

**Linii directoare  
privind utilizarea limbilor minoritare  
în media audiovizuală**

octombrie 2003

**Linii directoare  
privind utilizarea limbilor minoritare  
în media audiovizuală**

octombrie 2003

Broșură publicată și difuzată de Întitul Comisar OSCE pentru Minorități Naționale (ICMN).

Aveți permisiunea de a copia orice informație din această broșură; menționarea sursei va fi apreciată.

ISBN/EAN 978-90-75989-08-3

© Întitul Comisar OSCE pentru Minorități Naționale 2003

La: <http://www.osce-hcnm.org> sunt în prezent disponibile ediții în alte limbi în format electronic

albaneză  
armeană  
azeră  
croată  
engleză  
franceză

georgiană  
maghiară  
cazacă  
kârgâză  
macedoneană  
romani

română  
rusă  
sârbă  
turcmenă  
ucraineană  
uzbecă

Pentru mai multe informații, vă rugăm să contactați:  
Oficiul Întitului Comisar pentru Minorități Naționale  
Prinsessegracht 22  
2514 AP Haga  
Tel: +31 (0)70 312 5555  
Fax: +31 (0)70 346 5213  
E-mail: [hcnm@hcnm.org](mailto:hcnm@hcnm.org)  
[www.osce-hcnm.org/hcnm/](http://www.osce-hcnm.org/hcnm/)



## **INTRODUCERE**

Prin Deciziile din iulie 1992 de la Helsinki, Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa (OSCE) a instituit funcția de Înalt Comisar pentru Minorități Naționale (ICMN) ca „instrument de prevenire a conflictelor într-o etapă cât mai timpurie”. Acest mandat a fost creat în principal ca reacție la situația din fosta Iugoslavie, deoarece existau temeri că aceasta s-ar putea repeta în alte părți ale Europei, în special în țările aflate în perioada de tranziție către democrație și ar putea astfel să submineze perspectivele de pace și prosperitate avute în vedere în Carta de la Paris pentru o nouă Europă, adoptată de către șefii de state și guverne în noiembrie 1990.

Primul Înalt Comisar, dl. Max van der Stoel, și-a preluat atribuțiile la data de 1 ianuarie 1993. Beneficiind de o bogată experiență personală în calitate de fost membru al Parlamentului, Ministru de externe al Olandei, Reprezentant Permanent pe lângă Națiunile Unite și militant pentru drepturile omului pentru o lungă perioadă, dl. van der Stoel și-a îndreptat atenția asupra numeroaselor conflicte dintre minorități și autorități în Europa care, în opinia sa, aveau potențial de escaladare. Următorul comisar, începând cu data de 1 iulie 2001, a fost un diplomat suedez, Ambasadorul Rolf Ekéus, care a fost activ în cadrul Conferinței pentru Securitate și Cooperare în Europa (CSCE) în perioada de tranziție post-comunistă, fiind foarte cunoscut pentru activitatea sa în domeniul controlului armelor și dezarmării, în special ca Președinte Executiv al Comisiei Speciale a Națiunilor Unite în Irak (UNSCOM), în cadrul căreia s-a aflat la conducerea inspectorilor de arme în perioada 1991 - 1997. Acționând în mod discret, prin mijloace diplomatice, ICMN a abordat de-a lungul anilor probleme din peste douăsprezece state, inclusiv Albania, Croația, Estonia, Grecia, Ungaria, Kazakhstan, Kârgâstan, Letonia, fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei, Republica Moldova, România, Serbia și Muntenegru, Slovacia și Ucraina. Acțiunile sale s-au concentrat în primul rând asupra situațiilor în care erau implicate persoane aparținând grupurilor naționale/etnice care constituie din punct de vedere numeric majoritatea într-un anumit stat și minoritatea într-un alt stat (deseori vecin) și care reprezintă astfel un subiect de interes pentru autoritățile guvernamentale din fiecare stat, putând fi o sursă de tensiuni, chiar conflicte, între state. Astfel de tensiuni au marcat într-adevăr o parte semnificativă din istoria Europei.

Atunci când abordează sursa tensiunilor dintre minoritățile naționale, ICMN acționează în calitate de actor independent, imparțial și cooperant. Deși ICMN nu este un organism de supraveghere, acesta utilizează standardele internaționale convenite de către fiecare stat drept cadru principal de analiză și fundament al recomandărilor sale specifice. În acest sens este important să reamintim angajamentele asumate de către toate statele

participante în cadrul OSCE, în special cele din Documentul de la Copenhaga al Conferinței asupra Dimensiunii Umane din 1990 care formulează, în Partea a IV-a, standarde detaliate privind minoritățile naționale. Toate statele OSCE trebuie să respecte, de asemenea, obligațiile Națiunilor Unite legate de drepturile omului, inclusiv drepturile minorităților, iar marea majoritate a statelor OSCE sunt, de asemenea, obligate să respecte standardele Consiliului Europei.

Pe parcursul a peste zece ani de activitate intensă, ICMN a identificat anumite aspecte și teme recurente care au devenit obiectul atenției sale în mai multe state în care este implicat. Printre acestea se numără problema educației minorităților și cea a utilizării limbilor minoritare, în special ca aspecte de mare importanță pentru păstrarea și dezvoltarea identității persoanelor aparținând minorităților naționale. O a treia temă recurentă care a apărut în mai multe situații în care a fost implicat ICMN este cea a formelor de participare efectivă a minorităților naționale la guvernarea statelor. În vederea unei aplicări corespunzătoare și coerente a drepturilor relevante ale minorităților în zona OSCE, ICMN a solicitat Fundației pentru relații interetnice – o organizație neguvernamentală (care nu mai există în prezent) înființată în 1993 cu scopul de a întreprinde activități specializate pentru susținerea ICMN – să întrunească trei grupuri de experți independenți recunoscuți la nivel internațional, care să elaboreze trei seturi de recomandări: **Recomandările de la Haga privind dreptul la educație al minorităților naționale** (1996); **Recomandările de la Oslo cu privire la drepturile lingvistice ale minorităților naționale** (1998); și **Recomandările de la Lund privind participarea eficientă a minorităților naționale la viața publică** (1999). Aceste recomandări au servit ulterior ca referință pentru factorii decizionali și creatorii de drept din mai multe state. Recomandările sunt disponibile (în mai multe limbi) gratuit la Oficiul ICMN și pot fi accesate electronic la: <http://www.osce.org/hcnm/publications.html?lsi=true&limit=10&grp=433www>.

Un alt aspect care a captat interesul ICMN este utilizarea limbii (limbilor) minoritare ca vehicul de comunicare în media audiovizuală. Un număr de state au luat măsuri pentru a limita această utilizare, cel mai frecvent prin adoptarea unei legislații care prevede cote pentru timpul de emisie într-o anumită limbă (de obicei limba majorității, denumită în mod obișnuit limba „oficială” sau limba „statului”) – o practică ce a generat reacții negative în rândul minorităților din mai multe țări, în condițiile în care posibilitățile de transmisie sunt într-adevăr restrânse.

În martie 2001, în cadrul Reuniunii suplimentare asupra dimensiunii umane a OSCE, având ca temă libertatea de exprimare, un număr de state participante în cadrul OSCE au manifestat un interes deosebit față de aspectele legate de mass-media și minorități. În cadrul Consiliului Permanent întrunit în aceeași lună, la o dată ulterioară, unele

---

delegații au solicitat ca ICMN și Reprezentantul OSCE privind libertatea mass-media să abordeze aceste aspecte în colaborare.

Încercând să răspundă acestor preocupări, ICMN a hotărât să parcurgă două proceduri paralele și complementare, concentrându-se asupra utilizării limbii ca mijloc de comunicare în media audiovizuală. Primul a constat într-un studiu al practicilor statelor din regiunea OSCE menit să clarifice datele esențiale (în principal din punct de vedere al legislației, reglementărilor principale și jurisprudenței de bază) în ceea ce privește reglementarea limbilor minoritare în media audiovizuală. Studiul a fost efectuat la cererea Înalțului Comisar prin „Programme in Comparative Media Law and Policy” al Centrului de Studii Socio-Juridice, Colegiul Wolfson, Universitatea Oxford, precum și la Institutul pentru Legea Informației, Universitatea Amsterdam. Studiul obținut poate fi accesat electronic la: [www.ivir.nl/publications/mcgonagle/minority-languages.pdf](http://www.ivir.nl/publications/mcgonagle/minority-languages.pdf). În cadrul celei de a doua proceduri separate, însă corelate în mare măsură cu prima, ICMN (în cooperare strânsă cu Oficiul Reprezentantului OSCE pentru Libertate în mass-media), împreună cu organizațiile internaționale direct răspunzătoare, s-au implicat într-un proces de analiză a conținutului specific al dispozițiilor relevante ale instrumentelor internaționale aplicabile (și jurisprudenței relevante). În luna martie 2002, ICMN a convocat o reuniune inițială la nivel de experți, care a adunat laolaltă reprezentanți ai organizațiilor internaționale relevante, persoane independente și actori neguvernamentali, cu competențe speciale în acest domeniu. În iunie 2003 a avut loc o reuniune ulterioară la nivel de experți, pentru a se discuta un set de proiecte de linii directoare privind utilizarea limbii (limbilor) minoritare în media audiovizuală, pe baza unei lucrări comandate în acest sens. Pe baza acestei lucrări, experții independenți au căzut de acord asupra liniilor directoare însoțitoare, în toamna anului 2003.

Experții independenți au fost:

Dna. Julia Apostle (din Canada), jurist, articolul 19, Regatul Unit; Dr. Elena Chernyavska (din Ucraina), Șeful Proiectelor CEE, MADP, Institutul European pentru Mass-Media, Germania; Dna. María Amor Martín Estébanez (din Spania), cercetător și consultant, Centrul pentru studii socio-juridice, Universitatea Oxford, Regatul Unit; Profesor Karol Jakubowicz (din Polonia), Expert, Consiliul Național al Audiovizualului din Polonia; Dl. Mark Lattimer (din Regatul Unit), Director, Grupul Internațional pentru Drepturile Minorităților, Regatul Unit; Dl. Tarlach McGonagle (din Irlanda), Cercetător/Redactor, Institutul pentru Dreptul Informației (IViR), Universitatea Amsterdam, Olanda; Prof. Tom Moring (din Finlanda), Școala Suedeză de Științe Sociale, Universitatea din Helsinki, Finlanda; Prof. Monroe Price (din

Statele Unite), Facultatea de Drept Cardozo, New York, și Co-director, „Programme in Comparative Media Law and Policy, Centrul pentru studii socio-juridice, Universitatea Oxford, Regatul Unit.

O contribuție importantă au avut în cadrul ambelor reuniuni și prin comunicări ulterioare: Secretariatul Consiliului Europei; Serviciul Juridic al Comisiei Europene; Oficiul Comisarului pentru Dezvoltare Democratică al Consiliului Statelor Baltice; și Oficiul Reprezentantului OSCE pentru libertatea mass-mediei.

Ținând seama de faptul că standardele existente privind drepturile minorităților fac parte integrantă din drepturile omului, consultările între experți au avut ca punct de pornire premisa că statele respectă toate obligațiile ce le revin în domeniul drepturilor omului, inclusiv și în mod deosebit, dreptul la nediscriminare. O altă premisă a fost aceea că obiectivul suprem al drepturilor omului este dezvoltarea deplină și liberă a personalității umane individuale, în condiții de egalitate. Prin urmare, s-a pornit de la premisa că societatea civilă trebuie să fie deschisă și fluidă și că ea trebuie, în consecință, să integreze toate persoanele, inclusiv cele aparținând minorităților naționale. În plus, având în vedere faptul că obiectivul unei guvernări bune și democratice este de a servi nevoilor și intereselor întregii populații, s-a presupus că toate guvernările urmăresc să asigure oportunități maxime pentru toți cei aflați în jurisdicția lor, inclusiv persoanele aparținând minorităților naționale, în sensul de a avea acces la mijloacele de comunicare în masă și de a putea să transmită și să primească informații, inclusiv în propria limbă. Acest lucru are la bază, *inter alia*, principiile pluralismului, toleranței și deschiderii, precum și rolul special al mass-mediei independente și pluraliste, care reprezintă o condiție esențială pentru societățile libere, deschise și democratice.<sup>1</sup>

Scopul liniilor directoare care urmează, ca și acela al Recomandărilor de la Haga, Oslo și Lund este de a încuraja și de a facilita adoptarea de către state a măsurilor specifice de reducere a tensiunilor legate de minoritățile naționale și de a servi, astfel, scopului suprem al ICMN de prevenire a conflictelor. În concordanță cu experiența ICMN și cu standardele internaționale, acest scop este urmărit de o manieră deschisă și bazată pe incluziune, prin care se încearcă să se țină seama deopotrivă de cerințele exprese și de diversitatea existentă și să se asigure, în același timp, o integrare a acestora în societatea mai largă. Acest lucru sporește șansele de realizare a coeziunii sociale și contribuie la aceasta.

---

<sup>1</sup> A se vedea, de ex., *Handyside v. United Kingdom*, Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului din 7 decembrie 1976, seria A. nr. 24, alin. 49. A se vedea, de asemenea, preambulul la Documentul din 1990 la Copenhaga al Conferinței asupra Dimensiunii Umane în care statele participante la OSCE și-au exprimat angajamentul față de idealurile de democrație și pluralism.

---



În încercarea de a clarifica conținutul drepturilor existente, liniile directoare își propun să pună la dispoziția statelor îndrumări practice privind elaborarea politicilor și legilor care să respecte conținutul și spiritul standardelor convenite la nivel internațional, să pună în echilibru și să răspundă nevoilor și intereselor tuturor sectoarelor populației, inclusiv ale persoanelor care aparțin minorităților lingvistice. Deși reflectă standardele internaționale în mod consecvent, liniile directoare țin seama și de situații reale din diferite state – inclusiv de percepțiile privind vulnerabilitatea (și de dorința de promovare generată de acestea) anumitor limbi. Pentru a furniza linii directoare suplimentare în situații practice și pe baza exemplelor de bune practice identificate în timpul studierii practicii statelor, se fac sugestii privind căile prin care statele pot să își îndeplinească obligațiile legate de minoritățile lingvistice.

De asemenea, se dorește ca liniile directoare să fie interpretate și aplicate în contextul progreselor tehnologice din mass-media audio-vizuală modernă, care dispune de posibilități din ce în ce mai mari în domeniul comunicațiilor, în vederea utilizării mai multor limbi. De asemenea, în liniile directoare este reflectat rolul important al pieței libere în promovarea unei mass-media audiovizuale înfloritoare, variate și independente, prin prezentarea unor opțiuni legate de îndeplinirea obligațiilor privind utilizarea limbilor minoritare prin intermediul posturilor de radio și televiziune publice sau private.

Liniile directoare sunt împărțite în patru secțiuni, care cuprind șaptesprezece linii directoare individuale legate de principii generale, politică, reglementare și promovarea limbilor minoritare. Toate liniile directoare trebuie să fie interpretate în conformitate cu principiile generale din Partea I. În Partea a II-a se stabilește nevoia statelor de a elabora politici și legi în acest domeniu și se furnizează îndrumări în această privință. În continuare se definesc câțiva parametri în ceea ce privește limitele de reglementare permise. În ultima secțiune se propun mai multe alternative pentru promovarea limbilor minoritare. Explicații mai detaliate privind fiecare recomandare sau linie directoare sunt incluse într-o Notă explicativă însoțitoare, în care se regăsesc trimiteri exprese la standardele internaționale relevante.

Autorii își exprimă speranța că aceste linii directoare vor fi folosite intens și distribuite pe scară largă.

*October 2003*

---

## **LINII DIRECTOARE PRIVIND UTILIZAREA LIMBILOR MINORITARE ÎN MEDIA AUDIOVIZUALĂ**

### **I. PRINCIPII GENERALE**

#### **1) Libertatea de exprimare**

Libertatea de exprimare a fiecărei persoane, inclusiv a persoanelor care aparțin minorităților naționale, cuprinde libertatea de a primi, de a căuta și de a răspândi informații și idei în limba și în mediul ales de aceste persoane, fără imixtiune din afară și indiferent de frontiere.

Exercitarea acestei libertăți poate fi supusă doar limitărilor compatibile cu dreptul internațional.

#### **2) Diversitatea culturală și lingvistică**

Statele ar trebui să garanteze libertatea de alegere prin crearea unui mediu favorabil dezvoltării unei largi varietăți de idei și informații, precum și comunicării acestora în diferite limbi.

#### **3) Apărarea identității**

Toate persoanele, inclusiv cele aparținând minorităților naționale, au dreptul de a-și păstra și dezvolta identitatea, inclusiv prin utilizarea limbii (limbilor) proprii în și prin media audiovizuală.

#### **4) Egalitate și nediscriminare**

Toate persoanele, inclusiv cele aparținând minorităților naționale, au dreptul de a beneficia de libertatea de exprimare, precum și de libertatea de a-și păstra și dezvolta identitatea în și prin mass-media audiovizuală în condiții de egalitate și fără discriminare. Statele ar trebui să ia măsuri speciale și concrete pentru a se asigura, dacă este cazul, că persoanele aparținând minorităților naționale beneficiază în mod eficient de egalitate în ceea ce privește utilizarea propriei limbi în mass-media audiovizuală.

## II. POLITICA

- 5) Statele ar trebui să elaboreze o politică de abordare a utilizării limbii (limbilor) minoritare în mass-media audiovizuală. Politica ar trebui să se bazeze pe constatarea nevoilor persoanelor care aparțin minorităților naționale de a-și păstra și dezvolta identitatea.

Persoanele care aparțin minorităților naționale ar trebui să beneficieze de o participare eficientă în procesul de elaborare și aplicare a acestei politici, inclusiv în ceea ce privește demersurile consultative și reprezentarea în instituțiile și organismele relevante.

- 6) Organismele independente de reglementare ar trebui să fie răspunzătoare pentru realizarea și punerea în aplicare a politicii de stat. Aceste organisme ar trebui să fie înființate și să funcționeze în mod transparent.
- 7) Politica de stat ar trebui să sprijine serviciile publice de radio și televiziune care furnizează o gamă largă și echilibrată de programe informative, educaționale, culturale și de divertisment de înaltă calitate, pentru a răspunde, *inter alia*, nevoilor persoanelor care aparțin minorităților naționale. Statele ar trebui să asigure și, dacă este cazul, să stabilească condițiile financiare, tehnice și de altă natură pentru ca organismele publice de radio și televiziune să își îndeplinească atribuțiile în acest domeniu.
- 8) Politica de stat ar trebui să faciliteze înființarea și gestionarea de către persoane aparținând minorităților naționale a unor servicii media radiodifuzate în limba proprie.

## III. REGLEMENTĂRI

### 9) **Caracterul permisibil al reglementărilor**

Statele pot să reglementeze mass-media audiovizuală pentru a proteja și a promova libertatea de exprimare, diversitatea culturală și lingvistică, pentru a păstra și a dezvolta identitatea culturală și a respecta drepturile sau reputația altor persoane. Astfel de reglementări, inclusiv acordarea de licențe, trebuie să fie prevăzute de lege, pe baza unor criterii obiective și nediscriminatorii și nu pot avea drept scop limitarea difuzării în limbile minoritare.

## 10) **Promovarea limbilor**

În cadrul reglementărilor privind utilizarea limbilor în mass-media audiovizuală, statele pot să promoveze utilizarea anumitor limbi. Măsurile de promovare a uneia sau mai multor limbi nu ar trebui să limiteze utilizarea altor limbi. Statele nu trebuie să interzică utilizarea niciunei limbi în mass-media audiovizuală. Măsurile de promovare a oricărei limbi în mass-media audiovizuală nu ar trebui să afecteze măsura în care persoanele aparținând minorităților naționale beneficiază de drepturi.

## 11) **Proporționalitatea reglementărilor**

Orice reglementare, indiferent dacă este obligatorie sau facultativă, trebuie să urmărească un scop legitim și să fie proporțională cu scopul respectiv. Atunci când se evaluează proporționalitatea oricărei reglementări, ar trebui să se aibă în vedere factori specifici privind natura organismelor media și mediul social mai amplu. Acești factori includ:

- **Natura și obiectivele măsurii**, inclusiv potențialul de a contribui la calitatea și echilibrul programelor, urmărind protecția și promovarea libertății de exprimare, diversitatea culturală și lingvistică, precum și prezervarea și dezvoltarea identității culturale.
- **Contextul politic, social și religios existent**, inclusiv diversitatea culturală și lingvistică, structurile de guvernare, precum și caracteristicile regionale.
- **Numărul, varietatea, aria geografică, caracterul, funcția și limbile folosite de către serviciile de radiodifuziune disponibile** – indiferent dacă sunt publice, private sau străine – la toate nivelurile (național, regional și local). Costurile financiare suportate de beneficiarii diferitelor servicii, posibilitățile tehnice de recepție, precum și cantitatea și calitatea radiodifuzării, atât din punct de vedere al programării sloturilor, cât și al tipului de programare, reprezintă tot atâtea aspecte care trebuie avute în vedere.
- **Drepturile, nevoile, dorințele exprimate și natura publicului relevant**, inclusiv dimensiunea numerică și concentrarea geografică, la fiecare nivel (național, regional și local).

12) **Restricții de traducere**

Difuzarea de programe în limbile minoritare nu ar trebui să fie supusă unor cerințe necorespunzătoare sau disproporționate legate de traducere, dublaj, post-sincronizare sau subtitrare.

13) **Difuzarea transfrontalieră**

Recepția liberă a programelor transfrontaliere, în mod direct sau prin retransmitere sau redifuzare, nu se interzice din motive legate de limbă.

Disponibilitatea unor programe străine difuzate într-o limbă minoritară nu exclude obligația statului de a facilita difuzarea unor producții create pe plan intern în limba respectivă și nu justifică reducerea timpului de emisie în limba respectivă.

#### **IV. PROMOVAREA LIMBILOR MINORITARE**

14) **Sprijinul statului**

Statul ar trebui să susțină difuzarea de programe în limbile minoritare. Acest lucru poate fi realizat, *inter alia*, prin asigurarea accesului la serviciile de radiodifuziune, prin subvenții și construirea capacității pentru difuzarea de programe în limbile minoritare.

15) **Accesul la serviciile de radiodifuziune**

Statele ar trebui să asigure un acces semnificativ la serviciile în limbile minoritare, *inter alia* prin alocarea frecvențelor, înființarea și susținerea unor organisme de radiodifuziune și programarea emisiunilor. În această privință, ar trebui să se țină seama de dimensiunea numerică, concentrarea geografică și localizarea persoanelor aparținând minorităților naționale, precum și de nevoile și interesele acestora.

Disponibilitatea serviciilor de radiodifuziune în limbile minoritare la nivel regional sau local nu justifică excluderea programelor în limbile minoritare la nivelul întregii țări, inclusiv pentru minoritățile dispersate.

#### **A. FRECVENȚE**

- Atunci când se acordă licențele, statele ar trebui să aibă în vedere asigurarea de frecvențe pentru difuzarea programelor în limbile minoritare, în totalitate sau parțial.
- Statele ar trebui să aibă în vedere asigurarea unor „canale deschise” – respectiv instalații de transmisie a programelor care folosesc aceeași frecvență, utilizată în comun de către mai multe grupuri lingvistice în interiorul zonei serviciului – acolo unde există limitări tehnice în ceea ce privește numărul frecvențelor disponibile și/sau grupuri care nu dispun de suficiente resurse pentru a-și susține propriile servicii.

#### **B. ORGANISME DE RADIODIFUZIUNE**

- Statele ar trebui să prevadă cerințe corespunzătoare pentru organismele de radiodifuziune de stat sau publice în ceea ce privește asigurarea de programe în limbile minoritare.
- Statele ar trebui să aibă în vedere, de asemenea, crearea unor condiții favorabile (financiare sau de altă natură) pentru a încuraja organismele private de radiodifuziune să emită în limbile minoritare. Acest lucru poate fi realizat prin alocarea de licențe și prin invitații de participare la licitație sau ca răspuns la o ofertă din partea unui solicitant. De asemenea, statele pot opta pentru exonerarea organismelor de radiodifuziune care emit în limbi minoritare de la obligația de a respecta legislația privind concurența sau pentru crearea de regimuri speciale de scutire de la anumite costuri administrative.
- În cazul în care nu există organisme private care să emită într-o limbă minoritară, statele ar trebui să sprijine în mod activ înființarea de astfel de organisme, după caz.

#### **C. PROGRAMARE**

Statele ar trebui să se asigure că timpul alocat pentru programele în limbi minoritare și graficul acestora reflectă dimensiunea numerică și concentrările de minorități naționale și corespund nevoilor și intereselor acestora. Trebuie să se țină seama, de asemenea, de volumul minim de timp și de graficul necesar pentru ca minoritățile mici să beneficieze de un acces semnificativ la mass-media audiovizuală în limba proprie. Aceste scopuri ar putea fi realizate prin

acordarea de licențe, inclusiv prin stabilirea anumitor durate și intervale de emisie în limbile minoritare.

16) **Finanțarea publică**

Statele ar trebui să aibă în vedere furnizarea de sprijin financiar pentru programe radiodifuzate în limbile minoritare. Acest lucru poate fi realizat prin subvenții directe, regimuri favorabile de finanțare/impozitare și derogări de la anumite taxe ce trebuie plătite la acordarea sau modificarea unei licențe. Pentru a asigura egalitatea efectivă, organismele de radiodifuziune care emit în limbi minoritare din comunitățile mai mici din punct de vedere numeric ar putea să necesite fonduri sau facilități disproporționate față de dimensiunea comunităților, ca procent din resursele disponibile.

Statele ar trebui să încurajeze și să faciliteze, inclusiv prin furnizarea de asistență financiară, crearea și difuzarea de producții audio și audiovizuale în limbile minoritare.

17) **Întărirea capacității**

Statele ar trebui să contribuie la întărirea capacității de emisie în limbile minoritare. Acest lucru poate fi realizat prin acordarea de sprijin tehnic în vederea distribuirii producțiilor în limbile minoritare atât la nivel național, cât și în străinătate și în vederea facilitării difuzării transfrontaliere în limbile minoritare. În plus, statele ar trebui să aibă în vedere susținerea instruirii și formării de personal pentru programe radiodifuzate în limbile minoritare.



## NOTĂ EXPLICATIVĂ LA LINIILE DIRECTOARE PRIVIND UTILIZAREA LIMBILOR MINORITARE ÎN MEDIA AUDIOVIZUALĂ

Prezenta notă explicativă cuprinde o prezentare succintă a principalelor standarde internaționale care stau la baza liniilor directoare.

### I. PRINCIPII GENERALE

- 1) Dreptul la **libera exprimare** reprezintă piatra de temelie a apărării drepturilor internaționale ale omului. El se referă la dreptul oricărei persoane de a primi și transmite informații și idei, fără imixtiunea autorităților publice și indiferent de frontiere. Acesta este consacrat în articolul 19 din Declarația universală a drepturilor omului din 1948 (DUDO), în articolul 19 din Convenția Internațională cu privire la drepturile civile și politice din 1966 (CIDCP), și în articolul 10 din Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale din 1950 (CADO). De exemplu, articolul 19 din CIDCP prevede, la alineatele 2 și 3, următoarele:
  2. Orice persoană are dreptul la libertatea de exprimare; acest drept cuprinde libertatea de a căuta, de a primi și de a răspândi informații și idei de orice fel, indiferent de frontiere, sub formă orală, scrisă sau tipărită, prin mijloace artistice sau prin orice alt mijloc, la alegerea sa.
  3. Exercitarea libertăților prevăzute la paragraful 2 al prezentului articol comportă obligații și răspunderi speciale. În consecință, ea poate fi supusă anumitor limitări care trebuie însă stabilite în mod expres prin lege și care sunt necesare:
    - (a) pentru respectarea drepturilor sau reputației altora;
    - (b) pentru apărarea securității naționale, ordinii publice (*ordre public*), sănătății sau moralității publice.

Comitetul pentru Drepturile Omului al ONU, instituit pentru a supraveghea punerea în aplicare a CIDCP, a precizat în Comentariul general 10 (1983) că dreptul la libertatea de exprimare enunțat la articolul 19 nu cuprinde numai

libertatea de a căuta și de a primi informații și idei de orice tip, ci și prin orice mijloace. În ceea ce privește CADO, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reținut, în cauzele *Oberschlick v. Austria* (hotărârea din 22 mai 1991, seria A, nr. 204, alineatul 57) și *Autronic AG v. Switzerland* (hotărârea din 22 mai 1990, seria A, nr. 178, alineatul 47) că articolul 10 protejează nu doar conținutul ideilor și informațiilor exprimate, ci și forma în care sunt transmise. În cadrul CSCE/OSCE, Documentul din 1990 al Reuniunii de la Copenhaga al Conferinței asupra Dimensiunii Umane (Documentul de la Copenhaga alineatul 9.1) și Documentul din 1991 al Simpozionului de la Cracovia privind patrimoniul cultural al statelor participante la CSCE (Documentul de la Cracovia, alineatul 6.1) reiterează dreptul la libertatea de exprimare. Conform Documentului de la Copenhaga, persoanele aparținând minorităților naționale au dreptul de a-și folosi limba maternă în mediul privat și în mediul public (alineatul 32.1), precum și dreptul de a răspândi, de a avea acces la și de a face schimb de astfel de informații în limba maternă (alineatul 32.5).

În *Cauza Handyside v. United Kingdom* (hotărârea din 7 decembrie 1976, seria A, nr. 24, alineatul 49), Curtea Europeană a Drepturilor Omului a dat următoarea interpretare articolului 10 din CADO: „Libertatea de exprimare constituie una dintre fundamentele esențiale ale unei societăți [democratice], una dintre condițiile de bază pentru progresul și pentru dezvoltarea fiecărei persoane. Sub rezerva alineatului (2) de la articolul 10 (articolul 10-2), se aplică nu doar «informațiilor» sau «ideilor» care sunt primite în mod favorabil sau care sunt considerate inofensive sau lipsite de importanță, ci și celor care offensează, șochează sau perturbă statul sau orice sector al populației. Acestea sunt cerințele referitoare la pluralism, toleranță și deschidere, fără de care nu există «societate democratică». Aceasta înseamnă, printre altele, că fiecare «formalitate», «condiție», «restricție» sau «penalizare» impusă în acest domeniu trebuie să fie proporțională cu scopul legitim urmărit”.

- 2) În conformitate cu articolul 15 alineatul (a) din Convenția Internațională cu privire la drepturile economice, sociale și culturale (ICESCR), statele părți recunosc dreptul oricărei persoane de a participa la viața culturală. Articolul 27 din CIDCP protejează dreptul persoanelor aparținând, *inter alia*, minorităților lingvistice, de a beneficia de o cultură proprie sau de a folosi limba proprie în comunitate, împreună cu alți membri ai grupului. Protejarea și promovarea pluralismului în mass-media audiovizuală, reflectarea **diversității culturale și lingvistice** reprezintă o componentă necesară a libertății de exprimare. Conform articolului 2 din Declarația Universală UNESCO privind diversitatea culturală, din 2001, politicile care asigură pluralismul cultural permit

exprimarea diversității culturale. La articolul 6, Declarația prevede că diversitatea culturală este garantată, *inter alia*, de libertatea de exprimare, de pluralismul mass-media și de multilingvism. În *Cauza Informationsverein Lentia și alții v. Austria* (hotărârea din 24 noiembrie 1993, seria A, nr. 276), Curtea Europeană a Drepturilor Omului a subliniat importanța pluralismului pentru libertatea de exprimare. În această cauză, Curtea a specificat (la alineatul 38) că dreptul publicului de a primi informații și idei de interes general „nu poate fi respectat cu succes decât dacă se bazează pe principiul pluralismului, al cărui ultim garant este statul. Această observație este valabilă în special în ceea ce privește mijloacele de radiodifuziune, ale căror programe sunt deseori transmise pe scară foarte largă.” În același spirit, articolul 9 alineatul (4) din Convenția cadru a Consiliului European pentru protecția minorităților naționale (Convenția cadru) din 1994 impune statelor părți să „adopte măsuri adecvate pentru facilitarea accesului persoanelor aparținând minorităților naționale la mijloacele de informare, pentru promovarea toleranței și pentru a permite pluralismul cultural”.

În plus, articolul 10**bis** din Convenția europeană privind televiziunea transfrontalieră din 1989 (modificată în 2002) (CETT) impune statelor părți să depună toate eforturile pentru a evita să pună în pericol **pluralismul mijloacelor de informare**. Declarația privind libertatea de exprimare și informare, adoptată de către Comitetul Miniștrilor al Consiliului European în 1982 prevede, la articolul II alineatul (d) obiectivul de „a asigura existența unei largi varietăți de organisme media independente și autonome care să permită reflectarea diversității de idei și opinii”. Statele participante la OSCE au exprimat, la alineatul 6.2 din Documentul de la Cracovia, convingerea că diversitatea organismelor de radiodifuziune din sectorul privat „contribuie la asigurarea pluralismului și libertății de exprimare artistice și culturale”.

- 3) Datoria statului de a apăra **identitatea lingvistică (și de altă natură)** a persoanelor aparținând minorităților naționale este consacrată în mai multe documente internaționale și în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului. Articolul 1 din Declarația privind drepturile persoanelor care fac parte din minorități naționale sau etnice, lingvistice și religioase a Organizației Națiunilor Unite din 1992 (Declarația ONU privind Minoritățile) este deosebit de relevant:

1. Statele vor proteja existența și identitatea națională sau etnică, culturală, religioasă sau lingvistică a minorităților înăuntrul

teritoriilor lor și vor încuraja crearea de condiții pentru promovarea acestei identități.

2. Statele vor adopta măsurile legislative corespunzătoare și orice alte măsuri necesare pentru realizarea acestor obiective.

În plus, articolul 4 alineatul (2) stipulează că „Statele vor lua măsuri pentru a crea condiții favorabile ca persoanele aparținând minorităților să își poată exprima trăsăturile caracteristice și să își dezvolte cultura, limba, religia, tradițiile și obiceiurile, excepție făcând acele practici specifice care contravin legii naționale sau sunt contrare standardelor internaționale”. Articolul 17 alineatul (a) din Convenția ONU privind drepturile copilului din 1989 impune statelor părți să „încurajeze mass-media să difuzeze informații și materiale” conform Țelurilor educaționale ale convenției, inclusiv cultivarea respectului pentru propria identitate și limbă a copilului, după cum se prevede la articolul 29. Convenția-cadru repetă aceste prevederi. În preambulul său, Convenția-cadru prevede că o societate pluralistă și pe deplin democratică nu ar trebui doar să respecte identitatea lingvistică a fiecărei persoane aparținând unei minorități naționale, ci și să „creeze, de asemenea, condițiile corespunzătoare care să permită acestor persoane să își exprime, păstreze și dezvolte această identitate.” Articolul 5 alineatul (1) din același instrument juridic impune în mod explicit statelor părți obligația de a promova condițiile necesare pentru ca persoanele aparținând minorităților naționale „să își poată prezerva elementele esențiale ale propriei identități,” inclusiv propria limbă. Statele participante la OSCE se angajează să protejeze, *inter alia*, identitățile lingvistice ale persoanelor aparținând minorităților naționale, în conformitate cu Documentul final din 1989 al Reuniunii subsecvente de la Viena din 1986-1989 a Conferinței pentru securitate și cooperare în Europa (Documentul de la Viena, principii, alineatul 19), cu Documentul de la Copenhaga (alineatele 32 și 33), și cu Raportul din 1991 al Reuniunii Experților CSCE privind minoritățile naționale de la Geneva (Documentul de la Geneva, capitolele I, III, IV și VII).

- 4) **Interzicerea discriminării din motive, *inter alia***, de limbă reprezintă un principiu esențial al dreptului internațional privind drepturile omului. Instrumentele internaționale care interzic în mod expres discriminarea pe baza limbii sunt: DUDO (articolul 2); CIDCP (articolul 2 alineatul (1) și articolul 26); ICESCR (articolul 2 alineatul (2)); Declarația ONU asupra persoanelor aparținând minorităților (articolul 2 alineatul (1)); CADO (articolul 14 și articolul 1 din Protocolul 12); și Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene din 2000 (articolul 21). În cadrul documentelor OSCE, angajamente

similare se regăsesc în Actul Final de la Helsinki din 1975 (Principiul VII) și în Documentul de la Viena (Principii, alineatul 13.7), în timp ce Documentul de la Copenhaga interzice „orice discriminare” (alineatul 5.9).

Principiul nediscriminării include datoria de a trata în mod diferit persoane ale căror situații sunt diferite, astfel încât să se poată realiza **o egalitate efectivă**. Alineatul 19 (din cadrul Principiilor) din Documentul de la Viena, de exemplu, impune statelor participante la OSCE să asigure „egalitatea deplină” a persoanelor aparținând minorităților naționale. Pentru ca diferența de tratament să fie nediscriminatorie, aceasta trebuie să se bazeze pe criterii rezonabile și obiective, să aibă un scop legitim și să prezinte o relație rezonabilă de proporționalitate între tratamentul diferențial și scopul urmărit. Acest principiu este analizat de către Comitetul ONU pentru drepturile omului în Comentariul general 18 privind nediscriminarea (1989) și de către Curtea Europeană a Drepturilor Omului în legătură cu drepturile lingvistice, în hotărârea sa novatoare din *Cauza referitoare la regimul lingvistic în Belgia* (hotărârea din 23 iulie 1968, seria A, nr. 6).

Principiul nediscriminării include posibilitatea utilizării **măsurilor speciale și concrete** ce au drept scop accelerarea și realizarea *de facto* a egalității pentru persoanele care aparțin minorităților naționale. Acest concept apare în mod explicit la articolul 1 alineatul (4) și la articolul 2 alineatul (2) din Convenția internațională privind eliminarea tuturor formelor de discriminare rasială și la articolele 3 și 4 din Convenția privind eliminarea tuturor formelor de discriminare împotriva femeilor, din 1979. La alineatul 31 din Documentul de la Copenhaga, statele participante la OSCE s-au angajat să adopte „în cazul în care este necesar, măsuri speciale pentru a asigura egalitatea deplină între persoanele care aparțin minorităților naționale și alți cetățeni, în exercitarea drepturilor și libertăților fundamentale”. Articolul 4 alineatul (1) din Declarația ONU privind persoanele care aparțin minorităților prevede, de asemenea, că statele „vor lua măsuri, acolo unde este cazul, pentru a asigura că persoanele care aparțin minorităților își pot exercita pe deplin și în mod eficient toate drepturile omului și libertățile fundamentale ce le revin, fără nicio discriminare și în condiții de egalitate totală în fața legii”. Articolul 4 alineatul (2) din Convenția cadru impune statelor părți, de asemenea, să adopte măsuri adecvate pentru a promova egalitatea deplină și efectivă între persoanele care aparțin unei minorități naționale, în așa fel încât să se țină seama de condițiile specifice. Articolul 7 alineatul (2) din Carta europeană a limbilor regionale sau a limbilor minoritare din 1992 (Cartea europeană a limbilor) prevede în mod

explicit că măsurile menite să promoveze egalitatea limbilor minoritare nu ar trebui să fie considerate discriminatorii.

## II. POLITICA

- 5) Statele participante la OSCE s-au angajat să protejeze și să **creeze condiții** pentru promovarea, pe teritoriul lor, a aspectelor lingvistice și de altă natură privind identitatea persoanelor care aparțin minorităților naționale (Documentul de la Copenhaga, alineatul 33). Convenția cadru prevede în principal aceeași obligație la articolul 5 alineatul (1). Articolul 9 alineatul (4) din Convenția cadru impune, de asemenea, statelor părți să adopte „măsuri adecvate pentru facilitarea accesului persoanelor aparținând minorităților naționale la mijloacele de informare, pentru promovarea toleranței și pentru a permite pluralismul cultural”. Articolul 7 alineatul (1) din Carta europeană a limbilor impune statelor părți „să își bazeze politica, legislația și practica”, *inter alia*, pe „necesitatea unei acțiuni hotărâte pentru promovarea limbilor regionale și minoritare în vederea salvagărdării lor,” și pe „facilitarea și/sau încurajarea folosirii limbilor regionale sau minoritare, oral sau în scris [...] în viața publică și în viața privată”. La articolul 7 alineatul (3), părțile se angajează să încurajeze mass media să promoveze „înțelegerea reciprocă între toate grupurile lingvistice ale țării”. La articolul 17 alineatul (d), Convenția privind drepturile copilului prevede că „statele părți vor încuraja mijloacele de informare în masă să țină seama, în mod deosebit, de nevoile lingvistice ale copiilor autohtoni și ale celor care aparțin unui grup minoritar”.

Statele participante la OSCE s-au angajat să creeze condiții pentru ca persoanele care aparțin minorităților naționale să aibă oportunități egale de a se implica în mod eficient în viața publică, în activitățile economice și în procesul de construire a societăților lor (Capitolul IV din Documentul de la Geneva). Articolul 15 din Convenția cadru prevede că „Părțile vor crea condițiile necesare pentru **participarea efectivă** a persoanelor aparținând minorităților naționale la viața culturală, socială și economică și la treburile publice, în special acelea care le privesc în mod direct”. La alineatul 33 din Documentul de la Copenhaga, statele participante la OSCE s-au angajat, *inter alia*, ca atunci când adoptă măsurile, să protejeze identitatea lingvistică a minorităților naționale și să asigure „consultări corespunzătoare, inclusiv întâlniri cu organizații sau asociații ale acestor minorități, conform procedurilor decizionale ale fiecărui stat”. La Capitolul III din Documentul de la Geneva, statele participante la OSCE au apreciat că participarea democratică adecvată a persoanelor care

aparțin minorităților naționale sau a reprezentanților acestora în cadrul procesului decizional sau consultativ constituie un element important al participării efective la viața publică. Articolul 11 alineatul (3) din Carta Europeană a Limbilor impune Părților să se asigure că interesele vorbitorilor de limbi minoritare sunt reprezentate sau luate în considerare în mod specific în cadrul organismelor de reglementare a mass-mediei audiovizuale.

- 6) Necesitatea existenței unor **organisme de reglementare independente** rezultă din principiile democrației și ale bunei guvernări și din cele mai bune practici internaționale. Recomandarea nr. R (99) 1 a Comitetului Miniștrilor al Consiliului Europei către statele membre în legătură cu măsurile de promovare a pluralismului în mass-media prevede că „organismele naționale competente pentru acordarea de licențe către organismele private de radiodifuziune ar trebui să acorde atenție pluralismului în îndeplinirea misiunii ce le revine” (punctul I din Anexă, Reglementarea proprietății: radiodifuziunea și presa). Mai exact, Recomandările de la Oslo din 1998 privind drepturile lingvistice ale minorităților naționale prevăd, la Recomandarea 10, că organismele publice de media „care controlează conținutul și orientarea programelor trebuie să fie independente și să includă persoane aparținând minorităților naționale care să își îndeplinească misiunea în mod independent”.
- 7) La Recomandarea nr. R (96) 10 a Comitetului Miniștrilor al Consiliului Europei către statele membre privind garantarea independenței organismelor publice de radiodifuziune, rolul **organismelor publice de radiodifuziune** este evidențiat „ca factor esențial al unei comunicări pluraliste, accesibile oricărei persoane la nivel național și regional, prin furnizarea unor programe de bază, cu caracter general, care să includă informații, programe educaționale, culturale și de divertisment”. Rolul organismelor publice de radiodifuziune în asigurarea unor programe echilibrate și de calitate a fost recunoscut de către Curtea Europeană a Drepturilor Omului, de exemplu în *Cauza Lentia* (alineatul 33). La articolul 11 alineatul (1), Carta europeană a limbilor cere în mod explicit organismelor europene care îndeplinesc „o misiune publică” să se adreseze nevoilor utilizatorilor de limbi minoritare. Recomandarea Rec (2003) 9 a Comitetului Miniștrilor al Consiliului Europei către statele membre privind măsurile de promovare a contribuției democratice și sociale a radiodifuziunii digitale subliniază faptul că rolul organismelor de radiodifuziune publice într-o societate democratică este de a susține „valorile care stau la baza structurilor politice, juridice și sociale și în special respectul pentru drepturile omului, cultură și pluralism politic”.

Conform Comitetului Miniștrilor al Consiliului Europei, „deși serviciile publice de radiodifuziune s-au angajat în mod deosebit să promoveze o cultură a toleranței și înțelegerii, mass-media audiovizuală reprezintă, în ansamblu, o forță considerabilă, capabilă să creeze o atmosferă în care intoleranța să poată fi respinsă” (Anexa la Recomandarea nr. R (97) 21 către statele membre privind mass-media și promovarea unei culturi a toleranței, punctul 5). În Recomandarea nr. R (99) 14 către statele membre, referitoare la serviciul comunitar universal privind noile servicii de comunicare și informare, Comitetul Miniștrilor indică efectele sinergetice ale cooperării între autoritățile publice și sectorul privat în beneficiul utilizatorilor de servicii noi de comunicare și informare.

- 8) Posibilitatea ca persoanele care aparțin minorităților să creeze **și să întrețină mijloace de radiodifuziune** în limba proprie este garantată de articolul 9 alineatul (3) din Convenția cadru. Articolul 11 din Carta europeană a limbilor specifică opțiunile pe care statele le pot avea în vedere pentru a realiza aceste posibilități pentru minoritățile lingvistice.

### III. REGLEMENTĂRI

- 9) Reglementarea mass-mediei audiovizuale trebuie să fie **în conformitate cu principiile generale** enumerate în liniile directoare, incluzând libertatea de exprimare, apărarea diversității culturale și lingvistice prin emisiuni în limbile minorităților, precum și apărarea identității lingvistice, fără discriminare. Reglementările care afectează dreptul la libertatea de exprimare sunt supuse cerințelor de la articolul 19 alineatul (3) din CIDCP și de la articolul 10 alineatul (2) din CADO, acesta din urmă stipulând parțial că nu se impun restricții asupra exercitării acestor libertăți, altele decât cele „prevăzute de lege și necesare într-o societate democratică, în interesul securității naționale, al integrității teritoriale sau al siguranței publice, pentru apărarea ordinii și prevenirea infracționalității, pentru protecția sănătății sau a moralității, pentru protecția reputației sau a drepturilor altor persoane, pentru a împiedica divulgarea de informații confidențiale sau pentru a garanta autoritatea și imparțialitatea puterii judecătorești”.

În conformitate cu articolul 10 alineatul (1) din CADO, acordarea licențelor reprezintă o cale posibilă în vederea reglementării mass-media. Articolul 9 alineatul (2) din Convenția-cadru prevede că, în ceea ce privește libertatea de exprimare și accesul minorităților naționale la mass-media, statele părți pot



impune „un regim de autorizare, fără discriminare și pe baza unor criterii obiective, pentru societățile de radio sonor, televiziune și cinema.” În cadrul OSCE, atât în Documentul de la Cracovia (alineatul 6.1), cât și în raportul Documentului de la Geneva (Capitolul VII), statele participante se angajează să reglementeze mass-media audio-vizuală doar în baza prevederilor impuse de lege și conform standardelor internaționale.

- 10) Statele participante la OSCE recunosc dreptul persoanelor aparținând minorităților naționale de a „răspândi, a avea acces la și a face schimb de informații în limba lor maternă” (Documentul de la Viena, Cooperarea în domeniul umanitar și în alte domenii, Contacte umane, alineatul 45; Documentul de la Copenhaga, alineatul 32.5). Acest drept nu ar trebui să fie afectat prin acordarea **de licențe sau alte tipuri de reglementări**. În hotărârea sa privind admisibilitatea, în *Cauza Verein Alternatives Lokalradio Bern v. Switzerland* (16 octombrie 1986, Apendicele nr. 10746/84), care citează hotărârea *Handyside*, Comisia Europeană a Drepturilor Omului a precizat că un sistem de autorizare trebuie să respecte cerințele pluralismului, toleranței și deschiderii. Comisia a explicat că în acestea se referă și la limba de difuzare:

[...] Refuzul de a acorda o licență de emisie poate să genereze o problemă în temeiul articolului 10 coroborat cu articolul 14 din Convenția [Europeană], în anumite împrejurări. O astfel de problemă ar putea să apară, de exemplu, în cazul în care refuzul de acordare a unei licențe ar duce în mod direct la lipsirea de emisiuni în limba maternă a unui procent considerabil din locuitorii din zona respectivă.

În ceea ce privește mass-media privată, Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei, la alineatul 17 litera (vi) din Recomandarea 1589 (2003) privind libertatea de exprimare în mass-media europeană, a solicitat ferm statelor membre „să elimine restricțiile legate de înființarea și funcționarea serviciilor private de radiodifuziune în limbile minoritare”.

- 11) În ceea ce privește **proporționalitatea oricărei reglementări**, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a considerat în mod constant că articolul 10 din CADO impune ca reglementările privind radiodifuziunea să urmărească un scop legitim și să fie proporționale cu acest scop.

La alineatul 32 din *Cauza Lentia*, Curtea a enumerat următoarele considerente, altele decât cele de ordin tehnic, în vederea unei autorizări corespunzătoare:

„natura și obiectivele postului propus, audiența sa potențială la nivel național, regional sau local, drepturile și nevoile audienței specifice și obligațiile ce rezultă din instrumentele juridice internaționale”. În hotărârea sa în *Cauza Tele 1 Privatfernsehgesellschaft MBH v. Austria* (21 septembrie 2000, Apendicele nr. 32240/96, alineatele 39-40), Curtea a constatat că **dimensiunea audienței țintă și ușurința accesului** la canalele de emisie alternative (de ex., prin televiziunea prin cablu) reprezintă factori relevanți pentru stabilirea proporționalității restricțiilor. În *Cauza Verein Alternatives*, Comisia a specificat că împrejurările politice – „precum pluralismul cultural și lingvistic, echilibrul între regiunile de câmpie și cele de munte și o politică federalistă echilibrată” – ar putea fi luate în considerare de asemenea atunci când se evaluează proporționalitatea reglementării.

- 12) Reglementarea **traducerii, dublării, post-sincronizării și subtitrării** producțiilor audiovizuale din și în limbile minoritare ar trebui să fie în conformitate cu dreptul la libertatea de exprimare, să contribuie la îndeplinirea obligațiilor internaționale legate de protecția minorităților, precum și la promovarea înțelegerii, toleranței și prieteniei între persoanele aparținând minorităților naționale și populația majoritară a statului. Reglementările nu ar trebui să afecteze difuzarea sau recepția de programe în limbile minoritare. Articolul 12 din Carta europeană a limbilor impune părților state să încurajeze accesul la producțiile în limbi regionale sau minoritare, prin sprijinirea și dezvoltarea activităților de traducere, dublare, post-sincronizare și subtitrare și, în caz de necesitate, prin crearea, promovarea și finanțarea serviciilor de traducere și cercetare terminologică.
- 13) CIDCP și CADO garantează libertatea de exprimare „fără a se ține cont de frontiere”. **Recepția liberă a transmisiunilor transfrontaliere** reprezintă un aspect al dreptului persoanelor aparținând minorităților naționale de a stabili și întreține contacte libere și pașnice dincolo de frontiere, în special cu cei care împărtășesc aceeași identitate etnică, culturală, lingvistică sau religioasă sau același patrimoniu cultural, conform prevederilor de la articolul 17 din Convenția cadru și, în termeni similari, de la alineatul 32.4 din Documentul de la Copenhaga.

Articolul 4 din CETT prevede, parțial, că Părțile „garantează libertatea de recepție și nu limitează retransmisia pe teritoriile lor a serviciilor de programe care respectă termenii prezentei convenții”. În plus, articolul 11 alineatul (2) din Carta europeană a limbilor, deși permite reglementarea, prevede că „Părțile se angajează să garanteze libertatea de recepție directă a emisiunilor de radio și

de televiziune ale țărilor vecine realizate într-o limbă folosită într-o formă identică sau apropiată de o limbă regională sau minoritară și să nu se opună retransmiterii de emisiuni de radio și televiziune din țările vecine, realizate într-o astfel de limbă”.

În sfârșit, principiul conform căruia transmisiile transfrontaliere nu eliberează statele de obligația de a sprijini programele de radiodifuziune produse pe plan intern rezultă din articolul 9 din Convenția cadru. Conform Comitetului consultativ înființat în baza Convenției-cadru, „disponibilitatea [...] programelor din statele vecine nu exclude necesitatea de a se asigura programe despre problemele interne legate de minoritățile naționale și programe în limbile minoritare” (Avizul din 2002 privind Albania, alineatul 50). Mai exact, Recomandarea 11 din Recomandările de la Oslo privind drepturile lingvistice ale minorităților naționale prevede că „Accesul la mass-media provenind din străinătate nu trebuie să fie restricționat în mod necuvenit. Accesul respectiv nu ar trebui să justifice o reducere a timpului de transmisie alocat minorității în mass-media finanțată public în statul de reședință al minorităților respective”.

#### IV. PROMOVAREA LIMBILOR MINORITARE

- 14) Principiul în baza căruia statele trebuie să **sprijine transmisiile radiodifuzate în limbile minoritare** se reflectă într-o varietate de instrumente internaționale. În baza articolului 27 din CIDCP, statele părți au obligația de a asigura aplicarea efectivă a drepturilor minorităților și de a lua măsurile pozitive necesare pentru a proteja drepturile membrilor grupurilor minoritare de a-și folosi și dezvolta cultura și limba. Declarația ONU privind minoritățile prevede la articolul 4 alineatul (1) că „statele vor lua măsurile necesare” pentru a asigura persoanelor aparținând minorităților naționale exercitarea efectivă a drepturilor fundamentale. Convenția-cadru prevede la articolul 6 alineatul (1) că Părțile „promovează respectul reciproc, înțelegerea și cooperarea” dintre persoane „indiferent de identitatea lor lingvistică”, *inter alia*, prin intermediul mass-media. Carta europeană a limbilor prevede la articolul 7 alineatul (1) litera (c) că părțile convin asupra „necesității unor acțiuni hotărâte pentru promovarea limbilor regionale sau minoritare în vederea salvării lor”. Conform articolului 10 alineatul (3) din CETT, statele părți „se angajează să caute împreună instrumentele și procedurile cele mai potrivite pentru a susține, fără nicio discriminare între organisme de radiodifuziune, activitatea și dezvoltarea producțiilor europene, în special în țările care au o capacitate scăzută de producție audiovizuală sau o zonă lingvistică restrânsă”. Mai exact,

articolul 11 alineatul (1) literele (a), (b) și (c) din Carta europeană a limbilor impune statului să creeze, să încurajeze sau să faciliteze existența canalelor sau programelor de radio sau de televiziune în limbile regionale sau minoritare. În plus, articolul 11 alineatul (1) litera (d) din Carta europeană a limbilor impune statelor părți „să încurajeze și/sau să faciliteze realizarea și difuzarea de producții audio și audiovizuale în limbile regionale sau minoritare”.

De asemenea, instrumentele internaționale indică în mod explicit nevoia de a se asigura **acces semnificativ** transmisiunilor radiodifuzate în limbile minoritare. De exemplu, Convenția-cadru prevede la articolul 9 alineatul (4) că: „În cadrul sistemelor lor juridice, Părțile vor adopta măsuri adecvate în vederea facilitării accesului persoanelor aparținând minorităților naționale la mijloacele de informare”. Articolul 9 alineatul (1) interzice discriminarea împotriva persoanelor aparținând unei minorități naționale în ceea ce privește accesul acestora la mijloacele media. Carta europeană a limbilor obligă statele părți, la articolul 12 alineatul (1) litera (a) să „favorizeze diferitele modalități de acces la operele produse în limbile [regionale sau minoritare]”.

- 15) Cerințele ca statele, atunci când acordă acces semnificativ la transmisii radiodifuzate în limbile minorităților, să în considerare **dimensiunea numerică, concentrarea și distribuția, precum și nevoile și interesele** persoanelor care aparțin minorităților naționale sunt menite să sprijine statele în aplicarea unei egalități eficiente a accesului. Carta europeană a limbilor prevede, la articolul 11 alineatul (1), că politica privind mass-media ar trebui să fie concepută, *inter alia*, „în funcție de situația fiecărei limbi”. Recomandarea 9 din cadrul Recomandărilor de la Oslo privind drepturile lingvistice ale minorităților naționale prevede mai exact că timpul de transmisie și calitatea transmisiei ar trebui să fie „proporționale cu dimensiunea numerică și concentrarea minorității naționale și corespunzătoare situației și nevoilor sale”. În cadrul facilitării accesului la mass-media pentru persoanele care aparțin minorităților naționale, Convenția-cadru impune statelor părți să permită pluralismul cultural și să promoveze toleranța (articolul 9 alineatul (4)), precum și respectul reciproc, înțelegerea și cooperarea dintre toate persoanele (articolul 6 alineatul (1)). Articolul 7 alineatul (1) litera (e) din Carta europeană a limbilor subliniază importanța întreținerii unor legături, inclusiv prin transmisii radiodifuzate, între grupurile care folosesc o limbă regională sau minoritară și alte grupuri ale aceluiași stat, care vorbesc aceeași limbă într-o formă identică sau similară, precum și stabilirea de relații culturale cu alte grupuri din statul respectiv, care folosesc limbi diferite. Același instrument subliniază, de asemenea, importanța asigurării mijloacelor care să permită

învățarea unei limbi regionale sau minoritare de către cei care nu o vorbesc, dar locuiesc în zona în care se folosește limba respectivă și doresc acest lucru (articolul 7 alineatul (1) litera (g)). În consecință, ar trebui încurajat un nivel corespunzător al transmisiunilor radiodifuzate în limbile minoritare la nivel național. Acest lucru este relevant în special pentru minoritățile dispersate.

Părțile A, B și C din această secțiune a liniilor directoare prezintă o listă neexhaustivă a modalităților recomandate prin care statele pot să promoveze limbile minoritare în mass-media audiovizuală. Acestea reflectă cele mai bune practici de stat, precum și principiile enunțate în liniile directoare. Este subliniată responsabilitatea specială de a se permite existența **serviciilor publice de radiodifuziune** în limbile minoritare. Instrumentul din 1994 al Inițiativei Central Europene pentru Protecția Minorităților prevede la articolul 19, *inter alia*, că „În cazul televiziunilor și posturilor de radio publice, statele asigură, acolo unde este necesar și posibil, dreptul persoanelor aparținând minorităților naționale de a avea acces liber la aceste mijloace de comunicare în masă, inclusiv la producția de programe în limba proprie.” În cadrul UE, Protocolul din iunie 1997 privind sistemul public de radiodifuziune din statele membre, anexat la Tratatul de la Amsterdam, stabilește că „sistemul de radiodifuziune publică în statele membre este direct legat de nevoile democratice, sociale și culturale ale fiecărei societăți și de necesitatea de menținere a pluralismului în mass-media”.

Încurajarea emisiunilor radiodifuzate în limbile minoritare prin **mass-media din mediul privat** este posibilă printr-o gamă largă de mijloace, inclusiv **acordarea de licențe**. Comitetul Miniștrilor al Consiliului Europei a recomandat statelor membre ca „organismele naționale competente pentru acordarea de licențe către organismele private de radiodifuziune să acorde o atenție deosebită promovării pluralismului în mass-media, atunci când își îndeplinesc misiunea” (Anexa la Recomandarea nr. R (99) 1 către statele membre privind măsurile de promovare a pluralismului în mass-media, punctul I, Reglementarea proprietății: radiodifuziunea și presa). La Capitolul VII, Documentul Reuniunii OSCE de la Geneva invită statele să acorde sprijin specific mass-mediei electronice, prin furnizarea de informații, astfel încât aceasta să ia în considerare în programele sale, *inter alia*, identitatea lingvistică a minorităților naționale.

- 16) Invitația adresată statelor de a avea în vedere acordarea de **sprijin financiar** pentru programe radiodifuzate în limbile minoritare rezultă din cerințele de realizare a unei egalități efective pentru persoanele aparținând minorităților

naționale, în ceea ce privește accesul la radio și televiziune. Articolul 19 din Instrumentul Inițiativei Central Europene pentru Protecția Drepturilor Minorităților prevede, **printre altele**, că „statele garantează dreptul persoanelor aparținând minorităților naționale de a folosi mijloacele de comunicare în propria limbă, conform reglementărilor relevante ale statului și cu asistența financiară posibilă”. Principiul nediscriminării impune ca organismele de radiodifuziune în limbile minoritare să primească o parte echitabilă din sprijinul acordat de către stat mass-mediei. Articolul 11 alineatul (1) litera (f) din Carta europeană a limbilor prevede că statele părți trebuie fie „să acopere costurile suplimentare ale mijloacelor de comunicare ce utilizează limbile regionale sau minoritare, atunci când legea prevede acordarea de asistență financiară pentru mijloacele de comunicare în general”, fie „să extindă măsurile existente de asistență financiară la producțiile audiovizuale în limbile regionale sau minoritare”.

În ceea ce privește **realizarea și difuzarea producțiilor audiovizuale** în limbile minoritare, după cum s-a arătat mai sus, articolul 11 alineatul (1) litera (d) din Carta europeană a limbilor obligă statele părți „să încurajeze și/sau să faciliteze realizarea și difuzarea de producții audio și audiovizuale în limbile regionale sau minoritare.” În Recomandarea nr. R (93) 5 a Comitetului Miniștrilor al Consiliului Europei ce conține principii destinate promovării distribuției și difuzării producțiilor audiovizuale create în țări sau regiuni cu capacitate scăzută de producție audiovizuală sau cu arie geografică sau lingvistică restrânsă pe piețele de televiziune europene, Comitetul și-a exprimat punctul de vedere conform căruia libertățile consacrate la articolul 10 din CADO „pot fi exercitate într-o măsură semnificativă de producătorii audiovizuali din țările și regiunile cu producție audiovizuală scăzută sau cu acoperire geografică sau lingvistică restrânsă, dacă li se permite acestora un acces efectiv la piețele europene de televiziune în vederea distribuirii producțiilor proprii”. În Uniunea Europeană, Preambulul 31 la Directiva 97/36/CE subliniază nevoia ca producătorii independenți să fie promovați de către Comunitate „luându-se în considerare capacitatea audiovizuală a fiecărui stat membru și nevoia de a proteja limbile de circulație mai restrânsă în Uniunea Europeană.” Atunci când statele membre definesc noțiunea de „producător independent”, acestea ar trebui „să ia în considerare în măsura cuvenită criteriile cum ar fi proprietatea asupra societății producătoare, numărul de programe furnizate aceluiași organism de radiodifuziune și titularii de drepturi secundare” (Directiva 97/36/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 30 iunie 1997 de modificare a Directivei 89/552/CEE a Consiliului privind coordonarea anumitor acte cu putere de lege și acte

administrative ale statelor membre cu privire la desfășurarea activităților de difuzare a programelor de televiziune).

- 17) Cerința de dezvoltare a **capacității de** radiodifuzare în limbi minoritare este implicită în cerințele cuprinse în multe dintre instrumentele citate mai sus. Articolul 11 alineatul (1) litera (g) din Carta europeană a limbilor impune în mod explicit statelor părți „să sprijine formarea jurnaliștilor și a altor tipuri de personal implicat în mijloacele de comunicare ce utilizează limbile regionale sau minoritare”.