kell megalkotni, amely nem teszi ki a testületeket a politikai vagy egyéb befolyásolás veszélyének.

Ezeknek a szabályoknak különösen azt kell biztosítaniuk, hogy a felügyelő testületek tagjai

- kinevezése nyílt és plurális módon történik;
- együttesen képviselik általában véve a társadalom érdekeit;
- csak az őket kinevező személytől vagy testülettől kaphatnak megbízást vagy utasítást, kivéve a jogszabályban meghatározott, ennek ellentmondó kivételes eseteket;
- megbízásuk tartama alatt kizárólag az őket kinevező személy vagy testület által meneszthetők, függeszthetők fel vagy cserélhetők le, kivéve, ha a felügyelő testület megfelelően igazolta, hogy nem képesek feladataik ellátására vagy ebben megakadályozták őket;
- sem közvetlen, sem közvetett formában nem láthatnak el feladatokat, nem részesülhetnek díjazásban és nem lehetnek érdekeltek olyan, a média- vagy a médiához kötődő szektorban működő vállalkozásokban vagy más szervezetekben, amelyek esetében ez összeférhetlenséget eredményezne a felügyelő testület tagjaként végzett feladataikkal.

A felügyelő testületek tagjainak díjazására vonatkozó szabályokat világos és nyílt módon kell meghatározni az e testületekre vonatkozó szövegekben.

IV. A közszolgálati műsorszolgáltató szervezetek munkatársai

A közszolgálati műsorszolgáltató szervezetek munkatársainak felvétele, előléptetése vagy áthelyezése, illetve jogaik és kötelezettségeik nem függhetnek származásuktól,

nemüktől, véleményüktől, illetve politikai, filozófiai vagy vallási meggyőződésüktől, vagy szakszervezeti tagságuktól.

A közszolgálati műsorszolgáltató szervezetek munkatársai számára megkülönböztetés nélkül biztosítani kell a szakszervezeti tevékenységben való részvételhez és a sztrájkhoz való jogot, a jogszabályok által meghatározott, a közszolgáltatások folyamatosságát vagy más legitim célt szolgáló korlátozások mellett.

A közszolgálati műsorszolgáltató szervezetekre vonatkozó jogszabályoknak világosan ki kell kötniük, hogy ezen szervezetek munkatársai nem utasíthatóak a szervezeten kívüli, őket alkalmazó személyek vagy szervezetek által a műsorszolgáltató szervezet vezető testületének beleegyezése nélkül, alávetve a felügyelő testületnek.

V. A közszolgálati műsorszolgáltató szervezetek finanszírozása

A közszolgálati műsorszolgáltató szervezetekre vonatkozó szabályoknak azon az elven kell alapulniuk, hogy a tagállamok vállalják, hogy fenntartanak, és amennyiben szükséges, létrehoznak egy megfelelő, biztonságos és átlátható finanszírozási szerkezetet, amely biztosítja a közszolgálati műsorszolgáltatóknak a feladataik teljesítéséhez szükséges eszközöket.

Amennyiben a közszolgálati műsorszolgáltató szervezetek finanszírozása részben vagy egészben a rendes vagy kivételes állami támogatásra vagy az üzemben tartási díjra épül, a következő alapelveket kell alkalmazni:

- a közszolgálati műsorszolgáltató szervezettől eltérő külső hatóságoknak az előbbi finanszírozásával kapcsolatos döntéshozatali jogosítványa nem használható arra, hogy – akár közvetlenül, akár közvetetten – befolyást gyakoroljanak a szerkesztői függetlenség és a szervezet intézményi autonómiája fölött;

- a támogatás vagy az üzemben tartási díj összegét a közszolgálati műsorszolgáltató szervezettel folytatott konzultációt követően kell meghatározni, figyelembe véve a trendeket a szervezet tevékenységeinek költségei kapcsán, és oly módon, amely lehetővé teszi a szervezet számára, hogy teljes egészében megvalósítsa különböző céljait;

- a támogatás vagy az üzemben tartási díj összegét olyan módon kell kifizetni, amely biztosítja a közszolgálati műsorszolgáltató szervezet tevékenységének folyamatosságát, és amely lehetővé teszi számára a hosszú távú tervezést;

- a támogatás vagy az üzemben tartási díj a közszolgálati műsorszolgáltató szervezet általi felhasználása során tiszteletben kell tartani a függetlenség és az autonómia az 1. sz. iránymutatásban foglalt elvét;

- ahol a támogatást vagy az üzemben tartási díjbevételt több közszolgálati műsorszolgáltató szervezet között kell elosztani, ezt olyan módon kell megtenni, hogy méltányos módon kielégítsék mindegyik szervezet igényeit.

A közszolgálati műsorszolgáltató szervezet pénzügyi felügyeletének szabályai nem befolyásolhatják a műsorszerkesztéssel kapcsolatos függetlenséget, ahogy az az 1. sz. iránymutatásban is szerepel.

VI. A közszolgálati műsorszolgáltató szervezetek műsorszerkesztési irányelvei

A közszolgálati műsorszolgáltató szervezetekre vonatkozó szabályrendszernek világosan ki kell kötnie, hogy a szolgáltatóknak biztosítaniuk kell, hogy a hírműsorok korrekt módon mutassák be a tényeket és az eseményeket, és bátorítsák a szabad véleménynyilvánítást.

Kizárólag jogszabályban vagy más szabályokban kifejezetten meghatározott, kivételes körülmények között fordulhat csak elő, hogy a közszolgálati műsorszolgáltató szervezetek kötelesek legyenek hivatalos üzeneteket, nyilatkozatokat vagy közléseket közvetíteni, az állami hatóságok tevékenységéről vagy döntéseiről beszámolni, vagy az ilyen hatóságoknak adásidőt biztosítani.

Minden hivatalos bejelentést egyértelműen ekként kell megjelölni, és a megbízó hatóság kizárólagos felelőssége mellett kell közvetíteni.

VII. A közszolgálati műsorszolgáltató szervezetek hozzáférése az új kommunikációs technológiákhoz

A közszolgálati műsorszolgáltató szervezeteknek képesnek kell lenniük az új kommunikációs technológiák kihasználására, és, amennyiben ezt engedélyezik számukra, arra, hogy ezekre a technológiákra építve új szolgáltatásokat alakítsanak ki annak érdekében, hogy független módon érjék el jogszabályban meghatározott céljaikat.”

53. 2000 decemberében a Miniszteri Bizottság elfogadta a Rec(2000)23 számú ajánlást a műsorszolgáltatási szektor szabályozó hatóságainak függetlenségéről és feladatairól, amely többek között hangsúlyozza, hogy annak biztosításához, hogy a műsorszolgáltatási szektorban a független és autonóm szolgáltatók széles köre létezzen, alapvető fontosságú a megfelelő és arányos szabályozás kialakítása, amely a média szabadságának garantálása mellett biztosítja az egyensúlyt ez utóbbi szabadság és más legitim jogok és érdekek között. Ezért a Miniszteri Bizottság azt javasolta, hogy a tagállamok

„a. hozzanak létre, ha ezt még nem tették meg, független szabályozó hatóságokat a műsorszolgáltatási szektor számára;

b. építsenek be olyan rendelkezéseket a jogszabályaikba és olyan intézkedéseket a politikáikba, amelyek a műsorszolgáltatási szektor szabályozó hatóságait olyan jogkörökkel ruházzák fel, amelyek lehetővé teszik számára a nemzeti jogban előírt céljainak hatékony, független és átlátható módon való megvalósítását, a jelen ajánlás mellékletében kifejtett iránymutatásokkal összhangban;

c. ajánlják figyelmébe ezeket az iránymutatásokat a műsorszolgáltatási szektor szabályozó hatóságainak, az érintett állami hatóságoknak és szakmai csoportoknak, illetve a közvéleménynek, miközben biztosítsák a szabályozó hatóságok

függetlenségének eredményes tiszteletben tartását a tevékenységébe történő beavatkozások tekintetében.

Melléklet a Rec(2000)23 sz. ajánláshoz

Iránymutatások a műsorszolgáltatási szektor szabályozó hatóságainak függetlensége és feladatai kapcsán

I. Általános jogszabályi keretek

1. A tagállamoknak a műsorszolgáltatási szektor szabályozó hatóságainak létrejöttét és zavartalan működését a megfelelő jogszabályi keretek ennek érdekében való kialakítása útján kell biztosítaniuk. A szabályozó hatóságokra vonatkozó vagy azokat érintő szabályoknak és eljárásoknak egyértelműen meg kell erősíteniük és védeniük kell a függetlenségüket.

2. A műsorszolgáltatási szektor szabályozó hatóságainak feladatait és jogköreit, felelősségre vonásuk módját, tagjaik kinevezésének az eljárását, illetve a finanszírozási eszközöket világosan meg kell határozni a jogszabályokban.

II. Kinevezés, összetétel és működés

3. A műsorszolgáltatási szektor szabályozó hatóságaira, különösen az ezekben betöltött tagságra vonatkozó szabályok kulcsfontosságú elemei a függetlenségüknek. Ezért e szabályokat úgy kell megalkotni, hogy védelmet nyújtsanak különösen a politikai erők vagy a gazdasági érdekek általi beavatkozással szemben.

4. Ennek érdekében specifikus összeférhetetlenségi szabályokat kell alkotni, annak elkerülése érdekében, hogy

- a szabályozó hatóságok a politikai erők befolyása alá kerüljenek;

- a szabályozó hatóság tagjai feladatokat lássanak el vagy érdekeltységük legyen olyan, a média- vagy a médiához kötődő szektorban működő vállalkozásokban vagy más szervezetekben, amelyek esetében ez összeférhetetlenséget eredményezhet a szabályozó hatóságban betöltött tagsággal.

5. A szabályoknak továbbá biztosítaniuk kell, hogy e hatóságok tagjai

- kinevezése demokratikus és átlátható módon történik;

- nem kapnak megbízást vagy nem fogadnak el utasítást semmilyen személytől vagy szervezettől;

- nem tesznek olyan nyilatkozatot, illetve nem tesznek olyat, ami veszélyeztetheti a feladataik függetlenségét, és nem élnek azokkal vissza.

6. Végezetül, pontos szabályokat kell meghatározni a szabályozó hatóság tagja felmentésének lehetősége kapcsán, annak elkerülése érdekében, hogy a felmentést a politikai nyomásgyakorlás eszközeként használják.

7. A felmentés így különösen csak abban az esetben legyen lehetséges, ha nem tartják tiszteletben a rájuk vonatkozó összeférhetetlenségi szabályokat, vagy ha a feladat ellátására való képtelenséget megfelelő módon tudomásul veszik, nem elvonva az érintett személy jogát ahhoz, hogy a bírósághoz forduljon a felmentése ellen. Mindemellett a feladataikhoz kapcsolódó vagy nem kapcsolódó bűncselekmény elkövetése miatt csak súlyos, jogszabályban meghatározott esetekben menthetők fel, a bíróság jogerős döntése alapján.

8. A műsorszolgáltatási szektor specifikus jellege és céljainak sajátosságai miatt a hatáskörükbe tartozó területeken a szabályozó hatóságoknak szakértőket kell bevonniuk.

III. Pénzügyi függetlenség

9. A szabályozó hatóságok finanszírozásának rendezését – amely szintén kulcsfontosságú eleme a függetlenségüknek – jogszabályban kell pontosítani, világosan meghatározott tervnek megfelelően, a szabályozó hatóság tevékenységeinek becsült költségére való utalással, lehetővé téve számukra, hogy feladataikat teljes körűen és függetlenül lássák el.

10. Az állami hatóságok ne használják arra a pénzügyi döntési jogkörüket, hogy megsértsék a szabályozó hatóságok függetlenségét. Nem érintheti továbbá a függetlenségüket a nemzeti közigazgatás vagy harmadik fél szolgáltatásainak vagy szakértelmének az igénybevétele.

11. Amikor ez csak lehetséges, a finanszírozás rendezése során olyan mechanizmusokat kell igénybe venni, amelyek nem állami vagy magántestületek ad hoc döntéseitől függenek.

IV. Jogkörök és hatáskör

Szabályozási jogkörök

12. Világosan meghatározott jogalkotói felhatalmazás alapján a szabályozó hatóságoknak legyen jogkörük arra, hogy szabályzatokat és iránymutatásokat fogadjanak el a műsorszolgáltatói tevékenységek kapcsán. A jog keretei között lehetőségük kell, hogy legyen arra is, hogy belső szabályokat fogadjanak el.

...

A műsorszolgáltatók vállalásaiknak és kötelezettségeiknek való megfelelésének ellenőrzése

18. A szabályozó hatóságok másik alapvető feladata annak ellenőrzése kell, hogy legyen, hogy a műsorszolgáltatók megfelelnek-e a jogszabályban és a számukra kiadott üzemben tartási engedélyben lefektetett feltételeknek. Különösen azt kell biztosítani, hogy azok a műsorszolgáltatók, akik a hatálya alá tartoznak, tiszteletben tartják a határokat átlépő televíziózásról szóló európai egyezmény alapvető elveit, és különösen a 7. cikkben megfogalmazottakat.

19. A szabályozó hatóságok ne gyakoroljanak előzetes kontrollt a műsorok felett, vagyis a műsorok ellenőrzésére minden esetben a műsorszámok adásba kerülése után kerüljön sor.

20. A szabályozó hatóságokat fel kell jogosítani arra, hogy információkat kérjenek és kapjanak a műsorszolgáltatóktól, olyan mértékben, amennyiben ez szükséges a feladataik elvégzéséhez.

21. A szabályozó hatóságokat fel kell jogosítani arra, hogy megvizsgálják a hatáskörükbe tartozó ügyekben a műsorszolgáltatók tevékenységével kapcsolatos panaszokat, és hogy rendszeresen közvélemény-kutatásokat végezzenek.

22. Ha egy műsorszolgáltató nem tartja tiszteletben a jogszabályokat vagy az üzemben tartási engedélyben meghatározott feltételeket, a szabályozó szerveknek jogosultnak kell lenniük a jogszabályoknak megfelelő szankciók kiszabására.

23. Szankciók jogszabály által meghatározott körének kell rendelkezésre állnia, a figyelmeztetéssel kezdve. A szankcióknak arányosaknak kell lenniük, és nem lehet anélkül alkalmazni őket, hogy lehetőséget ne adnának a szóban forgó műsorszolgáltatónak a megszólalásra. Minden szankció ellen biztosítani kell a hatáskörrel rendelkező szerv általi felülvizsgálat lehetőségét a nemzeti jognak megfelelően.

A közszolgálati műsorszolgáltatókkal kapcsolatos jogkörök

24. A szabályozó hatóságok felruházhatóak azzal a feladattal is, hogy végezzék el a gyakran a közszolgálati műsorszolgáltató szervezet specifikus felügyelő testületeire háruló feladatokat, tiszteletben tartva a szerkesztői függetlenséget és az intézményi függetlenséget.

V. Elszámoltathatóság

25. A szabályozó hatóságok felelősek a tevékenységükért a nyilvánosság felé, és például rendszeres vagy ad hoc, a munkájuk vagy a céljaik megvalósítása tekintetében releváns jelentéseket kell nyilvánosságra hozniuk.

26. A szabályozó hatóságok függetlenségének védelme érdekében, de egyúttal felelősséget telepítve rájuk tevékenységükért, szükséges, hogy e hatóságokat csak a tevékenységeik törvényessége és a pénzügyi tevékenységük korrektsége és átláthatósága tekintetében ellenőrizzék. A tevékenységük jogszerűsége tekintetében az ellenőrzés csak utólag gyakorolható. A szabályozó hatóságok felelősségéről és felügyeletéről szóló szabályokat világosan meg kell határozni a vonatkozó jogszabályokban.

27. A szabályozó hatóságok által hozott döntéseknek, illetve az általuk elfogadott szabályzatoknak

- megfelelően megindokoltnak, a nemzeti joggal összhangban állónak kell lenniük;
- felülvizsgálhatónak kell lenniük a hatáskörrel rendelkező szerv által, a nemzeti jog szerint;

- hozzáférhetőnek kell lenniük a nyilvánosság számára.”

54. 2006. szeptember 27-én a Miniszteri Bizottság elfogadott egy nyilatkozatot a közszolgálati műsorszolgáltatók függetlenségének garantálásáról a tagállamokban, amely a következőket mondja ki (a lábjegyzetek elhagyásra kerültek):

„Felidézve a tagállamok elkötelezettségét a véleménynyilvánítási és az információszabadság alapvető, az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló egyezmény (Emberi Jogok Európai Egyezménye) 10. cikkében garantált joga iránt;

felidézve különösen a véleménynyilvánítási és az információszabadság fontosságát, mint a demokratikus és plurális társadalom sarokkövei, amint azt az Emberi Jogok Európai Bíróságának esetjoga is hangsúlyozza, és ezen összefüggésben hangsúlyozva a független és autonóm médiák széles köre létezésének szükségességét, lehetővé téve a különböző eszmékre és véleményekre való reflektálást, ahogy az a Miniszteri Bizottság 1982. április 29-i, a véleménynyilvánítás és az információ szabadságáról szóló nyilatkozatában szerepel;

kiemelve a közszolgálati műsorszolgáltatás specifikus feladatát és megerősítve lényeges szerepét, mint a plurális kommunikáció és a társadalmi kohézió alapvető alkotóeleme, amely átfogó, mindenki számára hozzáférhető, az információnyújtást, az oktatást, a kultúrát és a szórakoztatást felölelő műsorszolgáltatás nyújtása révén kíséri meg támogatni a modern demokratikus társadalmak értékeit, így különösen az emberi jogok iránti tiszteletet, a kulturális sokszínűséget és a politikai pluralizmust;

megismételve, hogy a cél annak biztosítása, hogy az információs folyamatok résztvevői, a médiatartalom, illetve az információk átadása és terjesztése mentesek legyenek minden önkényes kontroll vagy korlátozás alól, ahogy az a véleménynyilvánítás és az információ szabadságáról szóló nyilatkozatban szerepel;

felidézve a tömegkommunikációs politikával foglalkozó negyedik európai miniszteri konferencián (Prága, 1994. december 7–8.) tett, a közszolgálati műsorszolgáltatók politikai és gazdasági befolyástól való függetlenségének garantálására vonatkozó vállalást, és felidézve különösen az R(96)10 számú ajánlást a közszolgálati műsorszolgáltatás függetlenségének garantálásáról;

figyelembe véve, hogy a közszolgálati műsorszolgáltatás szerkesztői függetlenségét és intézményi autonómiáját, beleértve a megfelelő, biztonságos és átlátható finanszírozási szerkezetet, koherens politikával és megfelelő szabályrendszerrel kell garantálni, illetve e politika és szabályrendszer hatékony végrehajtásával kell biztosítani;

üdvözölve az azon tagállamokban fennálló helyzetet, ahol a közszolgálati műsorszolgáltatás függetlensége szilárdan meggyökeresedett a szabályrendszeren keresztül, és ahol azt a gyakorlatban teljes mértékben tiszteletben tartják, ahogy a más tagállamokban az ilyen függetlenség biztosítása tekintetében tett előrelépést is;

utalva az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése által a közszolgálati műsorszolgáltatásról szóló 1641 (2004) számú ajánlásban kifejezett azon aggályra, hogy a közszolgálati műsorszolgáltatás függetlenségének az R(96)10 számú

ajánlásban megfogalmazott alapvető elve még mindig nem érvényesül szilárdan számos tagállamban;

felidézve a tömegkommunikációs politikával foglalkozó hetedik európai miniszteri konferencián (Kijev, 2005. március) elfogadott szövegeket, különös tekintettel a miniszterek arra irányuló felhívására, hogy ellenőrizzék az R(96)10 számú ajánlás tagállamok általi implementálását, és ezzel kapcsolatban utalva a tagállamokon belüli helyzet csatolt melléklet szerinti áttekintésére;

sajnálattal fogadva az olyan fejleményeket néhány tagállamban, amelyek a közszolgálati műsorszolgáltatás függetlensége garantálásának gyengítése irányába hatnak, vagy csökkentik a már elért függetlenséget, és kifejezve aggályát egyes más tagállamok tekintetében a független közszolgálati műsorszolgáltatás biztosítása kapcsán történő lassú vagy elégtelen előrehaladás miatt, legyen ez akár a nem megfelelő szabályrendszer eredménye, vagy a létező jogszabályok és szabályzatok alkalmazásának elmulasztása;

I. ismételten kinyilvánítja szilárd elkötelezettségét a közszolgálati műsorszolgáltató szervezetek szerkesztői függetlensége és intézményi autonómiája iránt a tagállamokban;

II. felhívja a tagállamokat, hogy

- ha még nem tették meg, implementálják az R(96)10 számú ajánlást a közszolgálati műsorszolgáltatás függetlenségének garantálásáról, külön utalva az ahhoz csatolt iránymutatásokra, és figyelemmel az információs társadalommal együtt járó lehetőségekre és kihívásokra, valamint a politikai, gazdasági és technológiai változásokra Európában;
- biztosítsák a közszolgálati műsorszolgáltató szervezetek valódi szerkesztői függetlenségének és intézményi autonómiájának biztosításához szükséges jogi, politikai, technikai és más eszközöket, annak érdekében, hogy megszüntessék a politikai vagy gazdasági beavatkozás veszélyét;
- terjesszék széles körben a jelen nyilatkozatot, és különösen hívják fel rá a releváns hatóságok, a közszolgálati műsorszolgáltató szervezetek, illetve más érdekelt szakmai és iparági körök figyelmét;

III. arra ösztönzi a közszolgálati műsorszolgáltatókat, hogy legyenek tudatában különös szerepüknek a demokratikus társadalmakban, mint a plurális kommunikáció és a társadalmi kohézió alapvető alkotóeleme, amelynek műsorok és szolgáltatások széles körét kell nyújtania a köz minden része számára, és hogy legyenek figyelemmel a megkívánt feltételekre, hogy feladatukat teljes mértékben független módon tudják betölteni, és ennek érdekében dolgozzák ki, fogadják el, vagy ha az a helyénvaló, vizsgálják felül és tartásuk tisztelőben a szakmai etikai kódexeket vagy a belső iránymutatásokat.

Melléklet a nyilatkozathoz

Bevezető

1. Egy 2004. november 24-én hozott döntésével az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése többek között arra utasította a Tömegtájékoztatási Bizottságot (CDMM), amely később átalakult a Média és Új Kommunikációs Szolgáltatások Bizottságává (CDMC), hogy vizsgálja meg „a közszolgálati műsorszolgáltatás függetlenségét”.

A tömegkommunikációs politikával foglalkozó hetedik európai miniszteri konferencián (Kijev, 2005. március) részt vevő miniszterek szintén kérték, hogy az Európa Tanács „ellenőrizze a Miniszteri Bizottság a közszolgálati műsorszolgáltatás függetlenségének garantálásáról szóló, R(96)10 számú ajánlásának tagállamok általi implementálását, szükség esetén további iránymutatást adva a tagállamoknak a tekintetben, hogy ezt a függetlenséget hogyan biztosítsák”.

2. A jelen melléklet egy áttekintést tartalmaz a közszolgálati műsorszolgáltató szervezetek függetlenségéről a tagállamokban. A melléklet és az Európa Tanács azt megelőző nyilatkozat a Média és Új Kommunikációs Szolgáltatások Bizottsága égisze alatt készült, az annak alárendelt, a közszolgálati műsorszolgáltatás függetlenségét az információs társadalomban vizsgáló szakértői csoport által (MC-S-PSB), válaszul a fent említett utasításokra és kérésekre.

3. A jelen melléklet az Európa Tanács dokumentumain, illetve különböző más forrásokból származó információkon alapul, beleértve a nemzetközi és a civil szervezeteket is. Célja, hogy áttekintést nyújtson az Európa Tanács tagállamaiban fennálló összetett és változatos helyzetről, és hogy meghatározza azokat a területeket, ahol a nemzeti audiovizuális vagy médiával kapcsolatos politikák, valamint az e politikákból következő, a közszolgálati műsorszolgáltatásra vonatkozó jogi, intézményi vagy finanszírozási keretek újrafogalmazása lehet szükséges annak érdekében, hogy nagyobb legyen az összhang az Európa Tanács sztenderdjeivel.

Jogsabályi keretek

4. Az R(96)10 számú ajánlás szerint a közszolgálati műsorszolgáltató szervezetekre vonatkozó jogi szabályrendszernek egyértelműen ki kell mondania ezek függetlenségét. Ezen ajánlás melléklete I. részének általános rendelkezései egy sor olyan területet emelnek ki, ahol megfelelő szabályok szükségesek a függetlenség garantálásához. Külön utalnak a közszolgálati műsorszolgáltató szervezetek és a törvény szerint létrehozandó szerveik felelőssége és felügyelete szabályozásának szükségességére, és arra a követelményre, hogy sem cenzúra, sem a tevékenységek előzetes ellenőrzése révén nem történhet működésükbe illetéktelen beavatkozás.

5. Az Európa Tanács majdnem mindegyik tagállama alkotott a közszolgálati műsorszolgáltatásra vonatkozó jogi szabályrendszert, néhány esetben egyértelmű alkotmányos alappal. Ez utóbbi megoldás annak megértését mutatja, hogy a közszolgálati műsorszolgáltatás jogi alapjának széles körű konszenzuson kell alapulnia.

E szabályrendszerek közül sok tekinthető úgy, mint ami megfelel az Európa Tanács sztenderdjeinek, különösen a tekintetben, hogy kinyilvánítják a közszolgálati műsorszolgáltató szervezetek szerkesztői függetlenségét és intézményi autonómiáját, és meghatározzák a vezető és felügyelő testületeik létrehozásával, tagságával és

működésével kapcsolatos szabályokat. Egyes szabályrendszerek és a gyakorlati alkalmazásuk módja teljes mértékben megfelelnek az Európa Tanács a témával kapcsolatos sztenderdjeinek, és esetenként még akár példaértékűként is jellemezhetők.

6. Ezzel szemben az Európa Tanács tagállamainak egy része esetében a közszolgálati műsorszolgáltató szervezetekre vonatkozó jogszabályi keretek nem világosak vagy nem teljes körűek. Egyes esetekben az alkalmazandó szabályok nem alkalmasak a közszolgálati műsorszolgáltató szervezetek szerkesztői függetlenségének és intézményi autonómiájának garantálására – vagy az érdemi rendelkezések tartalma eredményeképp, vagy az alkalmazásuk biztosítását szolgáló mechanizmusok gyengesége vagy hiánya miatt.

A beszámolók szerint egyes esetekben a releváns rendelkezések megfelelőek, de azokat a gyakorlatban nem tartják be, és a közszolgálati műsorszolgáltató szervezetek valójában a kormány, illetve politikai testületek vagy alakulatok ellenőrzése alá kerülnek, így inkább e testületek érdekeit szolgálják, mint a társadalom egészét.

Esetenként a vezető vagy felügyelő testületekre vonatkozó rendelkezések (ilyen például a tagok kiválasztása, kinevezése, vagy a tagok megbízásának megszűnése) magukban hordozzák a beavatkozás veszélyét. Ezzel kapcsolatban hangzottak el olyan panaszok, hogy néhány tagállamban a jogszabályi keretek javasolt vagy már végbement megváltozása csökkenti a közszolgálati műsorszolgáltató szervezetek vezető és/vagy felügyelő testületeinek függetlenségét.

Közszolgálati feladat

7. A közszolgálati műsorszolgáltatás jövőjéről szóló 1. sz. határozat, amelyet a tömegkommunikációs politikával foglalkozó negyedik európai miniszeri konferencián (Prága, 1994. december) fogadtak el, összefoglalja a közszolgálati műsorszolgáltatók legfontosabb feladatait. Ezzel összefüggésben felidézendő, hogy a digitális műsorszolgáltatás demokratikus és társadalmi hasznosulásának előmozdítására irányuló intézkedésekről szóló Rec(2003)9 számú ajánlás kimondja, hogy „a közszolgálati műsorszolgáltatásnak meg kell őriznie speciális feladatkörét, beleértve az olyan alapvető és általános szolgáltatásokat, amelyek a közönség különböző kategóriáit célzó híreket, illetve oktatást, kulturális és szórakoztató műsorokat ajánlanak”.

A fent említett 1. sz. határozat továbbá tartalmaz egy olyan vállalást, mely szerint a tagállamok kötelezettséget vállalnak arra, hogy „a hazai joggal és gyakorlattal összhangban és a nemzetközi kötelezettségeikre tekintettel világosan meghatározzák a közszolgálati műsorszolgáltatók szerepét, feladatát és felelősségét, illetve hogy biztosítják a politikai és gazdasági befolyástól való szerkesztői függetlenségüket”.

A média kontextusában a valódi közszolgálat feltételezi az adott szolgáltatás nyújtásával megbízott szervezet függetlenségét. Ez szintén magában foglalja a változó körülményekhez való alkalmazkodás képességét mind a jogszabályi rendelkezések, mind az anyagi lehetőségek tekintetében. E szoros kapcsolat a közszolgálati feladat és a függetlenség között az R(96)10 számú ajánlás mögötti vezérelv.

8. A vonatkozó jogszabályi keret gyakorlatilag az Európa Tanács összes országában érinti a közszolgálati feladat kérdését.

Míg a választott megközelítések igen eltérőek (pl. ami a részletesség mértékét illeti, tükrözve minden ország műsorszolgáltatási stratégiáját és politikáját, ahogy a kulturális, gazdasági és politikai kontextust is, legtöbbször világos és átfogó meghatározást adva), a közszolgálati műsorszolgáltató szervezetek feladatának meghatározása összességében kielégítőnek tekinthető. Bizonyos esetekben a közszolgálati műsorszolgáltató szervezetek célja különösen jól definiált mind a közvetlen célok, mind az e célok elérésére szolgáló módszerek, illetve a jövőbeni várt fejlemények tekintetében (pl. ami az új információs és kommunikációs technológiákat illeti).

9. Ezzel szemben egyes tagállamokban a közszolgálati média feladata nem világos vagy nehezen megvalósítható. Ez nem követte ki az utat annak, hogy a közérdeklődésre számot tartó, minőségi szolgáltatásokat nyújtsanak (pl. kiegyensúlyozott/pártatlan hírműsorok, oktatás és tanulás, oknyomozó újságírás, a pluralizmus és a diverzitás biztosítása a médiában, kisebbségi és helyi/közösségi műsorok, minőségi szórakoztatás nyújtása, és a kreativitás előmozdítása), amelyek tradicionálisan megkülönböztetik a közszolgálati műsorszolgáltató szervezeteket a kereskedelmi műsorszolgáltatóktól.

Felmerült olyan kritika, hogy egyes országokban a közszolgálati és a kereskedelmi műsorszolgáltatás közötti határ egyre inkább elmosódik, ami úgynevezett „műsorkonvergenciához” vezet, a közszolgálati műsorszolgáltató által ajánlott műsorok minőségének hátrányára válva. Miközben a közszolgálati műsorszolgáltatók számára fontos, hogy kínáljanak szórakoztató műsorokat is, és hogy széles közönség elérésére törekedjenek, biztosítani kell az egészében vett közszolgálati tartalom megkülönböztethetőségét a kereskedelmi teljesítménnyel szemben. Mi több, esetenként a közszolgálati műsorszolgáltatók számára nem biztosítják a rájuk ruházott közfeladat megfelelő végrehajtásához szükséges jogi eszközöket és anyagi forrásokat. Ez a helyzet rossz minőségű műsorokat eredményezhet, vagy a tömegek érdeklődésére számot tartó és bevételt generáló műsorokra való túlzott támaszkodást, ami nincs összhangban a közszolgálati feladattal.

10. Úgy tűnik, hogy azokban az országokban, amelyekben az előző bekezdésben leírtak érvényesülnek, ott vagy keveset tudnak mind a szakmabeliek, mind a társadalom tagjai általában a közszolgálati műsorszolgáltatók speciális feladatáról és kevéssé értik meg a közmédia jellegzetességeit, vagy a közszolgálati cél megfelelő megvalósítását külső körülmények akadályozzák. Ezek közül egyes országok esetében úgy tűnik, hogy nincs tapasztalatuk a közszolgálati műsorszolgáltatással kapcsolatban, ami széles körű érdektelenséghez vezet annak a demokratikus társadalomban betöltött szerepe tekintetében, vagy azt eredményezi, hogy nem bíznak abban, hogy audiovizuális területen valódi közszolgáltatást hozhatnak létre és tarthatnak fenn.

E hiányosságok orvosolása, a közszolgálati műsorszolgáltatás legitimációjának helyreállítása vagy növelése, illetve még inkább a figyelem felhívása az ilyen szolgáltatások fontosságára és ennek támogatása az Európa Tanács sztenderdjei alapján alapvető fontosságú. Az állami szervek szerepét a tekintetben nem lehet alábecsülni.

11. Ahogy korábban említésre került, egyes tagállamokban a közszolgálati műsorszolgáltató szervezetekre vonatkozó jogszabályi keretek kifejezetten lehetővé teszik számukra, hogy alkalmazkodjanak az új fejleményekhez (pl. az új kommunikációs technológiákhoz). Számos tagállamban ez kifejezetten nem jelenik ugyan meg a szabályok között, de nincs semmi akadálya annak, hogy a közszolgálati

műsorszolgáltató a ráruházott közszolgáltatást új formátumban vagy új platformok alkalmazásával kínálja. A fejlődés ezen a területen üdvözlendő. Más esetekben azonban a hatályos rendelkezések ezt nem teszik lehetővé, illetve úgy értelmezik azokat, hogy akadályát képezzék az ilyen jellegű fejlesztésnek.

Szerkesztői függetlenség

12. Az Emberi Jogok Európai Egyezményének 10. Cikk (1) bekezdése kimondja, hogy „[m]indenkinek joga van a véleménynyilvánítás szabadságához. Ez a jog magában foglalja a véleményalkotás szabadságát és az információk, eszmék megismerésének és közlésének szabadságát (...) anélkül, hogy ebbe hatósági szerv beavatkozhasson”. Esetjogában az Emberi Jogok Európai Bírósága több alkalommal hangsúlyozta e jog fontosságát a média szabadsága és a szerkesztői függetlenség tekintetében.

13. Az Európa Tanács további, a média szabadságát és a szerkesztői függetlenséget erősítő sztenderdeket dolgozott ki.

1982. április 29-án elfogadott, a véleménynyilvánítás és az információ szabadságáról szóló nyilatkozatában a Miniszteri Bizottság kiemelte, hogy a cél annak biztosítása, hogy az információs folyamatok résztvevői, a médiatartalom, illetve az információk átadása és terjesztése mentesek legyenek minden önkényes kontroll vagy korlátozás alól. Továbbá a tömegkommunikációs politikával foglalkozó negyedik európai miniszteri konferencián az Európa Tanács tagjai kötelezettséget vállaltak arra, hogy a biztosítják a közszolgálati műsorszolgáltatók függetlenségét a politikai és gazdasági befolyástól. Ezek a vállalások és célok megjelennek az Európa Tanács számos más dokumentumában, és megtalálhatóak a R(96)10 számú ajánlás elején is

Közelebbről, a R (96)10 számú ajánlás 1. része kimondja, hogy a közszolgálati műsorszolgáltató szervezetekre vonatkozó szabályrendszernek ki kell kötnie a szerkesztői függetlenséget, iránymutatást ajánl a szerkesztői függetlenség garantálásának előmozdításához, és megtiltja a cenzúra vagy a tevékenységek ellenőrzése formájában megvalósuló beavatkozást.

14. Amint már korábban említésre került, az Európa Tanács sok tagállamának joga írja elő a közszolgálati műsorszolgáltató szervezetek szerkesztői függetlenségét.

A gyakorlatban a tagállamok többségében a közszolgálati műsorszolgáltatók számára biztosított a szerkesztői függetlenség és az intézményi autonómia. Általánosan nyugtázott, hogy ezekben a tagállamokban a szerkesztői függetlenség sérelme erős reakciót váltana ki az érintett közszolgálati műsorszolgáltató szervezetből, ahogy a többi médium, a civil szervezetek, és általában véve a nyilvánosság oldaláról is. Számos tagállamban jogi mechanizmusokat hoztak létre az ilyen helyzetek kezelésére, előfordulásuk esetére.

15. Mindamellet más esetekben egyes közszolgálati műsorszolgáltató szervezeteknek a beszámolók szerint beavatkozással és nyomásgyakorlással kell szembenéznük. Ezek az állítások a közszolgálati műsorszolgáltatók és a kormány, politikusok, illetve állami vagy magánentitások közötti szoros szálakról szólnak, vagy az ilyen testületek vagy személyek illetéktelen befolyásáról a közszolgálati műsorszolgáltató szervezetek felett, ami sérti a szerkesztői függetlenséget. A választási időszak és a kampány alatti helyzetet gyakran kiemelik, azt állítva, hogy

ezekben az időszakokban a közszolgálati médium feletti befolyást használják az érdekeltek annak biztosítására, hogy a műsorokban kedvező színben tűnjön föl.

16. Az Európa Tanács egyes tagállamaiban az állami műsorszolgáltató szervezetek átalakulásának folyamata valódi közszolgálati műsorszolgáltatókká lassú volt, illetve még folyamatban van, és esetenként sokkal inkább formális, mint valódi átalakulás. Egyes országokban a kormány és a politikusok befolyása a műsorszolgáltatás szabályozóira vagy általában a műsorszolgáltatási szektorra a legfontosabb akadálya annak, hogy egy sokszínű, pártatlan és plurális műsorszolgáltatási struktúrát építhessenek ki és biztosíthassanak. Esetenként magánszemélyek általi illetéktelen befolyásolást is jelentettek.

17. Ehhez hozzá lehet tenni, hogy egyes tagállamokban nincs hagyománya az önszabályozásnak vagy a társszabályozásnak, szerkesztői sztenderdek elfogadásának és az ezeknek való megfelelésnek, illetve az objektivitás és a professzionalizmus általános kultúrájának. Nem minden, a fenti problémákat megtapasztaló tagállamban fogadtak még el etikai kódexeket és belső iránymutatásokat, amelyek nagyban hozzájárulhatnak a közszolgálati műsorszolgáltatók független működéséhez.

Finanszírozás

18. A közszolgálati műsorszolgáltató szervezetek számára elérhető források kérdése kritikus pont a függetlenségük kapcsán, és a tekintetben, hogy képesek-e ellátni a feladatukat. Ez magyarázza a tömegkommunikációs politikával foglalkozó negyedik európai miniszteri konferencián tett azon vállalásokat, hogy a tagállamok „biztosítják a közszolgálati műsorszolgáltatók számára a feladatuk teljesítéséhez szükséges, biztonságos és megfelelő eszközöket”, és hogy „fenntartanak, illetve amennyiben ez szükséges, létrehoznak egy olyan, megfelelő és biztonságos finanszírozási szerkezetet, amely biztosítja a közszolgálati műsorszolgáltatóknak a feladatuk teljesítéséhez szükséges eszközöket”, illetve a témára az R(96)10 számú ajánlásban fordított figyelmet.

19. Az Európa Tanács bizonyos tagállamaiban a közszolgálati műsorszolgáltató szervezetek megfelelő finanszírozásban részesülnek, például közvetlen állami támogatás és üzemben tartási díjak formájában, vagy bevételt generáló tevékenységek révén, illetve e források kombinációjával.

Bármelyik módszert is alkalmazzák, azt a piac iránti megfelelő tisztelettel lehet csak végrehajtani. Általánosan elfogadott, hogy figyelemmel kell lenni arra, hogy a közszolgálati műsorszolgáltató finanszírozása ne érintse a versenytársakat az audiovizuális piacon olyan mértékben, amely ellentétes lenne a közös érdekekkel. Ez alapján a bevételt generáló tevékenységekre való kiterjedt támaszkodás, melynek oka gyakran az állami finanszírozás hiánya, negatívan hathat a műsorszerkesztésre, és ennek következményeként az érintett szervezetekre ruházott közszolgálati feladat teljesítésére.

Gyakran elhangzik, hogy van valamilyen mértékű korreláció a közszolgálati műsorszolgáltató szervezetek számára elérhető finanszírozás és az általuk nyújtott szolgáltatások minősége között. Azonban a közszolgálat kielégítő teljesítése és a józan vezetés hozzá is járulhat a megfelelő források bevonásához.

20. A beszámolók szerint az Európa Tanács egyes tagállamaiban nincs olyan megfelelő, biztonságos és átlátható finanszírozási keret, amely biztosítaná a

közszolgálati műsorszolgáltató szervezetek számára a feladatuk teljesítéséhez szükséges eszközöket. Esetenként a finanszírozási vállalások és mechanizmusok csupán szándéknyilatkozatot jelentenek, anélkül, hogy erőfeszítéseket tennének a gyakorlati megvalósításuk iránt.

Szintén gyakran fejeznek ki aggályokat azzal kapcsolatban, hogy a közszolgálati műsorszolgáltató szervezetek tevékenységének folyamatosságát veszélyezteti a rövid és hosszú távú finanszírozás bizonytalansága (pl. az állami támogatással kapcsolatos konzultáció hiánya, a díjbeszedési rendszer kapcsán felmerülő nehézségek, vagy az üzemben tartási díj az inflációval való korrigálásának elmulasztása miatt), illetve a pénzügyi döntéshozatali hatáskörrel rendelkező hatóságok felől érkező nyomásnak való kitettség és az ebből fakadó, a szerkesztői felelősségre és az intézményi autonómiára vonatkozó veszély. Az ilyen veszélyek elkerülése érdekében, különösen, amikor az állami támogatás az állami költségvetésből származik, megfelelő biztosítékokat kell alkalmazni.

Az alkalmazottak védelme

21. A munkatársakra vonatkozó politikák relevanciáját az R(96)10 számú ajánlás is elismeri, amely utal a toborzásra és a diszkriminációmentességre, az egyesülési szabadságra és a szakszervezeti akciókra, és arra a követelményre, hogy a munkatársak nem állhatnak az érintett közszolgálati műsorszolgáltató szervezeten kívülről jövő befolyás alatt.

22. Úgy tűnik, hogy ezeknek a kritériumoknak az Európa Tanács számos tagállama megfelel, és hogy az alkalmazottak védelmére vonatkozó sztenderdek általában tiszteletben tartják.

23. Azonban a beszámolók szerint az Európa Tanács egyes tagállamaiban ezek a sztenderdek még nem ilyen jól kidolgozottak, különösen, ami a médiát illeti. Ez a szituáció jobban kiteszi a médiával foglalkozó szakembereket a politika és gazdasági befolyásnak és nyomásnak, és kevésbé lesznek elhivatottak a szakmai sztenderdek iránt.

Néha érkeznek diszkriminációval, vagy a vezetésre külső személyek vagy szervezetek által gyakorolt nyomás miatt elbocsátott újságírókkal kapcsolatos panaszok. Elhangzottak olyan értelmű állítások, hogy bizonyos országokban az állami műsorszolgáltató szervezetekből közszolgálati szervezetekké való átalakulás örvén a túl ellentmondásosnak vagy túlságosan kérdezősködőnek ítélt újságírókat elbocsátották.

Szintén aggályokat fejeztek ki azokkal a javaslatokkal kapcsolatban, amelyek értelmében a közszolgálati műsorszolgáltatók és a szabályozó hatóságok esetében a munkatársakkal kapcsolatos ügyek kezelésének a felelősségét átadnák a kormány részére.

Nyitottság, átláthatóság és elszámoltathatóság

24. Jellege miatt a közszolgálati műsorszolgáltatásnak a társadalom egésze felé kell elszámoltathatónak lennie, egyrészt mert azért létezik, hogy általában a közt szolgálja, másrészt mert a legtöbb esetben legalább részben közpénzből (pl. állami támogatás) vagy a szolgáltatás tervezett haszonélvezői által megfizetett műsorszolgáltatási díjakból finanszírozzák a működését. A tömegkommunikációs politikával foglalkozó

negyedik európai miniszteri konferencián elfogadott 1. sz. határozat szerint a „közszolgálati műsorszolgáltatóknak közvetlenül felelősnek kell lenniük a köznek. Ennek érdekében a közszolgálati műsorszolgáltatóknak rendszeresen nyilvánosságra kell hozniuk a tevékenységükre vonatkozó információkat, és olyan eljárásokat kell kialakítaniuk, amelyek lehetővé teszik a nézők és hallgatók számára, hogy véleményezzék a feladataik végrehajtásának módját.”

Magától értetődik, hogy az elszámoltathatóság a közszolgálati műsorszolgáltató szervezet rendelkezésére álló források megfelelő kezelése kapcsán is kívánatos.

25. Az Európa Tanács legtöbb tagállamában a közszolgálati műsorszolgáltató szervezetek viszonylag nyitottak és átláthatóak.

Az elszámoltathatósággal kapcsolatos jó gyakorlatok figyelemre méltó példái olyan közszolgálati műsorszolgáltató szervezetekhez kapcsolódnak, amelyek nagyon aktívan keresik a közönség visszajelzéseit, hogy értékelhessék saját tevékenységüket, és, amennyiben szükséges, felülvizsgálják az általuk nyújtott szolgáltatásokat.

Sok közszolgálati műsorszolgáltató hoz nyilvánosságra rendszeresen releváns információkat; egy részüknek törvényi kötelezettsége, hogy éves jelentéseket hozzanak nyilvánosságra, vagy ilyen jelentést nyújtsanak be a parlamentnek. Ez lehetővé teszi a kívánatos társadalmi ellenőrzést.

26. Azonban egyes esetekben nem kielégítő a nyitottság, az átláthatóság és az elszámoltathatóság a társadalom egésze felé a tekintetben, hogy a közszolgálati műsorszolgáltató szervezetek hogyan hajtják végre a feladatukat és hogyan használják a rendelkezésükre álló (állami) forrásokat. Felmerült továbbá, hogy vannak esetek, amikor annak ellenére, hogy a jogszabályi rendelkezések szerint be kell nyújtani egy éves jelentést a nemzeti parlamentek, ezek a jelentések ritkán ellenőrzés és valódi vita tárgyai.”

III. HAZAI JOG ÉS GYAKORLAT

A. A hazai jognak az Egyezményvel való összeegyeztethetlensége esetén rendelkezésre álló hazai jogorvoslatok

55. A Közigazgatási Eljárási Törvény 4. szakasza szerint (793-XIV sz. Törvény, 2000. február 10.), az Elnök és a Kormány által kibocsátott jogszabályok és közigazgatási szabályozó határozatok, rendeletek és döntések ellen nincs bírói felülvizsgálat; az alkotmánynak való megfelelésük vizsgálható. Az alkotmányossági felülvizsgálat csak akkor lehetséges, ha az Alkotmánybíróságnak fennáll a joga a vizsgálatra (az Alkotmánybírósági Törvény 4. szakasza, 317-XIII sz. törvény, 1994. december 13.). Nincs lehetőség közvetlenül az Alkotmánybírósághoz fordulni egyéni panasz formájában. Azon személyek és intézmények listáját, amelyek az Alkotmánybírósághoz fordulhatnak egy ügyben, kimerítően tartalmazza az Alkotmánybírósági Törvény 25. szakasza és az Alkotmányos Hatáskörök Kódexének 38. Cikke, mely szerint:

:

“Az alábbiak rendelkeznek azzal a joggal, hogy egy ügyben az Alkotmánybírósághoz forduljanak:

- (a) a Moldovai Köztársaság Elnöke;
- (b) a Kormány;
- (c) az Igazságügyminiszter;
- (d) a Legfelsőbb Bíróság;
- (e) a Gazdasági Törvényszék;
- (f) a Főügyész;
- (g) a Parlament képviselője;
- (h) egy parlamenti csoport;
- (i) az Ombudsman;
- (j) a Gagauzia Népgyűlése (Gagauz-Yeri) ...”

B. Az audiovizuális közvetítésre vonatkozó alkotmányos előírások

56. A szólásszabadságot az Alkotmány biztosítja, mely szerint:

“32 Cikk. A véleménynyilvánítás és a szólás szabadsága

(1) A véleménynyilvánítás szabadsága és a gondolatok és vélemények szóban, képpel vagy más lehetséges eszközzel történő kifejezése minden állampolgár számára biztosított.

(2) A kifejezés szabadsága nem járhat mások méltóságának, méltóságának vagy mások arra vonatkozó jogainak sérelmével, hogy kifejezésre juttassák véleményüket, ítéletüket.

(3) A törvény tiltja és büntetőeljárást rendel indítani minden olyan tevékenységgel szemben, amely kétségbe vonja az Állam vagy a nép létét, vagy rágalmazza azokat. Tilos és büntetőjogi felelősségre vonást von maga után a lázadásra, háborúra, agresszióra, etnikai, faji vagy vallási gyűlöletre uszítás és a diszkriminációra, területi elszakadásra, közösségi erőszakra vagy más, az alkotmányos rendet veszélyeztető tevékenységre való izgatás”

C. Az Audiovizuális Sugárzásról Szóló Törvény (1995)

57. Az Audiovizuális Sugárzásról Szóló Törvény (603-XIII sz. törvény, 1995. október 3.) szabályozza a véleménynyilvánítási szabadságnak az audiovizuális sugárzással kapcsolatos sztemerdjeit:

“2. Cikk

(3) Az audiovizuális intézményekben nem érvényesülhet cenzúra.

3. Cikk

Az audiovizuális kifejezés szabadsága magában foglalja az Alkotmány szigorú betartását, és nem lehet vele oly módon élni, hogy az más ember tisztességét, méltóságát, magánéletét vagy személyes képését sértse.

6. Cikk

(1) Az állam biztosítja az audiovizuális közintézmények tevékenységéhez szükséges minden feltételt.

(2) Az Állam biztosítja az audiovizuális közintézmények a sugárzásukhoz szükséges technikai felszerelésekkel való ellátottságát.

29. Cikk

Az audiovizuális intézmény újságírója, aki annak képviseletében jár el, jogosult:

...

(h) a különböző szintű bíróságokhoz fordulni.

58. A Törvény létrehozta az Audiovizuális Koordinációs Tanácsot (“AKT”) is.

“31. Cikk

(1) Az Audiovizuális Koordinációs Tanácsnak kilenc tagja van, akiket a következők neveznek ki:

(a) a Parlament – három tagot (köztük egy audiovizuális szakértőt);

(b) a Moldovai Köztársaság Elnöke – három tagot (köztük egy audiovizuális szakértőt);

(c) a Kormány – három tagot (köztük egy telekommunikációs szakértőt) ...”

D. A TRM mint Állami médium létrehozása

59. A TRM-t az 1994. március 11-i Elnöki Rendelet hozta létre, mely szerint:

“1. Cikk

A Nemzeti Rádió és Televízió megszűnt.

2. Cikk

Megalakult a ‘Teleradio-Moldova’ Állami Vállalat.

4. Cikk

A ‘Teleradio-Moldova’ Állami Vállalat igazgatását a Vállalat Elnöke irányítja, míg tevékenységének koordinálását a koordinációs tanács látja el.”

60. A TRM statútumát az 1996. szeptember 12-i 502. számú, a ‘Teleradio-Moldova’ Állami Vállalat Statútumáról szóló Kormányhatározat módosította. Eszerint:

“2. Cikk

A Vállalat audiovizuális közintézmény. Törvény biztosítja, hogy a Vállalat műsorkészítési és szerkesztési tevékenységébe ne történjen beavatkozás a hatóság részéről, és ne érje befolyásolás politikai pártok részéről.

3. cikk

A ‘Teleradio-Moldova’ Állami Vállalat státusszal rendelkezik.

4. cikk

A Vállalat alapítója a Kormány, a Moldovai Köztársaság nevében. A Vállalat tevékenységét az állam irányítja az Audiovizuális Koordinációs Tanácson keresztül.

10. cikk

A Vállalatnak a következők a célkitűzései:

Valóságos és objektív információkat szolgáltatson az ország társadalmi-politikai, gazdasági és kulturális életéről, és az Állam külső kapcsolatairól.;

Képviselje a társadalom minden rétegének érdekeit, terjessze a béke és humanizmus értékeit, a demokratikus értékeket és az emberi jogok tiszteletben tartását.

Hozzon létre, gyűjtsön, őrizzen meg és terjesszen kulturális és művészi értékeket.

20. cikk

A Vállalat műsorkészítési és szerkesztési tevékenysége független. Törvény biztosítja, hogy a televízió- és rádióműsorokba ne történjen beavatkozás a hatóság részéről, és ne érje azokat befolyásolás politikai pártok részéről.

22. Cikk

A Vállalat köteles:

Objektív és pártatlan módon bemutatni a nemzeti és nemzetközi társadalmi-politikai helyzetet; biztosítani a nép jogát az információhoz; elősegíteni a nemzeti kultúra autentikus értékeinek, a nemzeti kisebbségek kultúrájának és az egyetemes kultúra terjesztését;

Biztosítani a véleménynyilvánítás szabadságát, a gondolatszabadságot és az információk szabad áramlásának szabadságát;

Biztosítani a nemzeti törvényekkel és a nemzetközi gyakorlattal összhangban az újságírók jogainak tiszteletben tartását; biztosítani a műsorkészítésben az eltérő politikai és vallási nézeteket képviselő személyek jelenlétét;

Elsőbbséget biztosítani és ingyenesen sugározni a Parlament, a Kormány és Moldova Elnökének sajtóközleményeit. ...

23. Cikk

A Vállalat kutatási és műsorkészítési alosztályainak biztosítani kell az újságíró arra vonatkozó jogát, hogy kifejezhesse véleményét és álláspontját. A Vállalat nem kötelezheti az újságírót arra, hogy olyan véleményeket terjesszen, amelyek ellentétben állnak morális értékeivel.

24. Cikk

A Vállalat által sugárzott programok nem népszerűsíthetik a háborút, az agressziót, az etnikai, faji, osztályalapú vagy vallási gyűlölet, az erőszakos Államellenes cselekmények, a terrorizmus, a polgári engedetlenség, a területi szeparatizmus eszméjét, vagy más, az erkölcsi szabályokkal ellentétes eszmét és véleményt.

30. Cikk

A Vállalat Elnökét, a Televízió Általános Igazgatóját és a Rádió Általános Igazgatóját az Audiovizuális Koordinációs Tanács javaslatára vagy saját kezdeményezésére a Parlament nevezi ki. A hivatalviselés ideje öt év. A Vállalat Alelnökét öt éves időtartamra a Vállalat Elnökének javaslatára az Audiovizuális Koordinációs Tanács nevezi ki.

31. Cikk

A Vállalat Elnöke:

Vezeti a Vállalatot; ...

A munkáltatói és a felmondási jog gyakorlója a Vállalat munkavállalói tekintetében;

Felügyeli a Vállalat Igazgatótanácsának tevékenységét; ...

33. Cikk

Az Igazgatótanács a Vállalat kollegiális és konzultatív igazgatási testülete. Tizenhárom tagból áll, akik az Igazgatótanács Szabályzatával összhangban tevékenykednek.

34. Cikk

A Vállalat Elnöke megbízatásánál fogva tagja az Igazgatótanácsnak. A többi tag a Kormányt és az Audiovizuális Koordinációs Tanácsot képviseli.”

E. A TRM átalakítása részvénytársasággá

1. Az Európa Tanács ajánlásai és jelentései a TRM közszolgálati médiummá történő átalakításáról szóló javaslatokról

61. 2002. április 24-én a Parlamenti Közgyűlés elfogadta az 1280(2002) Határozatot a “Moldovai demokratikus intézmények működéséről”, amely szerint, *inter alia*:

“1. A Parlamenti Közgyűlés súlyos aggodalmát fejezi ki a Moldovában 2002 januárja óta zajló események miatt, és aggódik az ottani politikai viszonyok folyamatos romlása és radikalizálódása miatt, ami veszélyezteti az ország stabilitását.

2. A Kereszténydemokrata Néppárt (KN) által szervezett demonstrációk már több mint három és fél hónapja tartanak Kisinyov városközpontjában. ...

7. A Közgyűlés megállapítja, hogy a Teleradio Moldova újságírói és munkatársai tiltakozó megmozdulásának kiterjedtsége megerősíti, hogy gyors reformokra van szükség annak érdekében, hogy teljes mértékben biztosítsák a véleménynyilvánítás szabadságát, és létrehozzák a közszolgálati médiumszolgáltatót. Sürgeti a hatóságokat, hogy vessenek véget a televíziós műsorok cenzúrájának, és biztosítsák minden parlamenti és parlamenten kívüli ellenzéki párt számára a méltányos hozzáférést a közéleti műsorokban való részvételhez. Kéri a moldovai Kormányt és a Parlamentet, hogy késedelem nélkül kezdje meg a Teleradio Moldova átalakítását egy független közérdekű társasággá. ...

10. A Közgyűlés elvárja a moldovai politikai erőktől, hogy folytassanak valódi, konstruktív párbeszédet, és jussanak kompromisszumra, amely a következő megállapodásokat tartalmazza:...

iv. a rádiót/televíziót érintő jogszabályok felülvizsgálata, és a Teleradio Moldova státusznak módosítása annak érdekében, hogy független közérdekű társasággá

alakuljon; lehetőség szerint az előző törvényhozás előtt benyújtott törvénytervezet tárgyalásának folytatása; ... [a munka befejezése] a jelenlegi parlamenti Ciklus vége, 2002. július 31. előtt;

11. A Közgyűlés felhívja a moldovai Kormányt és a Parlamentet, hogy késedelem nélkül hozza meg a fentebbi intézkedéseket. ...

14. A Közgyűlés felhívja a moldovai hatóságokat, hogy teljes mértékben működjenek együtt az Európa Tanáccsal és annak szervezeteivel, és különösen: ...

ii. nyújtsák be az Európa Tanácsnak szakértői értékelésre annak a médium-reformnak és átalakításnak a jövőbeni költségvetését, amely a Teleradio Moldova független közérdekű társasággá alakulásával kapcsolatos; ...”

62. Ugyanezen a napon a Parlamenti Közgyűlés elfogadta a 1554(2002) számú ajánlást “A moldovai demokratikus intézmények működéséről” címmel, ami *inter alia* a következő kérelmet tartalmazta:

“5. A Közgyűlés ugyancsak kéri a Miniszterek Tanácsát, hogy gyorsítsa fel a moldovai hatóságokkal zajló együttműködést a következő területeken:

i. gyors szakértői értékelése annak a költségvetésnek, ami a médium reformjával és a Teleradio Moldova Állami Vállalat független közérdekű társasággá történő alakulásával kapcsolatos; ...”

63. A moldovai hatóságok és az Európa Tanács Főtitkára közötti levélváltást követően egy szakértő, Karol Jakubowicz, a Lengyel Televízió Stratégiai Tervezési és Fejlesztési Vezetője írásos elemzést készített a Kormánynak a moldovai közszolgálati médiumot érintő törvénytervezetéről. Első, 2002. július 22-i jelentésében (ATCM (2002) 19) Jakubowicz úr *inter alia* a következőket írta:

“[A Kormány tervezete] ... [a műsorkészítő szervezetek] tevékenységébe való politikai beavatkozás sok módját teszi lehetővé:

- A 4(2) Cikkben és a 6(1) Cikkben szereplő kötelezettség, hogy közvetítse a ‘communications d’intérêt public, reçues des autorités publiques’ és hogy kérelemre adásidőt biztosítson a hatóságoknak és a közfeladatot ellátó szervezeteknek az ilyen bejelentések sugározására, minden, a tartalomra, a sugárzás milyenségére és indokára tekintettel való korlátozás nélkül.

- A ‘Megfigyelők Tanácsának’ tagjait közvetlenül a Parlament, az Elnök és a kormány nevezi ki - 13(2) Cikk.

- Bármikori – a kinevezésükért felelős testület általi – elbocsátásuk lehetősége, amennyiben ‘megsértik a Loi de l’Audiovisuel-t’, azaz valójában bármilyen ürüggyel - 13(5).

- Az a követelmény, hogy a Megfigyelők Tanácsának eljárási szabályait a Parlamentnek jóvá kell hagynia - 13(7) cikk.

- A Főigazgatót közvetlenül a Parlament nevezi ki, amely egyben a Megfigyelők Tanácsának javaslatára le is válthatja őt - 19. Cikk.

- Egy különleges parlamenti bizottságnak joga van arra, hogy írásos magyarázatot kérjen a közszolgálati médium bármilyen tevékenységéről, amely a Parlament álláspontja szerint törvénytört, és – a CCA-val együtt – követelheti, hogy az ilyen törvénytöréseket orvosolják.

Ezek a javasolt előírások aligha felelnek meg az Európa Tanács Miniszteri Tanácsa R (96)10 számú Ajánlásának, amely a Közzolgálati Médiumok Függetlenségének Biztosításáról szól, és az Európai Emberi Jogi Egyezmény 10. Cikkének. a 10. Cikk előírása, mely szerint a szólásszabadságot “hatósági szerv beavatkozásától” mentesen kell biztosítani, különösen az Állam vagy a hatóság vagy hatósági alkalmazott általi alkalmazott beavatkozásra utal. Ezen kívül az Európai Emberi Jogi Bíróság álláspontja szerint bizonyos körülmények esetén az államnak tevőleges kötelezettsége van, hogy megelőzze, szabályozza vagy korlátozza a véleménynyilvánítás szabadságába magánszemély vagy magánjogi jogi személy általi beavatkozást. Valójában a véleménynyilvánítás szabadságának és az információszabadságnak a hatékony érvényre juttatása nem pusztán az Állam abbéli kötelezettségén áll, hogy tartózkodjon a beavatkozástól, de tevőleges intézkedéseket igényelhet annak érdekében, hogy elősegítse vagy megóvja és megvédje a véleménynyilvánítás szabadságának érvényesülését. Elvárás, hogy az Európai Egyezmény tagállamainak kötelezettsége van a szükséges intézkedések megtételére, melyek a tömegtájékoztatást és az újságírókat megillető véleménynyilvánítási szabadságot megvédik és érvényesülését elősegítik. A fentebbi sorolt előírások nem összeegyeztethetők ezekkel a kötelezettségekkel, mert olyan okok megfogalmazására összpontosítanak, amelyek a politikai hatóságok számára a közszolgálati médiumok működésébe történő beavatkozást teszik lehetővé, amely szabadságuk korlátozásának valós lehetőségét teremti meg.”

64. Jakubowicz úr második, 2002. december 18-i elemzése (ATCM (2002) 30) elsősorban a TRM irányító testülete, a “Megfigyelők Tanácsa” összetételét illető javaslatokkal foglalkozott. Utalt a Miniszterek Tanácsának R (96) 10 számú Ajánlásának Mellékletében szereplő irányelvekre (lásd az 51. bekezdést fentebb), amely szerint a közszolgálati médiumok felügyeleti szerveinek tagösszetételét és státuszát meghatározó szabályokat olyan módon kell megalkotni, hogy elkerüljék, hogy a felügyeleti szervek a politikai vagy más beavatkozás kockázatának ki legyenek téve, és azt a megállapítást tette, hogy két lehetséges modell létezik a Felügyeleti Tanácshoz hasonló szervek tagjainak összetételére és kinevezési módjára nézve:

“• Az első alapján a meghatározott civil társadalmi intézmények és csoportok jelölhetnek választásuk szerinti képviselőket a Médiatanácsba, határozott időtartamra (pl. négy évre). Az ilyen intézményekre és csoportokra példák az egyházak, egyetemek, színházak, írók, újságírók, zenészek, gazdálkodók, nők, fiatalok, sportszövetségek, környezetvédők, munkaadók, szakszervezetek stb.

• A második alapján meghatározott számú tagot (pl. kilenc vagy tizenkettő) a Parlament vagy több közintézmény nevez ki (pl. a Parlament egyharmad részt, a kormány egyharmad részt, az Elnök egyharmad részt). Mivel a Médiatanács tagjainak a civil társadalom érdekeit kell megjeleníteniük, nagy figyelemmel kell lenni annak érdekében, hogy valójában ne az őket kinevezők politikai nézeteit és érdekeit képviseljék. ...

Egy átalakuló ország társadalmi-politikai feltételei között a második modell egy lehetséges ellentmondás rejt magában: vajon a Parlament vagy a Parlament, a kormány és az Elnök által kinevezett egyének képesek-e valóban a civil társadalom érdekeit képviselni vagy a társadalom érdekeit általában? A közélet szélsőséges átpolitizáltságának körülményei között lehet-e bizalom a politikai kinevezettek felé arra vonatkozóan, hogy NEM az őket kinevezők politikai nézeteit és érdekeit képviselik?

Mivel nagyon magas annak a kockázata, hogy pontosan ezt teszik, előnyben kell részesíteni, véleményünk szerint, az első modellt.

Természetesen minden jogi elővigyázatosság ellenére senki nem tudja azt kontrollálni, hogy a Tanács egyéni tagjai mire akarnak hallgatni, és kinek a nézeteit akarják követni. Ezért fontos, hogy a Tanács összetétele amennyire csak lehetséges plurális legyen, hogy a Tanács tagjait esetleges érő hatások, amennyire csak lehet, különbözőek legyenek. ...”

2. Az 1320-XV TRM számú Törvény és módosítása

65. 2002. július 26-án – a TRM-nek közszolgálati médiaszervezetté történő átalakítása érdekében – a Parlament elfogadta a 1320-XV TRM számú Törvényt a Nemzeti Közszolgálati Médiavállalat Teleradio-Moldováról. A Törvény, amely nem volt tekintettel az Európa Tanács szakértőinek ajánlásaira (lásd a 63-64. bekezdéseket fentebb), a következőket tartalmazta:

“1. Cikk

Megalakul a nemzeti audiovizuális közintézmény – a ‘Teleradio-Moldova’ Vállalat. Jogi személyiséggel, céljaihoz kötött függetlenséggel és szerkesztői szabadsággal rendelkező szervezet, amely biztosítja annak szabadságát, hogy valós és objektív információ jusson el a Moldovai Köztársaság egész területére ...

5. Cikk

(2) A Vállalatnak biztosítani kell a műsorok sokféleségét, melyek a különböző társadalmi, nemzeti, vallási és politikai csoportok érdekeit mutatják be.

(3) A Vállalatnak biztosítani kell az objektivitás és pártatlanság elveit a hír- és dokumentumműsorok tekintetében.

13. Cikk

(1) A Vállalat Megfigyelői Tanácsa autonóm testület, amely a nép és a társadalom arra vonatkozó jogainak betartásáért felelős, hogy valóságghú, teljes körű és objektív információt kapjon. Megbízása szerint monitoringozza a Vállalat jognak és alapszabályának való megfelelését.

(2) A Megfigyelők Tanácsát 15 tag alkotja, akik a kulturális, tudományos, oktatási, média és egyéb területek jól ismert képviselői. Hivatali idejük öt év, és a következők nevezik ki őket:

- (a) A Parlament – két tagot (egy tagot az ellenzék soraiból) ...;
- (b) A Moldovai Köztársaság Elnöke – két tagot;
- (c) A Kormány – két tagot;
- (d) A Bíróság Felsőbb Tanácsa – egy tagot;
- (e) A Vállalat kreatív stábjá – egy tagot;
- (f) A nemzeti kisebbségek szervezetei – két tagot;
- (g) A Moldovai Szakszervezetek Konföderációja – egy tagot;
- (h) A 'Szolidaritás' Szabad Szakszervezetek Konföderációja – egy tagot;
- (i) Az Alkotók Szervezete (az Írók Szervezete, a Képzőművészek Szervezete, a Mozi Dolgozóinak Szervezete, a Zeneszerzők Szervezete, a Színházi Dolgozók Szervezete) – egy tagot;
- (j) A média szervezetei (az Újságírók Szervezete, a Szabad Sajtó Egyesület, az Elektronikus Sajtó Egyesülete, A Sajtó Szabadságáért Bizottság, a Független Újságírói Központ, a Tömegmédia Egyesület) – egy tagot;
- (k) A Veteránok Egyesülete – egy tagot.

14. Cikk

A Megfigyelők Tanácsa:

Kinevezi a Vállalat Elnökét, a Televízió Alelnökét és Ügyvezető Igazgatóját és a Rádió Ügyvezető Igazgatóját;

Jóváhagyja az Igazgatótanács összetételét;

20. Cikk

A Vállalat tevékenységének felügyelete

(1) A Vállalat tevékenységének felügyeletét a Megfigyelők Tanácsa látja el.

(2) Amennyiben a Megfigyelők Tanácsa nem teljesíti megfelelően felügyeleti feladatait, a Parlament egy Különleges Parlamenti Bizottság útján a Vállalat bármely szervétől írásbeli tájékoztatást kérhet minden olyan lépésről vagy mulasztásról, amely a Parlament álláspontja szerint sérti ezt a törvényt. A Különleges Parlamenti Bizottságot az összes parlamenti frakciót képviselő tagok alkotják pártjaik parlamenti képviselőinek megfelelő arányban.

...

(4) A Parlament az Audiovizuális Koordinációs Tanáccsal együtt utasíthatja a Vállalatot, hogy megfelelő intézkedéseket tegyen annak érdekében, hogy kiküszöböljék az azonosított törvényellenességeket.

(5) A Vállalatnak – a hatályban lévő jogszabályokkal összhangban – joga van, hogy a kapott utasítások törvényességét a bíróságon támadja meg ...

...

(7) Semmilyen, a jelen Cikk alapján hozott intézkedés nem sértheti a Vállalatnak az információs szabadsághoz és a véleménynyilvánítás szabadságához fűződő jogát.”

66. 2002. szeptember 18-án a Miniszterek Tanácsa elfogadta a Parlamenti Közgyűlés 1554-es Ajánlására (lásd a 61. bekezdést fentebb) adott Választ, amelyben megállapította, *inter alia*, hogy a TRM státusza továbbra is aggodalomra ad okot. Bár az 1320-XV számú Törvény előrelépést jelentett, a TRM tevékenységébe való politikai beavatkozás sok módját tette lehetővé, amint erre Jakubowicz úr elemzésében rámutatott. A Miniszterek Tanácsa hangsúlyozza, hogy az előírások nem voltak összhangban az Európa Tanács sztenderdjeivel és fennállt annak veszélye, hogy az Egyezmény 10. Cikkének is ellentmondanak.

67. 2002. január 26-án a Parlamenti Közgyűlés 1303 (2002) számmal elfogadott egy újabb Ajánlást a moldovai demokratikus intézmények működéséről, amelyben felhívta a moldovai hatóságokat, hogy “2002 őszén vizsgálják felül a nemzeti közszolgálati médiavállalatra, a Teleradio-Moldovára vonatkozó törvényt oly módon, hogy ténylegesen bevonják a tárgyalásokba a civil társadalmat, a médiát képviselő egyesületeket és a politikai ellenzék képviselőit, és hogy figyelemmel vannak az Európa Tanács szakértőinek ajánlásaira. Különösen kérelmezték, hogy a megfigyelők tanácsának összetételére, kinevezésére és hatáskörére vonatkozó előírások felülvizsgálata a lehető legszélesebb konzultációval történjen...”

68. A Kormány ezt követően úgy döntött, hogy az 1320-XV számú Törvény nem kielégítő a TRM átalakításának végrehajtása szempontjából, és egy törvénytervezetet készítettek, amely számos kisebb módosításon kívül tartalmazott egy olyan javaslatot, amely megszüntetni rendelte a fennálló TRM-t és ugyanezen név alatt új szervezet megalapítását írta elő.

69. Jakubowicz úr 2003. október 24-én közzétette a törvénymódosító tervezetről készített elemzését (ATCM(2003)025), amelyben a következő megállapításokat tette:

“... A jelenleg hatályban lévő törvény csak alapelőírásokat tartalmaz a közszolgálati médiavállalat státuszára és az intézményi felépítés meghatározására vonatkozóan. Ezért világos volt, hogy módosítani kell, és ki kell bővíteni, hogy megteremtse a moldovai közszolgálati média teljes és megfelelő jogi keretrendszerét – összhangban a

Tömegmédia Politikáról rendezett 4. Európai Miniszteri Konferencián (Prága, 1994. december 7-8.) elfogadott, 1. számú, a 'Közzszolgálati Média Jövőjéről' szóló Ajánlással; a Miniszterek Tanácsának R(96)10 Számú Ajánlása a Tagállamoknak a Közzszolgálati Média Függetlenségének Garantálásáról, és a Miniszterek Tanácsának Rec(2003)9 Ajánlása a Tagállamoknak a Digitális Sugárzásban való Demokratikus és Társadalmi Részvétel Elősegítéséről.

A kérdés ezeket követően az, hogy a szóban forgó módosítási javaslat összhangban van-e ezekkel a célokkal.

KÖVETKEZTETÉS

A Teleradio-Moldova megszüntetésére vonatkozó javaslaton és az ugyanezen név alatt helyébe lépő új intézmény alapításán kívül a módosítás viszonylag kisebb ügyeket érint. ...

Ennek megfelelően ezek a módosítások nem tekinthetők olyanoknak, mint amelyek véglegesen rendezik a Teleradio-Moldova szabályozását, biztosítják megfelelő működését, függetlenségét, autonómiáját és finanszírozását, és jogi biztonságot teremtenek a társaság számára. Valódi működését tekintve keveset változtatnak a Teleradio-Moldova közzszolgálati médiumkénti működésén. ...

A módosítások alapján a terv az, hogy (i) felszámolják a Teleradio-Moldova Állami Vállalatot; (ii) elbocsássák az összes munkavállalót; és hogy (iii) megfosszák minden vagyonától (amely vagyont azután átadnák az új Nemzeti Sugárzási Tanács részére, a Teleradio-Moldováról külön kormányhatározat fog születni, amelyre vonatkozó határidő nem ismeretes)_Nem világos, hogy ez azt jelenti-e, hogy a Teleradio-Moldovának az átmeneti időszakban fel kell függesztenie működését és abba kell hagynia a sugárzást. Egyértelműen erre utal az az előírás, mely szerint az összes alkalmazottat el kell bocsátani, de esetleg mégis van terv arra nézve, hogy folytassa a sugárzást.

E terv végrehajtása nagyon bomlasztó volna a Teleradio-Moldova és közönsége számára. Ugyanakkor nem egyértelmű, hogy mindennek mi a valódi célja. Amint alább kifejtjük, jogi szempontból nincs a módosítási tervzetben olyan, ami ezt nélkülözhetetlenné tenné. Ezen felül úgy tűnik, hogy a felszámolás nem volna teljes, mivel nincs rendelkezés az új Felügyelői Tanács vagy Menedzsment Bizottság kinevezésére, sem az új Elnök kinevezésére. Ha a szervezet irányító testületei fennmaradnak, nincs valódi felszámolás, csak az alkalmazottak tömeges elbocsátása a felszámolás álcája alatt. ..."

70. A módosító törvényt 2003. október 17-én mindazonáltal elfogadta a Parlament. A TRM-t részvénytársaságként nyilvántartásba vette az Állami Nyilvántartási Kamara 2004. július 26-án, és új alapító okirata alapján 2004. augusztus 8-án megkezdte a sugárzást.

71. 2005. október 4-én a Parlamenti Közgyűlés elfogadta a 1465 (2005) számú Határozatot a moldovai demokratikus intézmények működéséről, amelyben, többek között, a következő megállapítást tette:

"6. ... A civil társadalom valódi részvétele ugyanakkor plurális és dinamikus médiaszektort kíván, különösen a televíziót illetően. Meg kell továbbá teremteni egy valóban független és professzionális közzszolgálati médiumszolgáltató feltételeit.

...

14. A Közgyűlés továbbra is sürgeti a moldovai hatóságokat az emberi jogok védelmére tekintettel, hogy ...

14.1.1. vizsgálják felül a közszolgálati médiumszolgáltatást (mind országos, mind helyi szinten) és általában az audiovizuális szektort;

14.1.2. folytassák a Teleradio-Moldova átalakítását egy valódi közszolgálati médiumszolgáltatóvá, a Közgyűlés 1641 (2004) számú, a közszolgálati médiumszolgáltatásról szóló Ajánlásában szereplő meghatározás alapján; ...”

F. A TRM-t érő állítólagos illetéktelen politikai befolyásolásról szóló Jelentések

1. Kormányközi szervezetek megfigyelői

72. Az Európa Tanács Főtitkárának Moldovai Különleges Képviselője 2004 januárjában a következő jelentést tette a moldovai médiáról:

“A Moldovai Köztársaság Alkotmánya biztosítja a szólásszabadságot és a sajtószabadságot. Ugyanakkor a moldovai média komoly aggodalmat okoz számos kisinyovi nagykövetségnek és civil szervezetnek. Az utóbbi két évben a hatóságok felől a független tömegmédiát érő nyomásgyakorlás növekedett, párhuzamosan az állami kiadók támogatásával.

Az elektronikus média helyzete nagyon fontos, tekintettel arra, hogy a rurális területeken, ahol a Moldovai Köztársaság népességének kb. fele él, az információhoz való hozzáférés nagyon korlátozott. Újságárusító helyek gyakorlatilag nem léteznek, és az írott sajtótermékek akár egyhetes késéssel érkezhetnek meg. A fő információforrás a rádió.

Az ellenzék nem rendelkezik megfelelő képviselettel az adásokban. Egyre gyakoribb az újságírók elbocsátása.

- A Nemzeti TV-ben tapasztalható cenzúra egyik leglátványosabb példája az volt, amikor tavaly november 28-án betiltották a Buna Seara népszerű élő talk-show műsort, melybe meghívták a parlamenti frakciók vezetőit, Stepaniuc-t, Braghis-t és Rosca-t, az SRSG-t és az EBESZ Misszió sajtószóvivőjét. A program kezdete előtt három órával Efremov RTM-Elnök hivatalosan értesítette az SRSG-t, hogy nem lesz adás, mert a többségi vezető úgy döntött, hogy nem vesz részt.

- Van egy közös megegyezés a politikai erők között, hogy a Moldova 1 TV csatornának vágatlanul kell közvetítenie az Állandó kerekasztal tárgyalásainak első 30 percét. Ezt a kötelezettséget nem tartották be a decemberi tárgyalással kapcsolatban, amelyre magyarázatul azt hozták, hogy az Ellenzéki órában való megjelenés három nappal később elegendő egy hétre. Az aznapi hírekben szereplő tudósítás óvatosan kerülte a legtöbb olyan állítást, amely a hatóságokkal szemben kritikát fogalmazott meg.

- 'Az Ellenzék Órája', amely az ellenzék monológiának tűnik, nem járul hozzá jelentősen a többséggel folytatott dialógushoz. Amire szükségünk van, az a valódi vita. ..."

73. Az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet (EBESZ) Sajtószabadság-Képviselője 2004. október 18. és 21. között második alkalommal látogatott el Kisinyovba, a Kormány meghívására. A látogatás célja az országban a média függetlensége aktuális helyzetének felmérése volt, és hogy ajánlásokat tegyen a hatóságoknak. A Képviselő találkozott kormányzati tisztviselőkkel, parlamenti képviselőkkel, újságírókkal és civil szervezetek képviselőivel. 2004. december 16-án közzétette "Megállapítások és ajánlások" című dokumentumot, amelyben *inter alia* megállapította:

"Előremutató fejlemények – pluralizmus ...

Számos értékelendő fejlemény van a moldovai média helyzetében.

Általánosságban, a médiapluralizmus magas fokon áll Moldovában, mind a médiumok számát tekintve, mind a bemutatott vélemények különbözősége tekintetében (jóllehet mindkettő esetében a sokszínűség inkább az írott sajtóban semmint az elektronikus médiában van jelen). Különböző beosztású politikusokat rendszeresen kritizálják a médiumokban; a független TV- és rádióállomások nagyon gyakran szókimondóak a hatóságokat érintő kommentárjaikban. Létezik egy nyílt vita is a médiafejlődéssel kapcsolatban is; ezt a vitát a Külügyminiszter "átláthatóként" jellemezte. ...

Moldova volt a régió első olyan országa, ahol az állami elektronikus médiát átalakították közszolgálativá.

Ugyanakkor a legtöbb tárgyaló egyetértett abban, hogy számos jelentős probléma figyelhető meg a médiával kapcsolatban, amelyekkel belátható időn belül foglalkozni kell. A hiányosságok egy része, ahogyan a parlamenti ellenzék vezetője, Braghis megfogalmazta, 'a növekvő demokrácia eredményeként jött létre'. Nézete szerint az EBESZ-nek fokozottabban részese kellene lennie a médiával kapcsolatos ügyeknek. A Külügyminiszter is megállapította, hogy 'a médiában vannak hiányosságok Moldovában, de ezeket nem szándékosan okozták. Más európai országokban szintén vannak hiányosságok. Nem akarunk rossz irányba indulni, ezért hálások vagyunk minden, az EBESZ-től vagy más nemzetközi szervezettől érkező ajánlásért.'

E jelentés célja, hogy a látogatás során szerzett tapasztalatok alapján ajánlásokat fogalmazzon meg.

A Műsorsugárzás Általános Helyzete

Nem lehetséges pluralizmus ott, ahol nincsenek egymással versengő, országos csatornák. A jelenlegi helyzetben egy átlátható tenderre van szükség egy új országos frekvencia tekintetében.

Jelenleg csak három országos sugárzású média van Moldovában, és ezek közül csak egyről mondható el – a Teleradio-részvénytársaság –, hogy a sugárzott tartalmat

tekintve moldovai csatorna. A másik két csatorna megismétli a szomszédos országokban, Romániában és az Orosz Föderációban sugárzott műsorokat.

Nyilvánvalónak tűnik, hogy egy negyedik országos frekvencia létezik; ugyanakkor ennek kiadását 2002-ben leállította az engedélyező hatóság. A harmadik országos csatornára – az orosz hálózat programjait újrásugározó csatornára vonatkozóan – 2004. október 15-én írtak ki pályázatot; ugyanakkor a negyedik csatornára nem írtak ki újból pályázatot. Az engedélyeztetés átláthatóságának problémáira vonatkozó további információk kapcsán lásd az Audiovizuális Tanácsról szóló fejezetet.

A TRM helyzete

Túl sok kormányzati és túl kevés máshonnan érkező megszólalás

A TRM, noha jogi értelemben átalakították állami médiumból autonóm közszolgálati intézménnyé, a valóságban továbbra is a Kormány irányába részrehajló. A közéleti műsorok nagy része a jelentések szerint a hatalmon lévő pártokról szóló híreket tartalmazza. Ebben a helyzetben, amikor a TRM az egyetlen hazai országos médium, még fontosabb a politikai eseményekről való kiegyensúlyozott tudósítás. A TRM-nek teljesítenie kell közszolgálati médium státuszához kapcsolódó kötelezettségeit.

A TRM nem végez tartalomalapú monitoringot, annak ellenére, hogy a Nemzeti Közszolgálati Médium Teleradio Moldováról Szóló új Törvény előírja ezt. A TRM vezetősége által erre adott magyarázat szerint kevés forrás áll rendelkezésre a szükséges felvételek rendelkezésre bocsátására. Valójában ugyanakkor a Felügyelő Bizottságnak (FB) kellett volna legalább megkísérelnie a monitoring elvégzését. A FB állítása szerint, mellyel azt indokolták, hogy miért nem foglalkoztak a monitoring végrehajtásával, a TRM éppen megkezdett közszolgálati működésének korai periódusában félrevezető volna mindenféle monitoring tevékenység.

Ennek eredményeként csak a civil szervezetek közössége végzett ilyen monitoringot. Megállapításaikat erősen kritizálta a TRM vezetősége, a FB és a hatalmon lévő párt tisztviselői. Igaz, hogy a civil szervek monitoring vizsgálata mennyiségi szempontok alapján történt. A 'stopperórás' módszer egyértelműen kevésbé kifinomult, és nem tudja kimutatni a műsorkészítés apróbb jellegzetességeit. Mégis, ez módszer megfelelő arra, és az eredmények kellően egyirányba mutattak ahhoz, hogy kimutassák, hogy a TRM-ben az átalakulás óta a hírműsorok aránytalan mértékben a Kormányról és a Kormány által szállított hírekről szóltak. ...

Munkaügyi Vita

A TRM vezetőségének és a CADUP-nak, amely azokat az újságírókat képviseli, akiket nem vettek át az államiból közszolgálati médiummá történő átalakulási folyamat részeként, tárgyalásokon kell kompromisszumra jutniuk.

Az EBESZ Képviselője és munkatársai számos tárgyalást folytattak a TRM vezetőségével és a TRM korábbi újságíróinak képviselőivel, akiket nem vettek át azt követően, hogy a TRM hivatalosan államiból közszolgálati médiummá alakult át. Alexander Ivanko megfigyelőként volt jelen a Teleradio-Moldova Egyeztető Tanácsának munkájában, amelyet e munkaügyi vita rendezésére hoztak létre.

Háttér

2002 februárjában a TRM több mint 300 alkalmazottjának részvételével sztrájkok és tiltakozások kezdődtek a TRM állítólagos cenzúrája ellen, amely nyomán vita indult Moldovában arról, hogy szükséges-e átalakítani a TRM-t közszolgálati médiummá. A szükséges jogi keretrendszert megalkották az Európa Tanács felügyelete alatt.

2002. július 26-án a parlament elfogadta a Nemzeti Közzolgálati Médium Teleradio Moldováról Szóló új Törvényt. 2003. március 13-án a Törvényt felülvizsgálták azt követően, hogy az Európa Tanács kritikával illette. 2003. november 13-án újból módosították a törvényt; ennek célja az volt, hogy felszámolják a korábbi állami médiumot. Ez azt jelentette, hogy az új alapítású részvénytársaságnak nincs kötelezettsége az állami médium összes alkalmazottjának tovább foglalkoztatására. Számos forrás szerint félelem volt a TRM alkalmazottak között amiatt, hogy a kiválasztási eljárás során olyanokat nyugdíjaznak majd, akik a 2002. februári tiltakozások során a legaktívabbak voltak, és akik a TRM független közszolgálati médiummá történő átalakítása mellett kampányoltak.

Egy kiválasztási bizottságot hoztak létre 2004. április 30-án, melybe az Adminisztratív Testület három tagot javasolt, a Felügyelő Bizottság három tagot, míg a TRM alkalmazottai egy tagot jelölt. A bizottság 2004. augusztus 7-ig kiválasztotta az új alkalmazottakat.

907 személynek ajánlottak szerződést, 890-e aláírták azokat. 140 helyet még nem töltöttek be. A kiválasztási bizottság ezért nem fejezte be munkáját. Kb. 190 alkalmazottat bocsátottak el.

Azt követően, hogy július 27-én közzétették a hírműsor-részlegre vonatkozó kiválasztás eredményeit, a TRM alkalmazottai közötti – az eljárás módjával szembeni – elégedetlenség nyílt tiltakozássá alakult. Július 27-én a TRM munkavállalóinak egy csoportja megalapította az Emberi és Szakmai Méltóság Védelméért Bizottságot, és elfoglalta azt a helyiséget, ahol a kiválasztási bizottság üléseit tartotta. Válaszul a TRM vezetősége felfüggesztette 19 munkavállaló szerződését, és július 30-án a rendőrség eltávolította a tiltakozókat az épületből.

Ezek a tüntetések, melyen egy alkalommal emberek ezrei vettek részt, a kiválasztási eljárás eredményei elleni tiltakozásként kezdődtek. A fő követelés ezért az volt, hogy ismételjék meg az eljárást. Ezt a követelést később úgy módosították, hogy 'térjenek vissza a kiválasztási eljárást megindulását megelőző helyzethez'. A módosított követelés elméletileg teljesíthető a megismételt eljárás nélkül is oly módon, hogy szerződést ajánlanak mind a 190 elbocsátott alkalmazottnak.

Minden tárgyaló egyetértett abban, hogy a TRM körüli helyzet volt a legsürgetőbb médiaügy az országban. Mindannyian látszólag egyetértettek, hogy kizárólag a tárgyalási folyamat lehet az előrelépés módja. Ahogy Stratan Külügyminiszter fogalmazott: 'A TRM átalakítását demokratikus úton kívánjuk végrehajtani.' Mindazonáltal sok kérdés tisztázásra szorul.

Az egész kiválasztási eljárást, úgy tűnik, meghatározta, hogy hiányzott annak belátása: milyen követelményeket támaszt egy ilyen folyamat? Bár egyértelmű, hogy az alkalmazottak közül többeket minden valószínűség szerint nyugdíjazni kell, a kiválasztási feltételeket nem határozták meg világosan, és maga a kiválasztás nem zajlott átláthatóan. Nem cáfolható a politikai szempontú részrehajlás, tekintettel arra, hogy a kiválasztási folyamat nem volt kellően transzparens.

A TRM vezetőségének hozzáállása, legalábbis kezdetben, nem volt konstruktív, és tömeges tiltakozásokhoz és egy azóta is megoldatlan patthelyezet vezetett.

Másfelől a CADUP, melyet eredetileg az elbocsátott munkavállalók jogainak védelmére hoztak létre, kezdeti munkaügyi követelése mellett politikai követeléseket is felsorakoztatott.

Ebben a helyzetben az EBESZ Képviselő az EBESZ Moldovai Missziójának Vezetőjével és az Európa Tanács Főtitkárának Különleges képviselőjével együtt azt javasolta a fentebb említett Egyeztetési Tanácsnak, hogy az alábbiak szerint álljon fel egy új kiválasztási bizottság:

- A kiválasztási bizottság két tagját a Teleradio Moldova részéről nevezzék ki;
- A bizottság két tagját a CADUP részéről nevezzék ki;
- A bizottság három tagját az Egyeztetési Bizottság konszenzussal válassza ki. Egy másik megoldás lehet, ha e három tag közül az egyik egy külföldi szakértő volna, akit az EBESZ vagy az Európa Tanács támogatna.

Az írás időpontjában ez az ügy még nem dőlt el. A TRM Egyeztető Bizottsága csak két tárgyalást tartott novemberben. Mindkét alkalommal a bizottság megtárgyalta – az új kiválasztási bizottsággal kapcsolatos – a Képviselő Hivatala, az EBESZ Missziója és az Európa Tanács által október 21-én benyújtott közös javaslatot. A Bizottság nem jutott döntésre a javaslatról. November 25-én a tiltakozó újságírók képviselői – arra hivatkozva, hogy a bizottság munkájában nincs előrehaladás, illetve hogy a TRM vezetősége ‘párbeszédet imitál’ – elhagyták az Egyeztető Bizottságot.

TRM Felügyelő Bizottság [ebben az ítéletben máshol ‘Megfigyelők Tanácsaként’ is szerepel: lásd a 65. bekezdést]

A jelenlegi TRM Felügyelő Bizottság (FB) nem képviseli a társadalomban jelen lévő vélemények teljes spektrumát, és valójában politikailag egyoldalú, noha elméletben többségét a civil társadalom alkotja. A hatályos törvényt oly módon kell megváltoztatni, hogy lehetővé tegye a FB eltérő összetételét.

Számos ellenzéki parlamenti képviselő, újságíró és civil szervezet tett panaszt a FB mostani összetételére, amelyben helyet foglal a Parlament két képviselője (egy ellenzéki), két Kormány által delegált képviselő, két az Elnök által kinevezett és kilenc különböző szervezetek által kinevezett képviselő. Az elnöki tisztséget, a Kormányt és a Parlamentet egy párt uralja, és ugyanez a helyzet a testületben helyet foglaló civil szervezetek többségével.

A Kommunista Párt frakciójának vezetője, Victor Stepaniuc elismerte, hogy nem a civil társadalom egésze képviselteti magát a testületben, hanem csak a főbb civil szervezetek, amely nyitva hagyja azt a kérdést, hogy kik ezek, illetve ennél fontosabb: hogy miként határozzák meg a “főbb” szervezeteket? A nagyon átpolitizált moldovai közéletben a nagyon átpolitizált FB-re úgy tekintenek, mint amely aláássa a közszolgálati médium hitelességét. Az ellenzék vezetőjétől, Braghis-tól érkező egyik javaslat alapján a FB 12 tagú volna, hat személy a hatalmon lévő párt részéről, hat az ellenzék részéről, és a testület szigorúan konszenzusus alapon működne.

Bár ez a javaslat kedvezőnek tűnik, akár patthelyzetre is vezethet, ahol a testület nem volna képes egyetértésre jutni semmiben, ez pedig a TRM vezetőségét felügyeleti ellenőrzés nélkül hagyná.

Az EBESZ-t és az Európa Tanácsot bátorítani kell, hogy álljon elő egy olyan, a FB struktúráját érintő javaslattal, amely minden moldovai politikai oldal támogatását bírja. Több javaslatot – különösen az Elektronikus Média Egyesület által elkészítettet – alaposan elemezni kell.

Az Audiovizuális Koordinációs Tanács

A frekvenciakiosztásra vonatkozó pályázatokat nagyon rövid határidővel írják ki, ez nem biztosít elegendő időt a lehetséges pályázóknak, hogy összeállítsák az összes szükséges dokumentumot. A Tanács összetétele nem garantálja objektivitását. Ugyancsak hiányzik az átláthatóság a frekvenciakiosztás döntéshozatali folyamatából.

A frekvenciakiosztásban érvényesülő politikai részrehajlásra vonatkozó panaszok nem bizonyíthatóak. De amikor közelebbről megvizsgálta ezeket a panaszokat, a Képviselő megállapította, hogy a folyamat teret adhat a szubjektivitásnak, amikor a frekvenciakiosztásra érkezett pályázatokat értékelik és szavaznak azokról.

A sugárzási engedélyeket a Tanács osztja ki. Egy olyan rendszerben, amelyet nem lehet másként jellemezni, mint hogy ‘kétfejű’, az engedélyes által használható aktuális frekvenciát a Tanács számára a Kommunikációs Minisztérium biztosítja. Ahogy egy magas beosztású tisztviselő fogalmazott: ‘Nem tudjuk, hogy mikor lesznek elérhetőek ezek a frekvenciák.’

A kilenc személyből álló Tanácsot a Kormány, az Elnök és a Parlament nevezi ki. A maihoz hasonló helyzetben, amikor a végrehajtó és a törvényhozói hatalmi ág többségét egy párt ellenőrzi, ez a rendszer a Tanács teljes politikai kontrollját eredményezi. Számos tárgyaló panaszkodott, hogy nem bízik a Tanács objektivitásában, amikor engedélyt ad egyes csatornáknak.

Ugyancsak meg kell állapítani, hogy a nagyon fontos negyedik országos csatorna pályázatát évek múlva sem írták ki újra, ezalatt pedig nem történt lépés az ügyben. Másfelől a harmadik országos csatorna – amelynek engedélye rövidesen lejárt – pályázatát 45 napos határidővel kiírták, és csak három újságban, kisméretű hirdetésben tették közzé.

A Tanács függetlenségének biztosítása érdekében a választási eljárás nem lehet politikailag motivált, és arra kell törekednie, hogy olyan tagjai legyenek a Tanácsnak, akik a média területén elismert szakértelemmel rendelkeznek.

A frekvenciakiosztás módját meg kell változtatni. Egy hivatalnak kell döntenie a frekvencia létrehozásáról és kiosztásáról. Ez kijavítaná a jelenlegi ‘kétfejű’ rendszert, amelyben a Tanács a Minisztériumtól függ, és nem tudja, mikor (és miért) írnak ki pályázatot egy frekvenciára. ...

Ajánlások

...

· Nem lehet szó pluralizmusról, ha nincsenek versengő hazai, országos csatornák. Ebben a helyzetben egy átlátható pályázatra van szükség egy újabb országos frekvencia érdekében.

· Ugyan a TRM-t jogilag átalakították állami médiavállalatból autonóm közszolgálati intézménnyé, a valóságban továbbra is a Kormány felé részrehajló. A jelentések szerint a politikai műsorok többségét a hatalmon lévő pártról szóló, vagy általuk szállított hírek teszik ki. Ebben a helyzetben, amikor a TRM az egyetlen hazai országos médium, még fontosabb a politikai eseményekről való kiegyensúlyozott tudósítás. A TRM-nek teljesítenie kell közszolgálati médium státuszához kapcsolódó kötelezettségeit.

· A TRM vezetőségének és a CADUP-nak, amely azokat az újságírókat képviseli, akiket az államiból közszolgálati médiummá való átalakulási folyamat részeként nem foglalkoztattak tovább, kompromisszumos megoldásra kell jutniuk tárgyalások útján.

· Fel kell állítani egy új TRM kiválasztási bizottságot.

· A TRM jelenlegi Felügyelő Bizottsága, bár elméletben többségét a civil társadalom adja, nem képviseli a társadalomban jelenlévő nézetek teljes spektrumát, és valójában lehetővé teszi a politikai egyoldalúságot. Meg kell változtatni a jelenlegi törvényt annak érdekében, hogy létre jöhessen egy más összetételű FB.

· A frekvenciakiosztásra vonatkozó pályázatokat nagyon rövid határidővel írják ki, ez nem biztosít elegendő időt a lehetséges pályázóknak, hogy összeállítsák az összes szükséges dokumentumot. A Tanács összetétele nem garantálja objektivitását. Ugyancsak hiányzik az átláthatóság a frekvenciakiosztás döntéshozatali folyamatából. ...”

74. Nagyjából ezzel egyidőben ugyanekkor az EBESZ és az Európa Tanács közösen közre adta a “A Moldovai Köztársaság Közzolgálati Médiumai Működésének Teljesítményértékelési Pontjai” nevezésű dokumentumot:

“1. A Közzolgálati Televízióknak és Rádióknak

- teljeskörű, pontos, pártatlan, kiegyensúlyozott és objektív képet kell közvetítenie a Moldovai Köztársaság politikai, gazdasági, társadalmi és kulturális fejleményeiről;
- átfogó képet kell nyújtania az ország valódi helyzetéről;
- bátorítania kell a nézőket, hogy szabadon alakítsák ki saját véleményüket;
- tükröznie kell a kulturális és regionális sokszínűséget;
- tiszteletben kell tartania a társadalmi nemek egyenlőségét;
- szolgálnia kell a társadalom minden csoportját, beleértve azokat is, akiket figyelmen kívül hagynak a kereskedelmi médiumok, mint például a etnikai kisebbségeket és másokat;
- tiszteletben kell tartania az emberek méltóságát, és elő kell segítenie ez Európa Tanács és az EBESZ által osztott közös értékek érvényre jutását, különösen a

demokráciát, a pluralizmust, a toleranciát és az emberi jogok és szabadságok tiszteletben tartását.

2. A tényműsoroknak pártatlannak kell lenniük, ez azt jelenti, hogy tisztességesnek, pontosnak kell lenniük, és megfelelően tiszteletben kell tartaniuk az igazságot. Egy program bármilyen témát, egy vita bármely érintett pontját feldolgozhatja, feltéve, hogy megfelelő szerkesztési okai vannak erre. Azt is teheti, hogy tesztel vagy riportot közöl egy adott vita egy álláspontjáról. Ugyanakkor ezt tisztességesen és korrektül kell tennie. Biztosítani kell, hogy az ellentétes véleményeket nem magyarázzák helytelenül.

3. A hírműsorok forrásait szigorúan kell megválasztani, és ellenőrizni kell azokat. Egy információt csak abban az esetben lehet tényként bemutatni, ha két független forrás igazolja. A két-forrás követelmény alóli elfogadható kivétel, ha egy tény közvetlenül a közszolgálati médium tudósítója erősít meg, vagy egy ország vagy szervezet hivatalos közleményéből származik a hír. Amikor egy másodlagos forrás különlegesen jelentős hírt ajánl, melyet egy második forrással nem lehet igazolni, az információt a származtató saját neve alatt kell bemutatni.

4. A híreket megfelelő pontossággal és pártatlansággal kell bemutatni. A tudósításnak tárgyilagosságnak, széleskörűnek és megfelelően informatívnak kell lennie. Az események átfogó bemutatását kell nyújtania, megbízható és kiegyensúlyozott tudósítással. Amíg az ellentétes nézőpontok aktívak, megfelelő súlyozással kell bemutatni a főbb eltérő véleményeket.

5. Amennyiben több műsor egyértelműen összeköthető és de facto összekapcsolódó ügyekről történő tudósítások sorozata, a pártatlanságnak az egész sorozat tekintetében érvényesülnie kell. A szerkesztőségi műsoroknak, például, havonként hozzávetőlegesen egyenlő időt kell biztosítani a kormány és a parlamenti többség képviselőinek egyfelől, és az ellenzék képviselőinek másfelől az aktuális ügyek kapcsán. Amennyiben több műsort ugyanazon cím alatt sugároznak, de ezek külön témákkal foglalkoznak, a pártatlanságnak minden egyes műsor tekintetében érvényesülnie kell.

6. A megfelelő pártatlanság különös jelentőséggel bír nagyobb ellentmondásos ügyek esetében. Különös figyelemmel kell biztosítani azt, hogy a jelentős nézetek és nézőpontok teljes skálája bemutatásra kerül az ellentmondásos ügy aktív jelenléte idején.

7. A közszolgálati médiumnak élő közvetítést kell biztosítani azon parlamenti viták egészéről vagy részéről, amelyen különlegesen fontos témákat vitatnak meg. A parlamenti vitákról szóló tudósításnak kiegyensúlyozottnak kell lennie. Ezért az ilyen vitákról szóló élő tudósításokat az ellenzéki szónokok megszólalása előtt vagy az alatt nem szabad megszakítani, és nem szabad befejezni azelőtt, hogy vezető ellenzéki szónokok választ adtak volna a kormánytisztviselők vagy a többségi frakció képviselőinek beszédeire.

8. A hírműsoroknak tartalmazni kell rendszeres tudósításokat a parlamenti vitákról. A parlamenti vitákról szóló tudósításokban egyenlő közvetítési időnek kell jutnia a kormány és a többségi frakció érveinek egyfelől, másfelől az ellenzék érveinek.

9. Az elnök és a kormány tevékenységéről szóló tudósításoknak tartalmazni kell, vagy ezeket követően meg kell jelennie olyan állításoknak és véleményeknek,

amelyek az ellenzék képviselőitől, illetve olyan intézmények vagy szervezetek képviselőitől származnak, akiket ezen tevékenységek érintenek.

10. Mindannyiszor egy műsor erős kritikát vagy vádat fogalmaz meg egy személy vagy egy szervezet ellen, méltánytalanul vagy hozzáértés nélkül, vagy ha harmadik személytől érkező vádakról tudósítanak egy műsorban, méltányos lehetőséget kell biztosítani a válaszadásra azoknak, akikre a kritika vonatkozik. Főszabályként a válasz vagy a kiegyensúlyozó információ helyet kell kapjon a tartalomról szóló híregység első bemutatásakor vagy a szalagcím bemutatásakor. Ha a választ vagy a kiegyensúlyozó információt a műsor határidejéig nem lehetséges megszerezni, vagy a megvádolt nem kíván nyilatkozatot adni, ezt nyilvánvalóvá kell tenni a közszolgálati médium beszámolójában, és a választ vagy a kiegyensúlyozó információt, amilyen hamar csak lehetséges, közzé kell tenni. Különösen abban az esetben, ha egy kormányzati tisztviselő vagy a parlament többségi frakciójának tagja közvetlenül kritizál egy személyt vagy egy szervezetet, a kritikát kapott személy vagy szervezet reakciójának helyet kell kapnia a tudósításban, vagy közvetlenül követnie kell azt. A válaszra biztosított időtartamnak főszabályként meg kell egyeznie a kritika időtartamával.

11. Ha az Elnök, a Parlament Elnöke vagy a Miniszterelnök három percnél hosszabb interjút ad, vagy a köztévében vagy a közrádióban beszédet mond, az ellenzéki parlamenti frakciók számára 24 órán belül biztosítani kell a kommentálás lehetőségét a köztévében vagy a közrádióban elhangzottakkal kapcsolatban.

12. A civil szervezetek számára hozzáférést kell biztosítani a köztvéhez és a közrádióhoz, hogy a fejleményekkel és a kormánynak a tevékenységi körüket érintő döntéseivel kapcsolatos véleményüknek hangot adhassanak.

13. A politikai, társadalmi, gazdasági és kulturális témákról szóló élő beszélgető-műsoroknak a köztvé és a közrádió műsoraiban rendszeresen helyet kell kapniuk. A meghívott résztvevőknek meg kell felelni a kormány, a parlament, a politikai pártok, a civil társadalom, az üzleti világ, az egyházak vagy nemzetközi szervezetek képviselői kiegyensúlyozott kiválasztásának, a témától függően. Ha egy szervezet vagy egy személy a műsorban való részvételt visszautasítja, ez nem eredményezheti a műsor elmaradását. A szervezet vagy a személy távollétének okát meg kell világítani, és amennyire lehetséges, méltányos képviselőt kell biztosítani a hiányzó véleménynek, a megismerhető tartalom alapján.

14. A választási kampányok időszakában a közmédiának egyenlő és a diszkriminációtól mentes, megfelelő lehetőséget kell biztosítani a választási jelöltek számára, hogy azok jelöltségükről és politikai programjukról informálhassák a közvéleményt. Aktív tudósításokkal kell szolgálnia a választások előkészületéről és annak lefolyásáról, és kiegyensúlyozott információkkal valamint oktató ismeretekkel kell ellátnia a szavazókat.

15. A komoly ténybeli hibákat egyértelműen, őszintén és késedelem nélkül el kell ismerni.

16. A tényeknek nem csak helyesnek kell lenniük, hanem a használt nyelvezetnek is korrektnek kell lennie. A túlzások elkerülendőek, és nem szabad figyelmetlenségből olyan megfogalmazással élni, amely értékítéletet, elkötelezettséget vagy az objektivitás hiányát sugallja.

17. Mindig el kell kerülni, hogy egy személy vagy egy szervezet bemutatásakor forrás megjelölése nélküli, pejoratív kifejezést vagy jellemzőt használjanak. Csak abban az esetben lehet kivételt tenni, ha egyes személyek vagy szervezetek önmaguk vagy tevékenységük bemutatásakor használják ezeket a jellemzőket.

18. A kommentároknak mindig tiszteletben kell tartan az igazságot, és soha nem szabad arra használni azokat, hogy az események hamis benyomását keltsék a közönségben.

19. A hírekben és egyéb tényműsorokban nem szabad kitalálni, eltorzítani vagy eltúlozni az eseményeket.

20. A titkos felvételt készítés csak oknyomozó eszközként lehet olyan ügyek felderítésekor használni, amelyek súlyos antiszociális vagy bűncselekménnyel kapcsolatos magatartás ügyét veti fel, amennyiben ésszerű előzetes információ áll erről rendelkezésre. Nincs helye annak, hogy taláalomra keresgéljenek információkat. Titkos felvételeket lehet kizárólag szórakoztatási céllal is készíteni, de ebben az esetben az anyagot csak akkor lehet felhasználni, ha utóbb beszerezték annak a személynek a beleegyezését, akiről a felvétel készült. Társadalmi kutatás eszközeként csak akkor használható a titkos felvételt készítés, ha nincs más olyan módszer, ami a megfigyelt magatartás rögzítésére ésszerűen alkalmas volna, és csak akkor, ha az érintett személyek személyazonosságát hangtorzítással vagy kitakarással felismerhetetlenné teszik. Más forrásokból származó tartalmakat csak akkor lehet felhasználni, ha azok a fentebbi irányelvekkel összhangban vannak.

21. Amikor társadalmi csoportokat mutatnak be, kerülni kell a sztereotípiákat. Ahol előítélet és hátrányos helyzet előfordul, ezeket be kell mutatni és ezekre reflektálni kell, de semmi olyan nem tehető, ami ezeket felerősíti. Amikor lehetséges, szexizmustól mentes nyelvet kell használni.

22. Az állami audiovizuális gyűjteményt a nemzet audiovizuális örökségének olyan forrásaként kell tekinteni, amely a köz érdekében használandó a közszolgálati médiumokban.

23. A kormány és az állami szervek nem élhetnek vissza a rájuk bízott közpénzekkel oly módon, hogy befolyásolni próbálnák a műsorok tartalmát; a közmédiák hirdetéseit piaci alapon kell szabályozni.

24. Biztosítani kell a szerkesztőségek függetlenségét. Sem politikai, sem kereskedelmi megfontolások nem befolyásolhatják meg nem engedett módon egy műsor tartalmát. A alapvető újságírói elvek alapján a munkatársaknak és az igazgatótanácsnak meg kell alkotnia egy közös magatartási kódexet a szerkesztőségi függetlenségről. Ez a közös magatartási kódex legalább a következő elveket kell, hogy tartalmazza:

- kiállítás az emberi jogok mellett;
- kiállítás az alapvető demokratikus jogok, a parlamentáris berendezkedés és a nemzetközi párbeszéd mellett, amint ez az Egyesült Nemzetek Alapokmányában szerepel;

- a nacionalista vagy faji alapú diszkrimináció elleni küzdelem.

25. A közszolgálati médium munkatársai kiválasztásának átlátható és diszkriminációmentes eljáráson kell alapulnia, amely figyelembe veszi a társadalmi nem, az életkor és a társadalmi származás szempontjait. A kiválasztásnak a pozícióra való érdemesség alapján kell történnie, ami magában foglalja, hogy minden állásra a legképzettebb személyt kell alkalmazni, és hogy a nem kiválasztott jelentkezőknek joga van fellebbezést benyújtani a döntés ellen, és vizsgálatot kérni a pozícióhoz szükséges különleges feltételekre vonatkozóan.”

75. 2004. május 12-én az Európai Bizottság közzétette a Moldováról szóló “Európai Szomszédságpolitikai Országjelentést” (SEC (2004) 567), amely számos megállapítást tett, *inter alia*, a demokrácia és az emberi jogok helyzetére vonatkozóan. A jelentésben szerepel az EBESZ megfigyelőinek a 2003-as helyi választásokkal kapcsolatos megállapítása, mely szerint “egyértelműen kimutatható az Állami Televízió Csatornában a hivatalban lévő hatóságokkal szembeni részrehajlás”. A jelentés így folytatódik:

“Aktív és független tömegtájékoztatás van Moldovában. Ugyanakkor a legutóbbi törvények és tervezetek (az Információhoz Való Hozzáférés Törvény 2003-as módosításai és az utóbbi törvénytervezet, amely a közszolgálati média átalakításáról szól) aggodalmakra adnak okot az újságírói függetlenséggel kapcsolatban. 2004 márciusában az EBESZ és az Európa Tanács közösen adott ki ajánlást a közszolgálati média felépítésére vonatkozóan.

Számos újabb fejlemény erősíti ezeket az aggodalmakat: ...két helyi rádió regisztrációs problémái, a Teleradio Moldova elnökének nyilatkozata a Kezesek testülete által a ‘a kormány órája’ műsorra állítólagosan kiszabott büntetésről, az elnök ezt követő elbocsátása, a helyi újságokra és az ellenzékre rágalmazás miatt kiszabott magas büntetések. Ezeket az ügyeket aggodalomra okot adónak minősítette az EBESZ és az Európa Tanács. ...”

2. Civil szervezetek

76. A Független Újságírói Központ (FÚK) egy kisinyovi székhelyű civil szervezet, amelynek célja a moldovai professzionális újságírás támogatása és az, hogy hozzájáruljon a független és pártatlan sajtó megszilárdulásához. 1994-ben alapították az Open World House Projektként, és 1998-ban lett független. Finanszírozását, *inter alia*, a Soros Alapítvány biztosítja.

77. A FÚK monitoringozza a TRM 2004 júniusa és 2005 októbere közötti műsorait. 2004 augusztusra vonatkozó monitoring jelentése szerint a Kereszténydemokrata Néppárt, amely ekkor a két parlamenti ellenzéki párt egyike volt, egyetlen képviselője sem jelent meg a TRM televíziós műsoraiban politikai témában ebben a hónapban, és egy másik parlamenti ellenzéki párt, a “Moldova Demokrată”, egy alkalommal, összesen 95 másodperc műsoridőben volt látható. Ezzel ellentétben a hatalmon lévő Kommunista Párt hét alkalommal jelent meg a képernyőn összesen 889 másodperc időtartamban. Hasonló tendenciáról számoltak be szeptember, október és november hónapokra. 2004. decemberi jelentésében a FÚK

megállapította, hogy a televízióban a Kormányt és képviselőit átlagosan 32 alkalommal említették egy nap, míg az ellenzéket átlagosan két alkalommal egy nap. A TRM rádióműsoraiban a Kormányt átlagosan 109 alkalommal említették egy nap, az ellenzéket 0,7 alkalommal egy nap.

78. Az “Államiból közszolgálativá: Valódi Közszolgálati Tömegtájékoztatás Fehéroroszországban, Moldovában és Ukrajnában?” (2005. decembere) elnevezésű jelentés 19. Cikkében egy londoni székhelyű civil szervezet, amely a szólásszabadsággal kapcsolatos ügyekkel foglalkozik, a következő megállapításokat tette (a lábjegyzetek elhagyva):

“3.1. Áttekintés

Moldova volt az első FÁK-állam, amelyik elindította egy KM (közszolgálati médium) létrehozásának eljárását. Jelenleg az egyedüli a három ország közül, amelyek állami médiavállalatukat átalakították, a TeleRadio-Moldovát (TRM) egy KMSZ-szé (közszolgálati médiaszervezetté). Míg azonban a KM elméletben létezik, a gyakorlatban az új médiatársaság csak nevében maradt független a kormány ellenőrzésétől, és a műsorok továbbra is erősen részrehajlóak fennálló rendszerrel szemben. Összességében nem nyújt nézőinek és hallgatóinak pontos és objektív információt, és a nézetek és vélemények pluralitását. Egy valódi KM megteremtése azon fog múlni, hogy a hatóságok képesek és hajlandók lesznek-e teljesen végrehajtani az újlólag elfogadott előírásokat, illetve azon, hogy a civil társadalom kampányai milyen sikerek lesznek.

2003 márciusában a moldovai Parlament elfogadta a – Nemzeti Közszolgálati Társaság TeleRadio-Moldova elnevezésű – 1320-XV Számú Törvényt Módosító és Kiegészítő Törvényt a (Első Módosító Törvény), amely módosította a korábbi, 2002. július 1-jei törvényt (KM Törvény) az Európa Tanács ajánlásait követően. Egy későbbi, ellentmondásos módosítása a Törvénynek, melyet 2003 novemberében fogadtak el, a TRM felszámolását rendelte el, lehetővé téve KM-kénti újjáalakulását és összes alkalmazottjának lecserélését (Második Módosító Törvény).

Hosszabb ideig tisztázatlan maradt, hogy az új alkalmazottak felvétele miként zajlik majd, és általánosságban az újságírók és az emberi jogi szervezetek nem kaptak lényegi információt arra vonatkozóan, hogy miként hajtják végre ezeket az intézkedéseket. Továbbá, szinte titokban tartották azokat a kezdeti tárgyalásokat, amelyek az Első Módosítási Törvény elfogadásához vezettek. Ezen a ponton a társaság alkalmazottainak semmiféle tudomása nem volt arról, hogy a Parlament tárgyal egy TRM-re vonatkozó törvényt.

Ehhez hasonlóan a Második Módosító Törvény elfogadásának eljárása sem biztosított elegendő lehetőséget a társadalmi egyeztetésre annak ellenére, hogy egy ilyen törvény fontos és jelentős a közérdek szempontjából. A tervezetet hét parlamenti képviselő nyújtotta be 2003. október 13-án, és első olvasat után rögtön elfogadták; pontosan egy hónappal később másodszor is megtárgyalták. Néhány helyi civil és nemzetközi szervezet, mint például az Európa Tanács, nagyon gyorsan előállt a tervezetre vonatkozó ajánlásokkal. Más csoportoknak egyszerűen nem volt elegendő idejük az eljárásban való részvételre.

A változások ellenére a TRM továbbra is a hatóságok befolyása alatt áll. Ezen kívül a műsorok színvonala meglehetősen alacsony az átalakulás óta. További pénzforrásra van szükség annak érdekében, hogy képezzék a munkavállalókat és emeljék a professzionális újságírás színvonalát.

További aggodalomra okot adó fejlemény, hogy jelentős csökkenés tapasztalható a médiatermékek sokszínűsége tekintetében. Az 'Analytic Media Grup', a Pervii Kanal v Moldovát alapító médiaszervezetet, amely az utóbbi időkhöz újraszervezte az Orosz Első Csatornát amellett, hogy néhány saját műsora is volt, ideértve moldovai híreket, 2005 októberében megfosztották engedélyétől. Az engedélyt átadták egy új alapítású, ismeretlen televízióállomásnak, amelyet állítólag szoros kapcsolatok fűznek Vladimir Voronin Elnökhöz. Az ORT Moldova engedélyétől való megfosztása nagyon gyorsan történt; még külön kiadása is volt a Hivatalos Megfigyelőnek, amely ezt bejelentette, annak érdekében, hogy elkerüljék, hogy a döntés hatályba lépésével hozzávetőlegesen 3 napot várni kelljen. Ez a fejlemény még inkább aggodalomra okot adó, mivel a régi Moldova ORT valójában semmiféle kritikát nem fogalmazott meg a hatóságok irányába, és a hatóságok bemutatása rendszerint kedvező volt. A Moldova ORT a TRM és a privát NIT-tel együtt Moldova egyik fő televíziós csatornája volt. Tekintettel a TRM és a NIT erős kormánypártiságára, az új fejlemény jó eséllyel drasztikusan csökkentheti a moldovai médiavilág (egyébként is korlátozott) sokféleségét.

A szakadár, kelet-moldovai Transznisztria régiónak továbbra sincs KM-je, és az Állami televíziója a hatóságok ellenőrzése alatt áll.

3.2. A Törvények

A KM Törvény 1. Cikke szerint a TRM 'funkcionálisan autonóm és szerkesztősége független', és biztosítja 'a véleménypluralitás jegyében a teljes és valóság-hű információhoz való időbeni hozzáférés jogának érvényesülését'. A 2. Cikk felsorolja a szervezet célkitűzéseit, amelyek közé tartozik: a társadalomnak az információkhoz való szabad hozzáférése; az ország társadalmi-politikai, gazdasági és kulturális életének minden nézőpontjára kiterjedő, objektív és teljeskörű bemutatása; és az egyének véleménynyilvánításához való jogának érvényesülése.

A KM Törvény létrehozta a Megfigyelők Tanácsát (a Tanács), hogy az monitoringozza a törvény és kiegészítései előírásainak végrehajtását. A törvény szerint a Tanácsot 15 tag alkotja, akik a kulturális, tudományos, oktatási, média és egyéb területek jól ismert képviselői, és akiket 5 éves időtartamra neveznek ki; 2 tanácsi tagot az Elnök nevez ki, kettőt a Kormány és kettőt a Parlament, a többi tagot a Felsőbb Bírák Tanácsa, a TRM alkalmazottai, szakszervezetek, médiafejlesztési szervezetek és kulturális és kisebbségi csoportok képviselői (13. Cikk).

A Parlament egy –

a politikai pártok arányos képviseletén alapuló – különleges parlamenti bizottság útján jogosult kivizsgálni a társaság tevékenységét, ha a Tanács nem látja el megfelelően felügyeleti funkcióját.

Míg *de jure* a Tanács független a kormányzati ellenőrzéstől, továbbra is aggodalomra ad okot az, hogy a gyakorlatban mennyire független, tekintve hogy tagjainak egy részét közvetlenül az Elnök és a hatóságok nevezik ki. Egyértelműen a függésre utalt az, amikor Artur Efremovot, aki fiatal üzletemberként kevés

tapasztalattal rendelkezett a média terén, de közel állt a Kommunista Párthoz, 2004 elején a Tanács a TRM Elnökének kinevezte.

Ugyancsak kritikát fogalmaztak meg azzal kapcsolatban, hogy a 'civil társadalom képviselőinek' névleges tanácsi részvétele ellenére a civil társadalmi csoportokat nem megfelelően vonják be a TRM tevékenységének felügyeletébe. A szakszervezetek és a hadsereg veteránjai a jelentések szerint a kormány irányvonalát követik, míg azok, akik függetlennek kívánnak lenni és a közérdeket szolgálnák, a tanácson belül kisebbségben maradnak.

3.3. Részhajlás a TRM-nél

KMSZ-ként a TRM-nek kötelezettsége, hogy a hírekről és aktuális ügyekről pontosan és objektíven tudósítson, illetve az is, hogy a nézetek és vélemények sokféleségét bemutassa. Ez benne foglaltatik a KM Törvény 5(7). Cikkében, amely szerint: "[a] hírműsoroknak ... pártatlannak, függetlennek és valósághűeknek kell lenniük. A kommentárt el kell választani a hírektől."

Ugyanakkor a TRM műsorairól több civil szervezet által készített monitoring arra mutatott rá, hogy a gyakorlatban nem ez a helyzet. Az elmélet és a valóság közötti távolság, úgy tűnik, annak köszönhető, hogy az Állam beavatkozik a TRM tevékenységébe. A jelentések szerint kormányzati tisztviselők telefonon keresztül adtak utasításokat a TRM igazgatójának. A helyzet állítólag tovább romlott 2001 elején, amikor a Kommunista párt parlamenti többséget szerzett. Az újságírók 2002-ben hevesen tiltakoztak tömegtüntetéseken a függetlenség hiánya ellen, melyen a TRM kb. 500 munkavállalója is részt vett. A *Manole & És Társai v. Moldova* ügyben Larisa Manole és más, nagy presztízsű újságírók panaszt nyújtottak be Moldova ellen az Európai Emberi Jogi Bírósághoz, amelyben arra hivatkoztak, hogy az Állami médiában 2001-2002-ben őket ért széleskörű cenzúra megsértette szabad véleménynyilvánításhoz fűződő jogukat. Ezen felül 2003 októberében a TRM Megfigyelői Tanácsának egy tagja azt állította, hogy rendszeresen jelentős nyomást gyakoroltak a Bizottság tagjaira a hatóságok.

A hírtudósítások továbbra sem kielégítőek és nyilvánvalóan a hatalmon lévő Kommunista Párt felé részhajlóak.

Ezen kívül az Elnök gyakran szerepel a hírekben, többször, mint a kormány. Az ellenzéket ritkán mutatják, és gyakran negatív kontextusban. Nagyon kevés időt szánnak társadalmi kérdéseknek. A hírek gyakran felületesek: míg gyakoriak a Transznisztríával kapcsolatos témák, szinte alig van információ olyan témákról, amelyek negatív színben tüntethetnék fel a kormányt. A civil társadalom szereplőinek szintén korlátozott a TRM-hez való hozzáférésük, és a témáknál gyakran hiányzik a sok és sokféle forrás. Mindezekon kívül a moldovai életet szelektíven, a hatalmon lévők nézőpontjából mutatják be.

Választási kampányok idején a helyzet rosszabbodik. A 2003. május 25-i helyi választásokat megelőző időszakban a TRM részét képező Moldova 1 televízió adás és a Radio Moldova monitoringozása kimutatta, hogy a tudósítások sem tisztességesek, sem kiegyensúlyozottak nem voltak: a Moldova 1 televízió adás és a Radio Moldova tudósításai nem csupán részhajlóak voltak a Kommunista Párttal szemben, de támadták is a nemkommunista jelöltet, aki a kisinyovi polgármesteri tisztségért indult.

Ehhez hasonló működésmódot figyeltek meg a 2005. március 6-án tartott parlamenti választások kampányidőszakában, és a 2005. júliusi helyi választásokat követően. Ebben az időszakban az ellenzéki pártok, mint például a Moldovai Demokratikus Blok és a Kiszázda Kereszténydemokrata Párt kritikával illették a TRM hírtudósításait amiatt, mert azok nyilvánvalóan részrehajlóak voltak a hatalmon lévő Kommunista Párttal szemben, a médiamonitoring pedig kimutatta, hogy a Moldován belüli eseményekről szóló hírtudósítások nagy többsége pozitív volt; a legtöbb olyan tudósítás, amely a hatalmon lévő párt tisztségviselőinek eredményeit bemutató kampánnyal foglalkozott, és [sic] pozitív vagy semleges volt; az ellenzéki jelöltekről sokkal kevesebb tudósítás szólt, mint a hatalmon lévő Kommunista Párt jelöltjeiről. A vitákra szánt idő nem volt elegendő. A moderátorok által feltett kérdések látszólag egy bizonyos irányba terelték a beszélgetéseket.

A Elektronikus Sajtó Egyesület (APEL) 2005 januárja és májusa között végzett monitoringozása alapján megállapította, hogy a hírtudósítások túlnyomó többsége 'rózsás színben tüntette fel az eseményeket', és mellőzte a konfliktusokat, a moldovai eseményeknek egy kivételesen pozitív képét mutatta be, és kevés tudósítást tartalmazott élénk vitákat kiváltó társadalmi kérdésekről, mint a munkanélküliség és a szegénység. A fővárosi, kisinyovi eseményekről sok tudósítás érkezett, míg az ország egyéb részein történőkről nem készültek riportok.

Az APEL megállapította, hogy az intézményen belüli 'szakmai és erkölcsi szttenderdekert rutinszerűen figyelmen kívül hagyják, az újságírók nem ellenőrzik a kormányzati forrásokból származó információkat, amely korlátozza azt a szerepet, amellyel a TRM hozzájárulhatna a tájékoztatás birtokában lefolytatott vitákhoz és a kritikai gondolkodáshoz.

Ezeket a megállapításokat Sergiu Batog, a Radio Moldova igazgatója visszautasította, készítőit inkompetenciával vádolva, és arra utalt, hogy hasznot kívánnak húzni a TRM kedvezőtlen színben való feltüntetéséből. Batog azt is kijelentette, hogy az ellenzéki pártokról szóló korlátozott tudósításoknak az az oka, hogy 'nem vesznek részt semmilyen eseményen, és általánosságban semmi olyat nem tesznek, amiről érdemes volna tudósítani.'

3.4. Az Átalakítás

KMSZ-kénti újjáalapítása óta a TRM folyamatosan szembesül az újságírók és a vezetőség közötti vitákkal, a 2003. november 13-i Második Módosító Törvény eredményeként. E törvény 2. Cikke megállapítja, hogy 'a kormánynak fel kell számolnia a TRM Állami vállalatot' (1. bekezdés), és 'a TRM Állami vállalat munkavállalóit el kell bocsátani' (3. bekezdés). Így módon a törvény arra törekszik, hogy felszámolja a 'régi' TRM-t, és megalapítson egy 'új' intézményt, beleértve az alkalmazottak lecserélését is.

Hatályba lépésekor a törvényt kritikával illette az ellenzéki Braghis Szövetség és a Népi Kereszténydemokrata Párt, továbbá civil társadalmi szervezetek, akik azzal vádolták a kormányt, hogy azért hozzák a törvényt, hogy elküldhessék a 'kellemetlenkedő' újságírókat, és helyettesíthessék őket lojálisakkal. A módosításokkal szemben felemelték a szavukat a társaság munkavállalói, szakszervezeti bizottságok és közérdekű szervezetek, amelyek törvénytelennek tartották a szervezet felszámolására irányuló döntést.

Az új alkalmazottak felvételi eljárása eredményeinek 2004. július 27-i bejelentését követően a TRM újságírói tömegtüntetéseket kezdeményeztek. Két helyen alakult ki erőszakos összetűzés a rendőrséggel, augusztus 1-jén és 6-án. Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése (ETPK) összefüggést látott a tüntetőkkel szemben alkalmazott rendőrségi erőszak és egy tüntető, Vasile Cibotaru halála között.

Július 27-én 90 munkavállalót megakadályoztak abban, hogy a TRM területére lépjen. Az esti hírműsor felelősét felfüggesztették. Ő később azt közölte, hogy a TRM elnöke utasítást adott arra, hogy a nap eseményeiről ne tudósítsanak. A 7 órás hírek helyett a jelentés szerint egy – elefántokat bemutató – a vadvilágról szóló dokumentumfilmet sugároztak.

Az újságírók tiltakozása folytatódott a Nemzeti Rádió épülete és a moldovai Parlament előtt szeptembertől december közepéig. A tiltakozásokat a TRM újságírói által alapított szervezet, a Szakmai és Emberi Méltóság Védelmének Bizottsága (CADUP) vezette, és az Európai Emberi Jogi Bírósághoz Moldova ellen benyújtott beadvánnyal - *Fusu & és társai v. Moldova* – érte el csúcspontját.

Corina Fusu és a TRM más újságírói kijelentették, hogy a hatóságok megakadályozták őket abban, hogy belépjenek a TRM területére, amellyel lehetetlenné tették számukra, hogy gyakorolják szabad véleménynyilvánításhoz fűződő jogukat.

A TRM munkavállalói az augusztus elején a tüntetőkkel szemben alkalmazott rendőrségi erőszak kivizsgálását kérték az Ügyészi Hivataltól, de azt a tájékoztatást kapták, hogy a július 27-én kezdődött tüntetések a nemzeti törvényekbe ütköztek, és a rendőri akció ezért törvényes volt. Ehelyett a július 27-i, a Nemzeti Rádió épülete elleni tüntetés résztvevői ellen feljelentést tett a rendőrség 'engedély nélküli gyűléseken való aktív részvétel' miatt, a Közigazgatási Szabálysértések Törvénykönyve 174(1)(4). pontja alapján.

3.5. Kisebbségi programok

A KM Törvény 2. Cikke megállapítja, hogy a TRM célkitűzései között szerepel, hogy 'megjelenítse a társadalom minden rétegének érdekeit és terjessze a demokratikus értékeket'. A törvény szerint a műsorok egy százalékos arányát kisebbségi nyelven kell sugározni, bár további részletek nem szerepelnek a szóban forgó nyelvekkel kapcsolatban.

A TRM orosz, gagauz, bolgár, ukrán, lengyel, héber, jiddis és roma nyelvű műsorokat sugároz. A sugárzás nyelvek szerinti bontásban: hozzávetőlegesen 30 százalék orosz, 65 százalék román és 5 százalék a más nyelvek aránya. A nyelvi sokféleség nem tűnik fontos témának Moldovában, tekintettel az orosz nyelv és kultúra befolyására, ami azt jelenti, hogy Moldova soha nem volt szigetjellegű térség. A kisebbségi műsorokat egy külön részleg készíti, ahol alkalmaznak számos kisebbséget képviselő személyt is. Sok románul beszélő azonban azt gondolja, hogy a gyakorlatban diszkrimináció éri, mert a moldovai elektronikus média egésze műsorainak többsége (a nem hivatalos) orosz nyelven készül.

3.6. Finanszírozás

Egy közszolgálati médiumot elsősorban az Állam finanszíroz, és némi reklámbevétele is van, bár a TRM-nek kevesebb reklámja van, mint néhány

magánadónak. A KM Törvény 2002-es elfogadásának folyamatában a díjakról szóló előírások belefoglalásának lehetőségét megvitatták. Ezeket az előírásokat belefoglalták a civil társadalom által összeállított tervezetbe. Ugyanakkor az Elnök kritizálta a civil szervezetek tervezetét éppen a díjak belefoglalása miatt, arra hivatkozva, hogy a moldovaiak nem tudnák ezt megfizetni. Sok más politikus képviselte ugyanezt. Általánosságban, tekintettel Moldova szorongató gazdasági helyzetére, kevés hajlandóság mutatkozik KM-díj fizetésére, és nem övezi megértés a díj bevezetésének azt a fontos szerepét, amellyel az növelné a TRM függetlenségét.

A KM megalapítása óta a Megfigyelők Tanácsa két éves költségvetést készített, amelyeket jóváhagyásra benyújtottak a Parlamentnek. A TRM-nek nem kell részletekkel szolgálnia a következő év kiadási becsléseire vonatkozóan, csak a végösszeg tekintetében.”

A JOG

I. AZ EGYEZMÉNY 10. CIKKÉNEK ÁLLÍTÓLAGOS MEGSÉRTÉSE

79. A kérelmezők állítják, hogy amíg a TRM-nél újságíróként dolgoztak, annak menedzsmentjén keresztül állami vezetők általi cenzúrának voltak kitéve, megsértve ezzel az Egyezmény 10. cikkét, amely az alábbiakat tartalmazza:

“1. Mindenkinek joga van a véleménynyilvánítás szabadságához. Ez a jog magában foglalja a véleményalkotás szabadságát és az információk, eszmék megismerésének és közlésének szabadságát országhatárokon tekintet nélkül és anélkül, hogy ebbe hatósági szerv beavatkozhasson. Ez a Cikk nem akadályozza, hogy az államok a rádió-, televízió- vagy mozgókép vállalatok működését engedélyezéshez kössék.

2. E kötelezettségekkel és felelősséggel együtt járó szabadságok gyakorlása a törvényben meghatározott, olyan alakszerűségeknek, feltételeknek, korlátozásoknak vagy szankcióknak vethető alá, amelyek szükséges intézkedéseknek minősülnek egy demokratikus társadalomban a nemzetbiztonság, a területi sértetlenség, a közbiztonság, a zavargás vagy bűnözés megelőzése, a közegészség vagy az erkölcsök védelme, mások jó hírneve vagy jogai védelme, a bizalmas értesülés közlésének megakadályozása, vagy a bíróságok tekintélyének és pártatlanságának fenntartása céljából.”

A Kormány tagadta ezen állítást és azzal érvelt, hogy a kérelmezők nem merítették ki a hazai jogorvoslatokat.

A. Jelen ügy időbeli hatálya

80. Jelen ügy vonatkozásában a Bíróság megállapítja, hogy 2001 februárjában kezdődött az a periódus, amikor a kérelmezők által állított szerkesztői utasítások feletti kontroll a TRM-nél akuttá vált (ld. 18.

bekezdés fentebb), és 2006. szeptember 26-án zárult a Bíróság elfogadhatósági döntésével.

B. A Kormány előzetes kifogása

1. A felek előadásai

81. A Kormány rámutatott, hogy a kérelmezők az Egyezmény 35. § (1) bekezdésében foglaltakkal ellentétben nem merítették ki a nemzeti jogban számukra elérhető jogorvoslatot. Részletesen kifejtették, hogy a kérelmezők a hazai bírói fórum előtt is panaszhathattak volna a véleménynyilvánítás szabadságához való joguk állítólagos sérelmét, egyrészt az Alkotmány 20. cikkének rendelkezései alapján (ld. 56. bekezdés fentebb), továbbá az Audiovizuális Sugárzásról Szóló Törvény 2. § 3, 3, 6 (ld. 57. bekezdés fentebb) és az 1320. számú Törvény rendelkezései alapján (ld. 65. bekezdés fentebb). Noha a Kormány nem tudott megjelölni olyan a tárgyhoz kapcsolódó ügyet, amelyben a nemzeti bíróság eljár, ennek okaként azt jelölték meg, hogy Moldovának nem volt elegendő ideje ezen a területen kifejleszteni az esetjogot. Amennyiben egy ilyen kérelem benyújtásra került volna, bizonyára érdemben bírálta volna a bíróság. A Kormány érvelése szerint a kérelmezőknek rendelkezésre állt a TRM Felügyeleti Tanácsához fordulás lehetősége, amely az 1320-XV számú Törvény 20. cikke alapján (ld. 65. bekezdés fentebb) alkalmas felülvizsgálni a TRM belső szabályokhoz és általánosságban a jogi szabályozáshoz való viszonyát. Vagylagosan a kérelmezők az AKT-hez is fordulhattak volna.

82. A kérelmezők azt állították, hogy a TRM-nél egyfajta politikai kontroll és cenzúra adminisztratív gyakorlata állt fenn, és ez visszatartotta őket attól, hogy eleget tegyenek a hazai jogorvoslatok kimerítési kötelezettségének. Egyúttal azt is megjegyezték, hogy nem áll rendelkezésre hatékony jogorvoslat nemzeti szinten. Nem volt rá lehetőség, hogy panaszuikat hazai bíróság elé vigyék. Elméletileg egy nemzeti bíróság megállapíthatta volna a cenzúra esetleges fennálltát, de nincs olyan jogi lépés a nemzeti jogban, amely képes lett volna orvosolni a TRM Kormánytól való strukturális függetlenségének hiányát vagy megelőzni a jövőbeli cenzúra eseteket. Az AKT kilenc tagja közül hármat a Parlament, hármat a Kormány és hármat Moldova Elnöke jelöl, amely nem teszi lehetővé, hogy független legyen a testület. Egy 2004. április 29-én készült jelentésben megvizsgálták a TRM cenzúrával kapcsolatos kérdését (ld. 41. bekezdés fentebb). Noha a kérelmezők előterjesztették az összes speciális törvényt a kérelmükben sérelmezett cenzúrára vonatkozóan a Bíróságnak, az említett jelentésben egyik állítás sem került kivizsgálásra, mindösszesen arra törekedett, hogy általánosságban megállapítsa, a TRM-nél nincs cenzúra. Végezetül a Felügyelő Tanács egy, az újonnan alapított részvénytársaság része, amely csak 2004 augusztusában kezdte meg

működését, így tehát nem volt elérhető a kérelmezők számára akkor, amikor azon események, amelyek a kérelmük benyújtását eredményezték, megtörténtek.

2. A Bíróság értékelése

83. A Bíróság emlékeztet arra, hogy a nemzeti jog által biztosított hatékony jogorvoslatok kimerítésének kötelezettsége a kérelmező oldalán az Egyezmény által felállított védelmi rendszer fontos eleme (ld. *Akdivar és Társai v. Törökország*, 1996. szeptember 16., 65. bekezdés, 1996-IV). A Bíróság szubszidiárius szerepet kell, hogy betöltsön a nemzeti jogrendszer mellett, és helyénvaló az, hogy a nemzeti bíróságok kezdetben megkapják a lehetőséget arra, hogy a hazai jog és az Egyezmény összeegyeztethetőségéről határozzon, illetőleg ha egy kérelem utólag Strasbourg elé kerül, az Európai Bíróságnak előnyt jelent, ha ismeri a nemzeti bíróság nézeteit, amely közvetlen és folyamatos kapcsolatban áll az állami hatalommal (ld. *Burden v. Egyesült Királyság* [NK], 13378/05 sz., 42. bekezdés, 2008. április 29.)

84. Az Egyezmény 35. cikkének 1. §-a értelmében a kérelmező rendelkezésére kell, hogy álljon olyan jogorvoslat, amely elérhető és hatékony orvoslást nyújthat az állított sérelem vonatkozásában. A jogorvoslat hatékonnak kell lennie, nemcsak elméletben, de gyakorlatban is (*Akdivar és Mások*, idézve fentebb, 66. bekezdés). A bizonyítási teher a Kormányzat oldalán van arra nézve, hogy meggyőzze a Bíróságot a jogorvoslat hatékonyságáról, annak elméleti és gyakorlati elérhetőségéről a megjelölt időben, továbbá hogy képes volt orvosolni a kérelmező panaszait és ésszerű esélyt kínálni a sikerre. Amennyiben ez a bizonyítás megtörtént, a kérelmezőkre hárul annak kimutatása, hogy a Kormányzat által nyújtott jogorvoslatot kimerítették vagy valamely okból kifolyólag a jelen körülmény között az ügy során alkalmatlannak vagy nem hatékonnak bizonyultak, vagy fennáll olyan speciális körülmény, amelyre hivatkozással mentesültek ez alól (*Akdivar és Mások*, fentebb idézve, 68. bekezdés).

85. A kimerítő szabály nem alkalmazható, ha az állami gyakorlat, Egyezménnyel való ismétlődő összeegyeztethetlensége aktusok és ezek állam általi hivatalos tűrése kimutathatóan fennáll és olyan jellegűek, hogy az eljárásukat eredménytelenné vagy nem hatékonná teszi (ld. *Irország v. Egyesült Királyság*, 1978. január 18., 159. bekezdés, Series A 25. sz.; *Akdivar és Mások*, fentebb idézve, 66-67. bekezdés; *Dánia v. Törökország* (hat), 34382/97 sz., 1999. június 8.; *Ciprus v. Törökország* [NK], 25781/94 sz., 99. bekezdés, ECHR 2001-IV). A *Caraher v. Egyesült Királyság* (hat), 24520/94. sz., ECHR 2000-I ügyben a Bíróság az “állami gyakorlatot” az esetjog alapján a következőképpen foglalta össze:

“Az Első Görög esetben (Évkönyv 11 770. o.) a Bizottság két szükséges elemet azonosított az állami gyakorlat fennálltának megállapíthatóságához: ismétlődő aktusokat és állami tűrést. Az ismétlődő törvényi szabályozás azt jelenti, hogy

lényeges számú aktus azonosítható akként, mint amelyek odavezetnek vagy valamilyen úton kapcsolódnak az esethez a fennálló körülményekkel összefüggésben (pl. idő és hely, vagy az érintett személy magatartása) és amelyek nem csak egy pár elszigetelt esetet jelentenek. A Bíróság megállapította, hogy az Egyezményvel nem összeegyeztethető gyakorlat olyan azonos, de legalábbis hasonló jogsértések halmozódását eredményezi, amely jelentős számú és nem csupán elkülönült esetek, vagy kivételek, hanem a rendszerből fakadnak (*Írország v. Egyesült Királyság* ítélet 1978. január 18., Series A 25 sz., 64. o., 159. bekezdés). A hivatalos tűrés azt jelenti, hogy noha az aktusok nyilvánvalóan jogellenesek, mégis eltűrik, hogy az adott aktusokért felelős és ezekről tudomással bíró hatalom nem tesz semmit a megsemmisítésük, de legalábbis a megismétlődésük ellen; vagy hogy egy magasabb szintű vezetőség számos ürüggyel közönyösséget mutat bármely a igazukat vagy épp a hamis állításukat kimutató nyomozás elutasításával; vagy hogy a bírósági eljárásban a panasz tisztességes meghallgatását elutasítják (*mutatis mutandis*, 9940-9944/82 sz. kérelem, *Franciaország, Norvégia, Dánia, Svédország és Hollandia v. Törökország*, hat. 6.12.83, DR 35 o. 143 és 163. o. 19. bekezdés). Egy gyakorlat kimutatható akkor is, ha a hivatalos tűrés a magasabb hivatali szinteken nem állapítható meg, és még ha pár törvényt meg is semmisítenek, mivel az állami hatalom felelős azért, hogy megálljt parancsoljon az ismétlődő szabályozásnak (ld. pl.. *Írország v. Egyesült Királyság* ítélet, fentebb idézve, 159. bekezdés)”.

86. A Bíróság emlékeztet, hogy a 2006. szeptember 26-án kelt elfogadhatósági határozatában megállapítást nyert, hogy szoros kapcsolat van a Kormány előzetes kifogása és a kérelmezők 10. cikkekre alapozott panaszának érdeme között, ezért egyesítette a Kormány kifogását az ügy érdeméhez.

87. A Bíróság ezért a kérelmezők panaszának lényegét vizsgálja és állást foglal abban a tekintetben, hogy a Kormány előzetes kifogása megalapozott-e.

C. Érdem

1. A felek előadásai

(a) A Kormány

88. A Kormány hangsúlyozta, hogy a TRM a legnézettebb televízió-csatorna az országban és ezen belül is az esti hírek a legnépszerűbb program (ld. 8. bekezdés fentebb). Ez arra mutat, hogy Moldova állampolgárai úgy hiszik, ez egy független, részrehajlás nélküli, objektív televízió-csatorna.

89. A Kormány tagadta, hogy a TRM-nél cenzúrára került volna sor. Cáfolták azon állítást, miszerint “feketelisták” lettek volna személyekről vagy témákról, amelyek nem jelenhettek meg és megerősítették, hogy ellenzéki politikusok szintén elértek a nézőkhöz a TRM-en keresztül, ezt támasztja alá a TV Újságban megjelent műsorok listája (ld. 26. bekezdés fentebb)

90. A Kormány számított az AKT megkeresésére a 2002. április 29-i jelentés alapján (ld. 41. bekezdés fentebb). Ahogy azt az AKT által feltárta, a kérelmezők félreértelmezték a véleménynyilvánítás szabadságának jelentését. Úgy gondolták, hogy ez egy a részükre biztosított *carte blanche* arra, hogy bármit, amit akarnak, elmondhatnak a kiemelt beszámolókból jogi vagy morális normákat semmibe véve és figyelmen kívül hagyva saját felelősségüket azzal összefüggésben, hogy alkalmazásban állnak, mint újságírók az egyetlen nemzeti szolgáltatónál, amelynek feladata objektív és részrehajlás mentes szolgáltatás nyújtása politikai behatásoktól mentesen.

91. A Kormány állította, hogy a Sztrájkbizottság ellenállását sem a TRM Szakszervezete sem a TRM alkalmazottai nem támogatták. A Dinu Rusbac és Larisa Manole ellen alkalmazott szankció teljes mértékben jogos volt, tekintettel arra, hogy megsértették a belső szabályzatot a hírek közlésének módosításával vezetői engedély nélkül. A kérelmezők egy része, név szerint Mircea Surdu, Ludmila Vasilache, Leonid Melnic és Diana Donică továbbra is a TRM alkalmazásban állnak.

(b) A Kérelmezők

92. A kérelmezők sérelmezték, hogy a nemzeti jog nem nyújt hatékony védelmet a cenzúra vagy a politikai befolyásolás ellen. Ezt alátámasztandó sem a nemzeti jog, sem a TRM belső szabályzatai nem határoznak meg "szerkesztői politikát"-t. Azt állították, hogy az állam nem tett eleget a 10. cikkben foglalt tevőleges kötelezettségének, mivel elmulasztotta a szabályozás olyan jellegű kialakítását, amely védelmet tud nyújtani a közhatalmat gyakorlók visszaélésszerű beavatkozásaival szemben, és amely tisztán meghatározza hatáskörük és mérlegelésük korlátait. Mi több, a Parlament azáltal, hogy visszautasította az 1320-XV sz. Törvény Európa Tanács által javasolt módosítását, állandósította a részvénytársaság feletti állami kontrollt. Ezzel az intézkedéssel egyúttal megsértette a lakosság tájékoztatáshoz való jogát. A Parlamenti Közgyűlés és a nemzetközi szakértők jelentései rámutattak, hogy a nemzeti szabályozás elégtelensége a Kormányzat teljes kontrollját eredményezi a TRM felett és nem nyújt elegendő biztosítékot a függetlenség vonatkozásában.

93. A kérelmezők vitatták, hogy a Kormány által felmutatott szavazatok, amelyek alapján a TRM lett a legnézettebb televízió-csatorna Moldovában a programok minőségét jelentené, sokkal inkább az alternatív információforrások hiányát. A FÚK monitoring jelentésére (ld. 77. bekezdés fentebb) és számos nemzetközi hírközlő észrevételeire (ld. 72-75. bekezdés fentebb) hivatkozva kívánták alátámasztani azon állításukat, miszerint a TRM programjai elfogultak az uralkodó politikai párt irányába. A Kormány által adott példák, melyek szerint ellenzéki politikusok vettek részt a műsorokban, kivételek voltak a főszabály alól. Még az AKT is elfogadta a 2002. április 29-én kelt jelentésében, hogy bizonyos tárgyak vagy

kifejezések, mint “Besszarábia, románok, román nyelv, román történelem vagy totalitárius rezsim” tiltottak voltak, kivéve történelmi kontextusban.

94. 2002 előtt nem volt belső szabályozás az alkalmazottak magatartására, a programigazgató, a részlegvezetők vagy a producerek elbocsátására irányulóan. A TRM Elnöke bármikor elbocsáthatta őket. Mi több, az audiovizuális produkciókért felelős művészeti és technikai tanács felállítására nézve sem volt szabályozás. A 2004-ben kialakított új felvételi-eljárás ugyanakkor az Európa Tanács szakértői szerint nélküli az átláthatóságot és világosságot a stábtagek alkalmazásának és újraalkalmazásának eljárása vonatkozásában. A nemzeti bíróság nem nyújtott jogorvoslatot azon alkalmazottak számára, akik elvesztették a munkájukat.

2. A Bíróság értékelése

(a) Általános alapelvek az audiovizuális média pluralitásával kapcsolatban

95. Annak megítélésakor, hogy a 10. cikk alkalmazható-e jelen esetre, a Bíróságnak kötelessége figyelembe venni a következő alapelveket. Kiindulási pontként kell tekinteni azt az alapvető közhelyet: hogy pluralizmus nélkül nincs demokrácia. A demokrácia egyik fő karakterisztikus vonása, hogy lehetőséget kínál az állam problémájának párbeszéd útján történő megoldására, anélkül, hogy az erőszakba forduljon, még akkor is, ha ez terhet jelent. A demokrácia a véleménynyilvánítás szabadságán gyarapszik. Ez a demokrácia esszenciális eleme, amely teret enged különböző politikai programok felvetésének és megvitatásának, még akkor is, ha ezek megkérdőjelezzik az állam jelenlegi berendezkedését, nem fenyegetve a demokráciát magát (ld. *Szocialista Párt és Társai v. Törökország*, 1998, 41, 45 and 47 bekezdés, *Reports of Judgments and Decisions*1998-III).

96. A véleménynyilvánítás szabadsága, ahogy az a 10. cikk 1 §-ában rögzítésre került, egyike azon esszenciális alapoknak, amelyek a demokratikus társadalmat alkotják, egyben alapvető feltétel annak működéséhez (*Lingens v. Ausztria*, 1986. július 8., 41. bekezdés, Series A 103 sz.). A sajtó és más hírközlő médiumok szabadsága az egyik legjobb eszköz arra, hogy a nyilvánosság megismerhesse és véleményt formálhasson a politikai vezetők gondolatai és magatartása kapcsán. A sajtó által betöltendő szerep, hogy információt és gondolatokat adjon át politikai kérdésekben és más, a nyilvánosságot érintő témákban. Nem csak a sajtónak kötelessége betölteni ilyen információ átadó feladatot: a nyilvánosságnak szintén joga van arra, hogy megkapja ezeket az információkat (ld. például *Handyside v. Egyesült Királyság*, 49. bekezdés, 1976. December 7., Series A 24 sz.; *Lingens*, fentebb idézve, 41-42. bekezdés).

97. Az audiovizuális média, mint a rádió és a televízió, különösen fontos szerepet játszik ebben az esetben. Tekintve, hogy képesek információkat

hanggal és képpel közvetíteni, az ilyen médiának sokkal közvetlenebb és erősebb hatása van, mint a nyomtatottnak (*Jersild v. Dánia*, 1994. szeptember 23., 31. bekezdés, Series A 298 sz.; *Pedersen és Baadsgaard v. Dánia* [NK], 49017/99. sz., 79. bekezdés, ECHR 2004-XI). A rádió és a televízió, mint ismert források a szórakoztatásnak a hallgató, illetve a néző bizalmába férkőzve még inkább felerősítik hatásukat (*Murphy v. Írország*, 44179/98. sz., 74. bekezdés, ECHR 2003-IX (kivonatok)). Mi több, távoli régiókban a rádió és a televízió könnyebben elérhető, mint bármely más média.

98. Az a helyzet, amely alapján egy társadalomban egy erőteljes gazdasági vagy politikai csoport elérheti, hogy befolyással legyen az audiovizuális médiára és egyúttal nyomást gyakoroljon a rádióadókra azért, hogy a szerkesztési szabadságukat csökkentse, aláássa a véleménynyilvánítás szabadságának az Egyezmény 10. cikke által őrzött alapvető jelentőségét egy demokratikus társadalomban, különösen a közérdekű az információk és eszmék átadása tekintetében, melyet a köznek joga van megkapni. (ld. *VGT Verein gegen Tierfabriken v. Svájc*, 24699/94. sz., 73 és 75. bekezdés, ECHR 2001-VI; ld. szintén *De Geillustreerde v. Hollandia*, 5178/71. sz., Tanácsi határozat 1976. július 6., 86. bekezdés, Döntések és Jelentések 8, 13 o.). Ez arra is igaz, amikor az Állam vagy állami szolgáltató rendelkezik domináns befolyással. Így a Bíróság fenntartja, hogy korlátozó természetéből eredően egy felhatalmazó szabályozást, amely a közszolgáltatónak monopóliumot enged az elérhető frekvenciák felett, nem lehet elfogadni mindaddig, amíg nem bizonyított, hogy nyomós ok volt rá (*Informationsverein Lentia és Társai v. Ausztria*, 1993. november 24., 39. bekezdés, Series A 276. sz.).

99. Valójában a véleménynyilvánítás szabadságának hatékony gyakorlása nem az állam be nem avatkozási kötelezettségétől függ, sokkal inkább tevételes védelmi lépéseken múlik a jog és az ahhoz kapcsolódó gyakorlaton keresztül (ld. például, *Özgür Gündem v. Törökország*, 23144/93. sz., 42-46. bekezdés, ECHR 2000-III; *Fuentes Bobo v. Spanyolország*, 39293/98 sz., 38. bekezdés, 2000. február 29.; *Appleby és Társai v. Egyesült Királyság*, 44306/98 sz., 39-40. bekezdés, ECHR 2003-VI). Tekintettel arra, hogy a 10. cikkben megfogalmazottak milyen fontosságúak, az Államnak kell lennie a pluralizmus legfőbb biztosítójának (ld. *Informationsverein Lentia és Társai*, idézve fentebb, 38. bekezdés; *VGT Verein gegen Tierfabriken*, fentebb idézve, 44-47. bekezdés).

100. A Bíróság figyelembe veszi, hogy az audiovizuális szolgáltatás területén a fenti alapelvek kötelezettséget teremtenek az állam számára, hogy biztosítsa egyrészt, hogy a nyilvánosság a televízió és a rádió keresztül pártatlan és pontos információkhoz továbbá vélemények és álláspontok széles tárházához férjen hozzá, reflektálva *inter alia* az országon belüli eltérő politikai nézetekre, másrészt, hogy az újságírók illetve más szakemberek az audiovizuális médiában nincsenek gátolva ezen

információk és vélemények átadásában. A célok elérésére megválasztandó eszköznek igazodnia kell a helyi sajátosságokhoz és ezért az állam általi megítélés körébe esik. Így például amíg a Bíróság és ezt megelőzően a Bizottság elismerte, hogy a közszolgáltató rendszer képes közreműködni a minőségi és kiegyensúlyozott műsorszolgáltatásban (*Informationsverein Lentia és Társai*, fentebb idézve, 33. bekezdés; *Tele I Privatfernsehgesellschaft mbH v. Austria*, 32240/96. sz., 2000. szeptember 21.; *X. SA v. Hollandia*, 21472/93. sz., Bizottsági határozat 1994. január 11., DR 76-A, 129. o.), a 10. cikk arra nézve nem állapít meg kötelezettséget, hogy ilyen szolgáltatót működtetni kellene, feltéve, hogy más megoldásokkal ugyanezt a célt szolgálják.

101. Ahol az Állam amellet dönt, hogy létrehoz egy közszolgáltató rendszert, ott a fenti alapelvekből is következően biztosítani kell, hogy a nemzeti jog és gyakorlat garantálja a rendszer plurális működését. Részint ahol a magán szolgáltatók még mindig túl gyengék ahhoz, hogy valódi alternatívát kínáljanak és a köz vagy állami az egyetlen, vagy a domináns szolgáltató az országban vagy a régióban, elengedhetetlen a demokrácia megfelelő működése szempontjából, hogy pártatlan, független és kiegyensúlyozott híreket, információkat közöljön, továbbá nyilvános beszélgetéseknek adjon teret, ahol a lehető legszélesebb spektrumban fejeződhetnek ki a vélemények.

102. Ezzel összefüggésben, a közszolgáltatókra vonatkozó, az Európa Tanács Miniszteri Bizottságán keresztül a szerződő államok által elfogadott alapvetések (ld. 51-54. bekezdés) nyújtanak útmutatót, hogy ezen a területen mit kell tenni a 10. Cikk érvényesüléséhez. A Bíróság megjegyzi, hogy az "1. sz. határozatban a közszolgálati műsorszolgáltatás jövőjéről" (1994) a résztvevő államok lefektették "a független közszolgálati műsorszolgáltatás szemben a politikai és gazdasági befolyással" alapelvét. Mi több, az "1. sz. határozat a közszolgálati műsorszolgáltatás jövőjéről" (1996) R(96)10 sz.-ú Ajánlás Mellékletében a Miniszterek Bizottsága elfogadott számos részletes útmutatót a függetlenség biztosításának érdekében. Többek között azt, hogy "a jogi szabályozásnak világosan ki kell mondani a szerkesztői függetlenséget és a szervezeti autonómiát a közszolgálati műsorszolgáltatók vonatkozásában." Az útmutató arra is kitért, hogy a vezetőségre vonatkozó szabályozást úgy kell kialakítani, hogy az nélkülözze a politikai vagy más befolyásolás kockázatát. Ezzel összefüggésben kifejtették következőket:

"A közszolgáltatást végző műsorszolgáltatókra vonatkozó jogi szabályozásnak világosan ki kell mondania, hogy a szolgáltatóknak biztosítania kell, hogy a hírműsorok tisztességesen mutatják be a tényeket és eseményeket és bátorítják a vélemény szabad kialakítását.

Azokban az esetekben, amikor a közszolgáltatást végző műsorszolgáltatónak hivatalos üzeneteket, nyilatkozatokat vagy kommunikációt kell leadnia vagy tájékoztatnia kell hivatalos személyek cselekményeiről vagy döntéseiről vagy ilyen

személyeknek műsoridőt kell biztosítani, ezeket a kivételes körülményekre kell szorítani, melyek kifejezetten meghatározottak a jogban vagy szabályzatokban...”

Végül a “Műsorszolgáltatási szektor szabályozó hatóságainak függetlenségéről és feladatairól” szóló Rec(2000)23 számú Ajánlás Mellékletében a Miniszterek Bizottsága ismét hangsúlyozta az államok számára annak fontosságát, hogy olyan szabályozást fogadjanak el a szabályozó hatóság tagságát és a működését illetően, amely egyúttal védelmet jelent a politikai behatások és befolyásolás ellen.

(b) Volt-e beavatkozás a kérelmezők véleménynyilvánítás szabadságához való jogába a jelen ügyben

103. A kérelmezők, akik a releváns időszakban mind újságíróként, szerkesztőként vagy producerként voltak alkalmazásban a TRM-nél sérelmezték a véleménynyilvánítás szabadságához való joguk korlátozását. A Bíróság emlékeztet, hogy az Egyezmény 10. cikkének 2. §-a alapján az újságíróknak joga van információkat közölni. A 10. cikkben meghatározott védelem kiterjed mind az alkalmazott újságírókra, mind más média alkalmazottakra. Egy alkalmazott újságíró állíthatja, hogy a munkáltatója által alkotott szabályok vagy politikák közvetlenül befolyásolták, az újságírói szabadságot korlátozó módon (ld. *Purcell és Társai v. Írország*, 15404/89. sz., Bizottsági határozat 1991. április 16., DR 70, 262 o.). Egy a munkáltató által a munkavállalóval szemben alkalmazott szankció vagy intézkedés eredményezheti a véleménynyilvánítás szabadságába való beavatkozást (ld. *Fuentes Bobo*, idézve fentebb, 38. bekezdés).

104. A kérelmezők azt állítják, hogy a TRM vezetősége elvárta, hogy alkalmazkodjanak olyan politikákhoz, mint bizonyos, a Kormány számára kellemetlen vagy ártalmas témák kerülése. A Bíróság jelentősnek találja, hogy a Kormány nem vitatta a kérelmezők által kiemelt példákat azon programok, vagy egyes részeik vonatkozásában, amelynek sugárzását a vezetőség megtagadott a tárgyukra hivatkozással (ld. 24-25. bekezdés fentebb). Továbbá meglepő az, hogy az AKT 2002. április 29-én kelt jelentése (ld. 41. bekezdés fentebb), amelyet a Kormány elfogadott, arra jutott, hogy a TRM-nél elfogadott volt egy olyan irányvonal, amely bizonyos szavak és kifejezések használatát tiltotta, főként olyan szavakét, amelyek kapcsolatban állnak Románia és Moldova kultúrájával és nyelvével, továbbá a Szovjet éra által okozott emberi jogi jogsértésekkel. Egy ilyen természetű lista, amelyen az újságírók és más, a nemzeti televízióban megjelenő személyek által nem használható szavakat és nem említhető témákat tartalmaz, minden körülmények között is erős indokokat igényel, hogy összeegyeztethető legyen a véleménynyilvánítás szabadságával, de a Kormány nem adott elő semmilyen okot arra nézve, hogy ez a korlátozás miként egyeztethető össze a 10. cikkel. A nemzeti identitás és a geo-politikai besorolás kapcsán Moldovában folyamatosan zajló vitával összefüggésben a Bíróság megállapítja, hogy a közérdek erősen

indokolná az ilyen természetű ügyek nemzeti televízióban történő nyitott és kimerítő megtárgyalását, élő adásban teret engedve minden véleménynek.

105. A kérelmezők szintén állították, hogy meg kellett felelni a TRM azon politikájának, hogy aránytalanul nagy élő-adás időt szenteljenek az uralkodó politikai part tagjait érintő eseményeknek, míg az ellenzéki politikai pártoknak kevés vagy semmi adásidőt biztosítsanak. Ezzel összefüggésben a Bíróság megjegyzi, hogy a Miniszterek Bizottsága Rec(2000)23 számú Ajánlása Mellékletének 18. bekezdése értelmében elengedhetetlen feladata a szabályozó testületnek a közszolgáltató monitorozása a jogi kötelezettségei teljesítésének vonatkozásában, az 1320-XV. sz. Törvény 13 (1) bekezdése pedig a Felügyelő Tanácsot hatalmazza fel a TRM monitoringozásával (ld. 53. és 65. bekezdés fentebb). A Bíróság rendelkezésére álló információk alapján ez nem történt meg, kérdéses, hogy egyáltalán történt-e bármilyen monitoring. A rendelkezésre álló bizonyítékok alapján az ellenkezője állapítható meg, így a Bíróság figyelembe vette a FÚK jelentésében foglalt adatokat (ld. 77. bekezdés fentebb). Ez pedig egy 2004 és 2005 között fennálló folyamatos gyakorlatot mutatott a politikai ellenfél említésének hiánya és az Elnököt valamint a Kormányt érintő hírek, és a Kormány tevékenységének magas aránya kapcsán. A FÚK jelentését alátámasztotta az az ennél általánosabb észrevételeket és véleményeket megfogalmazó az Európa Tanács képviselőiből álló testület, OSCE és 19. cikk (ld. 72-78. bekezdés fentebb)

106. A rendelkezésére álló bizonyítékok alapján a Bíróság tehát megállapítja, hogy a releváns időszakban a TRM televízió híreiben és más műsoraiban jelentős elfogultság állt fenn az Elnök és a Kormány tevékenysége irányában, amely ellehetlenítette az ellenzéki pártokat, hogy képviseljék magukat és kifejtsek véleményüket a televízióban. Továbbá a Bíróság megállapítja, hogy bizonyított azon politika megléte, amely korlátozta, hogy megvitatásra vagy akár említésre kerüljenek bizonyos témák, mert azok politikailag érzékenyek voltak, vagy rosszul érintették valamilyen módon a Kormányt. A kérelmezők, mint a TRM televíziónál dolgozó újságíróknak, szerkesztőknek és producereknek, érintettek voltak ezekkel a politikákkal. Így megállapítható, hogy a kérelmezők véleménynyilvánításhoz való jogába az említett időszak alatt folyamatosan beavatkozás történt.

(c) Az Állam 10. Cikk szerinti tevőleges kötelezettsége jelen ügyben

107. Ahogy az fentebben (94-101.bekezdések) kifejtésre került a 10. Cikkből tevőleges kötelezettségek következnek. Az Államnak, mint a pluralizmus legvégső biztosítójának, kötelessége biztosítani, a jogon és joggyakorlaton keresztül, hogy a nyilvánosság hozzáférjen elfogulatlan és pontos információkhoz és vélemények és kommentárok széles rétegéhez a televízión és rádión keresztül, melyek *inter alia* reflektálnak a különböző politikai kilátásokra az országban és hogy az újságírók és egyéb, az

audiovizuális médiában dolgozó szakemberek nem legyenek elzárva attól, hogy ezeket az információkat továbbítsák és kommentálják. Amennyiben az Állam úgy határoz, hogy létrehoz egy közszolgálati műsorszolgáltató rendszert, a hazai jognak és gyakorlatnak biztosítania kell, hogy a rendszer plurális audiovizuális szolgáltatást nyújt. Ezzel összefüggésben a közszolgálati szolgáltatásra vonatkozó sztenderdek, melyekben a Részes Államok megegyeztek az Európa Tanács Miniszteri Bizottságán keresztül, iránymutatással szolgálnak tekintetben, hogy a 10. Cikket milyen megközelítésben kell értelmezni ezen a területen.

108. A Bíróság megállapítja, hogy a kérdéses időszak legnagyobb részében a TRM volt az egyetlen moldovai műsorszolgáltató szervezet, mely olyan televíziós műsorokat készített, melyeket lehetett fogni az egész országban (lásd a 8. bekezdést fentebb). Továbbá, körülbelül a népesség 60%-s vidéki területeken élt, ahol semmilyen vagy korlátozott hozzáférés volt kábel vagy műholdas televízióhoz vagy, a Főtitkár Speciális Képviselője szerint, újságokhoz (lásd a 72. bekezdést fentebb). Ilyen körülmények között alapvető jelentősége volt a demokrácia működése szempontjából Moldovában annak, hogy a TRM pontos kiegyensúlyozott híreket és információkat sugározzon és hogy programja reagáljon a politikai nézetek és viták teljes spektrumára az országban és az állami hatóságoknak súlyos tevéleges kötelezettségük volt arra nézve, hogy az ezt lehetővé tevő feltételeket megteremtsék.

109. Abból a célból, hogy ezeknek a feltételeknek eleget tegyenek, alapvető volt, ahogyan azt a Miniszteri Bizottság által kidolgozott Iránymutatás is említi, egy olyan jogi környezet megalkotása, mely biztosítja a TRM függetlenségét a politikai beavatkozástól és kontrolltól. A Bíróság ezzel összefüggésben megállapítja, hogy az 502(1996) Kormányhatározat, mely módosította a TRM Statútumát, úgy rendelkezett, összhangban a Miniszteri Bizottság R(96)10 számú Ajánlásának Mellékletével, hogy a TRM "alkotói és kiadói aktivitása...jog által védettnek kell lennie a hatóságok beavatkozásától és politikai pártok nyomásától" (lásd a 60. bekezdést fentebb). Mindazonáltal a jogszabály nem határozta meg a struktúrát, amely ezt a fajta függetlenséget lehetővé tette volna. Az 502. számú Határozat 4. cikke úgy rendelkezett, hogy "a Társaság működtetését az Állam hajtja végre az Audiovizuális Koordináló Tanácson keresztül". Az AKK kilenc tagból áll, három-három tagot nevez ki a Parlament, Moldova Elnöke és a Kormány, és elbocsátásuk ellen nincs semmilyen garancia. A TRM Elnökét, Elnökhelyettesét és Igazgatótanácsát az AKK javaslatára a Parlament jelölte ki. Ilyen körülmények között 2001 februárjától tartó időszakban, amikor egy politikai part uralta a Parlamentet, az Elnökséget és a Kormányt, a nemzeti jog nem nyújtott semmilyen garanciát a TRM rangidős vezetőségének és felügyelő szervének politikailag kiegyensúlyozott összeállítására, sem bármilyen biztosítékot az uralmon lévő part befolyása ellen a döntéshozatalba és működésbe.

110. Az 1320.XV. törvény nem orvosolta megfelelően ezeket a problémákat. Az előző vezetőség helyett létrehozta a Megfigyelők Tanácsát, mely felelős volt inter alia a TRM rangidős vezetőségének kinevezéséért és a programok pontosságának és objektivitásának monitorozásáért. Mindazonáltal, ahogy Jakubowicz úr rámutatott az elemzésében (lásd 63., 64. és 69. bekezdéseket fentebb) a Megfigyelők Tanácsának tagjai kinevezésére vonatkozó szabályok nem nyújtottak megfelelő biztosítékot a politikai elfogultság ellen. A Bíróság osztja ezt az álláspontot. Különösképpen, az 1320-XV. törvény 13(2) bekezdése elrendeli, hogy a Megfigyelők Tanácsának csak egy tagját jelöljék az ellenzéki partok és nem volt biztosíték az ellen, hogy a többi 14 tag lojális legyen az uralmon lévő párthoz.

(d) Következtetések a 10. Cikknek való megfeleléségről

111. Összefoglalva tehát, a TRM-nek Moldovában az audiovizuális műsorszolgáltatás feletti virtuális monopóliumának fényében a Bíróság megállapítja, hogy az Állam nem tett eleget tevőleges kötelezettségének. A jogi háttér az egész kérdéses időszakban elhibázott volt abban, hogy nem nyújtott megfelelő biztosítékot a TRM rangidős vezetőségének a Kormány szerveitől jövő kontrollja és így kiadói politikája ellen. Ezek a hiányosságok nem rendeződtek akkor sem, amikor elfogadták majd módosították az 1320-XV. törvényt.

(e) A hazai jogorvoslatok kimerítése

112. A Bíróságnak ezután meg kell vizsgálnia a Kormány a hazai jogorvoslatok ki nem merítésére vonatkozó előzetes kifogását és a kérelmezők azon állítását, hogy a TRM-ben igazgatási gyakorlat volt a cenzúra és politikai kontroll (lásd 81-82. bekezdéseket fentebb). A Bíróság úgy találta, hogy a vizsgált időszakban egy politikai part uralta az állam végrehajtó és jogalkotó szerveit és a hazai jog nem nyújtott megfelelő biztosítékot a TRM kiadói politikájának politikai befolyásolása és kontrollja ellen (lásd 109-110. bekezdések fentebb). Ilyen körülmények között kétségtelenül megvolt a megnövekedett veszélye a kérelmezők által állított igazgatási gyakorlatnak. Továbbá a Bíróság úgy véli, hogy a politikai elfogultság példái és a riportokkal kapcsolatos korlátozások, melyek fentebb megállapításra kerültek (lásd 104-106. bekezdések) megfelelően alátámasztják azt a következtetést, hogy a releváns időszakban egy rendszer vagy szisztéma volt, hogy a TRM-et az uralkodó pár politikájának népszerűsítésére használják mely elérte az igazgatási gyakorlat szintjét abban az értelemben, ahogyan azt a Bíróság esetjoga használja (lásd a 84. bekezdését fentebb). Ilyen körülmények között a kérelmezők mentesültek az általános szabály alól, mely kötelezővé tett számukra a hazai jogorvoslatok kimerítését, mielőtt benyújtják kérelmüket a Bírósághoz.

113. Továbbá a Bíróság leszögezi, hogy a hazai jog nem nyújt semmilyen eljárást arra, mely lehetővé tenné a kérelmezőknek, hogy vitassák a hazai bíróságok előtt a nemzeti jogot vagy az Elnök és a Kormány közigazgatási aktusait az Egyezményrel való összeegyeztethetőségükkel kapcsolatban (lásd az 55. bekezdését fentebb). Az Alkotmánybíróság ugyan felülvizsgálhatja az Elnök, a Kormány és a Parlament aktusait, de a kérelmezők nem fordulhatnak közvetlenül az Alkotmánybírósághoz. Amikor a kérelmezők a visszahelyezési eljárás állítólagos jogellenessége miatt eljárását kezdeményeztek, a Fellebbviteli Bíróság azon az alapon utasította el a kérelmüket, *inter alia*, hogy nem lehetséges jogszabályok megtámadása (lásd a 49. bekezdést fentebb). Ilyen körülmények között a Bíróság nincs meggyőződve arról, hogy a kérelmezők rendelkezésére állta kérelmük lényegét érintő hazai jogorvoslat.

(f) Következtetések

114. Következésképpen a Bíróság elutasítja a Kormány előzetes kifogását és megállapítja az Egyezmény 10. Cikkének megsértését.

III. AZ EGYEZMÉNY 46. ÉS 41. CIKKÉNEK ALKALMAZÁSA

115. Az Egyezmény 46. és 41. Cikke a következőképpen rendelkezik:

“46 Cikk

1. A Magas Szerződő Felek vállalják, hogy magukra nézve kötelezőnek tekintik a Bíróság végleges ítéletét minden ügyben, amelyben félként szerepelnek.

2. A bíróság végleges ítéletét el kell juttatni a Miniszteri Bizottsághoz, mely ellenőrzi annak végrehajtását.

“41 Cikk

Ha a Bíróság az Egyezmény vagy az ahhoz kapcsolódó jegyzőkönyvek megsértését állapítja meg és az érdekelt Magas Szerződő Fél belső joga csak részleges jóvátételt tesz lehetővé, a Bíróság - szükség esetén - igazságos elégtételt ítél meg a sértett félnek.”

116. A Bíróság emlékeztet arra, hogy amikor megállapítja az Egyezmény megsértését, a kérelmezett Államnak az Egyezmény 46. Cikkéből fakadó kötelessége nem csupán megfizetni az érintettnek a 41. Cikk alapján kártérítésként megítélt összeget, hanem, a Miniszteri Bizottság felügyelete mellett, ki kell választania jogrendszerében azokat az általános és/vagy, amennyiben szükséges, egyedi intézkedéseket, melyek annak érdekében szükségesek, hogy a Bíróság által megállapított jogsértést megszüntessék és orvosolják, amennyire lehetséges, hatásait. A kérelmezett Állam szabadságában áll a Miniszteri Bizottság felügyelete mellett

megválasztania módot, hogy hogyan teljesíti az Egyezmény 46. Cikkéből fakadó kötelezettségét, feltéve ha ezek a módok összeegyeztethetők a Bíróság ítéletének következtetéseivel (lásd *Scozzari és Giunta v. Olaszország* [NK], nos. 39221/98 és 41963/98, § 249, ECHR 2000-VIII; *Brumărescu v. Románia* (kártérítés) [NK], no. 28342/95, § 20, ECHR 2001-I; *Kauczor v. Lengyelország*, no. 45219/06, § 61, 2009. február 3.).

117. Jelen ügyben a Bíróság rámutat, hogy megállapította a 10. Cikk megsértését *inter alia* a TRM-re vonatkozó jogszabályi háttér hiányosságai miatt. A Bíróság úgy véli, hogy a kérelmezett Államnak a 46. Cikkéből fakadó kötelezettsége, hogy a lehető legkorábbi alkalommal tegyen általános lépéseket a helyzet orvoslására, mely a 10. Cikk megsértéséhez vezetett. A Bíróság által feltárt hiányosságok fényében ezeknek az általános lépéseknek magukban kell foglalniuk jogalkotási reformot és biztosítani, hogy a jogszabályi környezet megfelel a 10. Cikk követelményeinek és figyelembe veszi a Miniszteri Bizottság R(96)10. számú ajánlását (lásd az 52. bekezdést fentebb) és Jakubowicz úr ajánlását (lásd a 63-69. bekezdéseket fentebb).

118. A Bíróság úgy véli, hogy az Egyezmény 41. Cikke szerinti kártérítés kérdése még nem érett meg a döntésre. Szükséges ezért elhalasztani azt és további eljárást rögzíteni, figyelembe véve a felek megállapodásának lehetőségét is (a Bíróság Eljárási Szabályzatának 75 § 4 bekezdése).

EZEN OKOKBÓL A BÍRÓSÁG EGYHANGÚLAG

1. *Elutasítja* a Kormány előzetes kifogását;
2. *Megállapítja*, hogy megsértették az Egyezmény 10. Cikkét;
3. *Megállapítja*, hogy az Egyezmény 41. Cikkének alkalmazása még érett meg a döntésre és ezért,
 - (a) *elhalasztja* az egész említett kérdést;
 - (b) *felhívja* a Kormányt és a kérelmezőket, hogy jelen ítélet az Egyezmény 44. § 2 bekezdése szerinti jogerőssé válástól számított három hónapon belül nyújtsák be a tárgyra vonatkozó írásos észrevételeiket és különösen értesítsék a Bíróságot minden megegyezésről amit esetlegesen elérnek;
 - (c) *elhalasztja* az eljárást és *delegálja* a Kamara Elnökére a jogot, hogy meghatározza a további eljárást, amennyiben szükséges.

Készült angolul, írásban hirdették ki 2009. szeptember 17-én a Bíróság Eljárási Szabályzatának 77. §§ 2 és 3 szabálya alapján.

Lawrence Early
Titkár

Nicolas Bratza
Elnök

© Európa Tanács/ Emberi Jogok Európai Bírósága 2013. Az Emberi Jogok Európai Bíróságának hivatalos nyelvei az angol és a francia. Jelen fordítás nem köti a Bíróságot, és a Bíróság nem vállal semmilyen felelősséget annak minőségéért. Letölthető az Emberi Jogok Európai Bíróságának HUDOC esetjogi adatbázisából (<http://hudoc.echr.coe.int>), vagy bármelyik másik adatbázisból, amellyel azt a Bíróság megosztotta. Nem kereskedelmi célú felhasználásra sokszorosítható, azzal a feltétellel, hogy az eset teljes címét idézik, a fenti szerzői jogi tájékoztatással együtt. Amennyiben a jelen fordítás bármely részét kereskedelmi célokra kívánja felhasználni, kérjük, írjon a következő címre: publishing@echr.coe.int.

© Council of Europe/European Court of Human Rights, 2013. The official languages of the European Court of Human Rights are English and French. This translation does not bind the Court, nor does the Court take any responsibility for the quality thereof. It may be downloaded from the HUDOC case-law database of the European Court of Human Rights (<http://hudoc.echr.coe.int>) or from any other database with which the Court has shared it. It may be reproduced for non-commercial purposes on condition that the full title of the case is cited, together with the above copyright indication. If it is intended to use any part of this translation for commercial purposes, please contact publishing@echr.coe.int.

© Conseil de l'Europe/Cour européenne des droits de l'homme, 2013. Les langues officielles de la Cour européenne des droits de l'homme sont le français et l'anglais. La présente traduction ne lie pas la Cour, et celle-ci décline toute responsabilité quant à sa qualité. Elle peut être téléchargée à partir de HUDOC, la base de jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (<http://hudoc.echr.coe.int>), ou de toute autre base de données à laquelle HUDOC l'a communiquée. Elle peut être reproduite à des fins non commerciales, sous réserve que le titre de l'affaire soit cité en entier et s'accompagne de l'indication de copyright ci-dessus. Toute personne souhaitant se servir de tout ou partie de la présente traduction à des fins commerciales est invitée à le signaler à l'adresse suivante: publishing@echr.coe.int.