

Metodologie pentru evaluarea riscurilor de apariție a situațiilor dominante în formarea opiniei publice

INTRODUCERE

Pluralismul mediatic și diversitatea opiniilor sunt caracteristici fundamentale ale presei libere într-o societate democratică.

Data fiind natura specifică a serviciilor mass-media audiovizuale, în special impactul acestora asupra modului în care se formează opinia publică, beneficiarii de informații au un interes legitim în cunoașterea persoanei responsabile de conținutul acestor servicii. Pentru a consolida libertatea de exprimare și, prin extensie, pentru a promova pluralismul în mass-media și a evita conflictele de interese, este important ca autoritățile să se asigure că publicul beneficiază în orice moment de acces simplu și direct la informații privind furnizorii de servicii media. Este la latitudinea autorităților să ia o decizie, în special în ceea ce privește informațiile care pot fi furnizate cu privire la structura de proprietate și beneficiarii efectivi.

În acest sens, Rezoluția Parlamentului European din 25 septembrie 2008 privind concentrarea și pluralismul mass-mediei în Uniunea Europeană atrage atenția, între altele, la faptul că „în cadrul sistemului de mijloace de informare în masă, concentrarea proprietății creează un mediu care favorizează monopolizarea pieței publicitare, introduce bariere în calea intrării pe piață a noilor agenți economici și, de asemenea, conduce la uniformitatea conținutului mediatic”.

Totodată, Rezoluția subliniază faptul că „legislația în domeniul concurenței trebuie să se îmbine cu legislația privind mijloacele de informare în masă, pentru a garanta accesul, concurența și calitatea și pentru a preveni conflictele de interese între concentrarea proprietății asupra mijloacelor de informare în masă și puterea politică, care sunt în detrimentul concurenței libere, condițiilor de concurență echitabilă și pluralismului” și solicită „garantarea îmbinării legislației în domeniul concurenței cu legislația privind mijloacele de informare în masă, pentru a consolida pluralismul mijloacelor de informare în masă”¹.

Acest document reprezintă o Metodologie pentru evaluarea riscurilor de apariție a situațiilor dominante în formarea opiniei publice, în conformitate cu diverse obligații legale, prevăzute, în special, de Constituția Republicii Moldova, Codul serviciilor media audiovizuale (CSMA), Legea concurenței, dar și a instrumentelor internaționale în domeniu. Documentul face referire la cadrul legal internațional de reglementare în domeniul concentrării mass-media (atât la nivelul statelor membre ale Consiliului European, cât și la nivelul Uniunii Europene) și la practici în monitorizarea concentrării în mass-media la nivelul statelor membre ale Consiliului European. De asemenea, și-a găsit reflectare și cadrul legal de reglementare a regimului juridic al proprietății în domeniul audiovizualului din Republica Moldova (atât cel național, cât și legislația secundară privind regimul juridic al proprietății în domeniu). Sunt redați indicatorii pentru evaluarea situației dominante în formarea opiniei publice. Colaborarea și schimbul rapid și eficient de informații de interes comun între autoritățile de reglementare, în vederea prevenirii și descurajării practicilor anticoncurențiale pe piața serviciilor media audiovizuale, asigurării unei concurențe loiale în domeniul audiovizual, prevenirii și excluderii situațiilor dominante în formarea opiniei publice prin intermediul furnizorilor de servicii media, la fel, sunt reflectate.

¹ https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680790e13

Prezenta metodologie este destinată să ajute Consiliul Audiovizualului în îmbunătățirea capacității existente de monitorizare a furnizorilor de servicii media audiovizuale pentru a determina modul în care titularii licențelor de emisie respectă obligațiile legale. Acest lucru va oferi autorității de reglementare instrumente mai eficiente pentru investigarea și evaluarea situației dominante în formarea opiniei publice a unei persoane fizice sau juridice în cazul existenței unor indicii întemeiate privind depășirea limitei cotei de audiență și a nerespectării regimului juridic al proprietății.

Cadrul internațional de reglementare în domeniul concentrării mass-media

Articolul 10 din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și jurisprudența CtEDO sunt de o importanță crucială în chestiunea diversității mass-media și pluralismului mediatic. În jurisprudența sa, Curtea s-a referit la rolul important al presei într-o societate democratică și la nevoia aferentă de pluralism, toleranță și deschidere. Diversitatea surselor media este foarte importantă pentru funcționarea societăților democratice și pentru evitarea pozițiilor dominante și uniformitatea mass-media.

[Recomandarea Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei către statele membre privind pluralismul mass-media și transparența proprietății mass-media \(2018\)](#)¹ statuează că, libertatea presei și pluralismul sunt constatări esențiale ale dreptului la libertatea de exprimare. În plus, transparența proprietății mass-media poate contribui la eficientizarea pluralismului media prin aducerea structurilor de proprietate din spatele mass-media – care pot influența politicile editoriale – la cunoștința publicului și a autorităților de reglementare. Aceasta încurajează Statele membre să încredințeze unei autorități sau unui organism național de reglementare relevant să elaboreze și să mențină o bază de date online privind proprietatea în media, care să conțină date dezagregate despre diferite tipuri de mass-media, inclusiv la nivel regional și/sau local, la care publicul ar avea acces ușor, rapid, eficient și gratuit, precum și elaborarea de rapoarte regulate cu privire la proprietatea serviciilor media.

În Recomandarea CM/Rec(2018)1 privind pluralismul mass-mediei și transparența proprietății mass-media, Consiliul Europei a subliniat că transparența este importantă pentru a permite publicului să evalueze informațiile și opiniile difuzate de mass-media. În particular, se specifică faptul că, aplicarea legislației în materie de concurență, inclusiv controlul fuziunilor aplicabil mass-mediei, ar trebui să aibă ca scop asigurarea unei concurențe efective și prevenirea anumitor actori de a ocupa o poziție dominantă în sectorul media național în ansamblu sau într-o anumită nișă la nivel național sau subnațional, în măsura în care o astfel de poziție dominantă are consecințe nefaste asupra pluralismului mass-mediei.

Reglementarea proprietății mass-media poate include restricții privind proprietatea orizontală, verticală și încrucișată, inclusiv prin determinarea pragurilor de proprietate în conformitate cu [Recomandarea CM/Rec\(2007\)2 a Comitetului de Miniștri către statele membre privind pluralismul media și diversitatea conținutului media](#). Aceste praguri se pot baza pe o serie de criterii, cum ar fi cotele de capital, drepturile de vot, circulația, veniturile, cota de audiență sau acoperirea publicului. Statele pot stabili criterii pentru determinarea controlului asupra instituțiilor media, abordând în mod explicit controlul direct și benefic. Criteriile relevante pot include proprietatea, consolidarea

financiară sau dreptul de vot în cadrul unei sau mai multor instituții media și determinarea diferitelor niveluri de forță care duc la exercitarea controlului sau influenței directe sau indirecte asupra luării deciziilor strategice ale instituției sau ale instituțiilor media, inclusiv privind politica editorială. Statele membre ar trebui să ia în considerare adoptarea unor măsuri pentru a limita influența pe care o singură persoană, una și aceeași companie sau unul și același grup o poate exercita în unul sau mai multe sectoare media și să se asigure că există un număr suficient și variat de organizații media.

[Recomandarea nr. R \(94\) 13 a Comitetului de Miniștri către statele membre privind promovarea transparenței media](#) precizează că transparența mijloacelor de comunicare în masă este o condiție majoră pentru a asigura salvagardarea și consolidarea pluralismului, iar publicul ar trebui să aibă acces, într-o manieră echitabilă și imparțială, la unele informații de bază referitoare la mijloacele de comunicare în masă pentru a-și forma o opinie despre valoarea ce poate fi acordată ideilor, informațiilor și opiniilor difuzate de aceste mijloace.

CoE recomandă statelor membre să adopte legislație care să limiteze concentrarea mass-mediei, precum și să introducă orice alte mecanisme juridice puternice pentru dezvoltarea pluralismului mediatic. De asemenea, Consiliul recomandă întărirea serviciului public de radiodifuziune ca o contrabalansă decisivă la concentrarea sectorului media privat.

Încă în [Recomandarea nr. R \(99\) 1 a Comitetului Miniștrilor către statele membre privind măsurile de promovare a pluralismului media](#), concentrarea proprietății în audiovizual era calificată ca o amenințare la adresa pluralismului în mass-media. Recomandarea sugerează autorităților de reglementare din sector să se opună fuziunilor și altor operațiuni de concentrare.

La nivelul Uniunii Europene, principalele reglementări referitoare la concurență (Articolele 101-109 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, precum și Protocolul nr. 27 privind piața internă și concurența, Regulamentul privind concentrările economice [Regulamentul (CE) nr. 139/2004 al Consiliului] și normele de aplicare a acestuia [Regulamentul (CE) nr. 802/2004 al Comisiei]) conțin norme care urmăresc să prevină restrângerea și denaturarea concurenței pe piața internă. Mai precis, acestea interzic acordurile anticoncurențiale între întreprinderi și abuzul de poziție pe piață al întreprinderilor dominante și reglementează comportamentul anticoncurențial al companiilor pentru a se asigura că acestea nu creează carteluri și monopoluri care ar prejudicia interesele societății. În linii mari, setul de instrumente ale politicii UE în domeniul concurenței include norme antitrust, precum și norme privind controlul concentrărilor economice. Normele antitrust au ca scop restabilirea condițiilor concurențiale, în cazul în care comportamentul necorespunzător al întreprinderilor (de exemplu, formarea cartelurilor sau abuzul de poziție dominantă) cauzează denaturări ale concurenței. Componenta preventivă a instrumentelor politicii în domeniul concurenței cuprinde normele privind controlul concentrărilor economice care are drept scop prevenirea potențialelor denaturări ale concurenței prin evaluarea prealabilă a posibilității ca o eventuală concentrare economică sau achiziție să aibă un impact anticoncurențial².

Un instrument juridic specific care să permită controlul eficient asupra tuturor concentrărilor în ceea ce privește efectul acestora asupra structurii concurenței în Comunitate și care să fie singurul instrument aplicabil acestor concentrări, la nivelul Uniunii Europene îl reprezintă [Regulamentul Consiliului 139/2004/CE privind controlul concentrărilor economice între întreprinderi](#)

² <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/ro/sheet/82/politica-in-domeniul-concurenței>

(Regulamentul CE privind concentrările economice), care se referă la deciziile din domeniul afacerilor care conduc la niveluri mai ridicate de concentrare într-o industrie.

[Directiva \(UE\) 2018/1808 a Parlamentului European și a Consiliului din 14 noiembrie 2018 de modificare a Directivei 2010/13/UE privind coordonarea anumitor dispoziții stabilite prin acte cu putere de lege sau acte administrative în cadrul statelor membre cu privire la furnizarea de servicii mass-media audiovizuale \(Directiva serviciilor mass-media audiovizuale\)](#) având în vedere evoluția realităților pieței, stabilește accesul simplu, direct și permanent al destinatarilor unui serviciu la informații privind structura de proprietate, inclusiv beneficiarii efectivi ai furnizorilor de servicii mass-media. Astfel de măsuri respectă drepturile fundamentale în cauză, cum ar fi viața privată și de familie a beneficiarilor efectivi. Aceste măsuri trebuie să fie necesare și proporționale și să urmărească un obiectiv de interes general.

[Rezoluția Parlamentului European din 25 septembrie 2008 privind concentrarea și pluralismul mass-mediei în Uniunea Europeană](#) atrage atenția, între altele, la faptul că, în cadrul sistemului de mijloace de informare în masă, concentrarea proprietății creează un mediu care favorizează monopolizarea pieței publicitare, introduce bariere în calea intrării pe piață a noilor agenți economici și, de asemenea, conduce la uniformitatea conținutului mediatic. Mai mult, documentul face referire la experiența comunitară care demonstrează că, concentrarea fără restricții a proprietății pune în pericol pluralismul și diversitatea culturală și că un sistem bazat exclusiv pe concurența pieței libere nu poate garanta pluralismul sectorului media. Totodată, în Rezoluție se subliniază faptul că, legislația în domeniul concurenței trebuie să se îmbine cu legislația privind mijloacele de informare în masă, pentru a garanta accesul, concurența și calitatea și pentru a preveni conflictele de interese între concentrarea proprietății asupra mijloacelor de informare în masă și puterea politică, care sunt în detrimentul concurenței libere, condițiilor de concurență echitabilă și pluralismului și solicită garantarea îmbinării legislației în domeniul concurenței cu legislația privind mijloacele de informare în masă, pentru a consolida pluralismul mijloacelor de informare în masă.

Practici de monitorizare a concentrării în mass-media la nivelul statelor membre ale Consiliului Europei

Statele membre ale Consiliului Europei sunt încurajate prin [Recomandarea Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei către statele membre privind pluralismul mass-media și transparența proprietății mass-media \(2018\)](#)¹ să dezvolte și să aplice metodologii adecvate pentru evaluarea concentrării în mass-media, atât în ceea ce privește influența individuală a mass-media, cât și influența agregată a unui mijloc/grup de media dincolo de granițele sectoriale. Pe lângă măsurarea disponibilității surselor media, această evaluare ar trebui să reflecte influența reală a mass-media individuale prin adoptarea unei abordări bazate pe audiență și prin utilizarea unor seturi adecvate de criterii pentru a măsura utilizarea mijloacelor de informare individuale și impactul acestora asupra formării de opinii. Această abordare bazată pe audiență ar trebui să ia în considerare amprenta offline și online a mass-media. Exercițiul de măsurare ar trebui să fie efectuat de o autoritate independentă sau alt organism desemnat.

Cine monitorizează?

Tabelul 1. Organe responsabile de monitorizarea concentrării în mass-media

Statul	Organe responsabile de monitorizarea concentrării în mass-media
Austria	Judecătoria Cartelului Curtea Supremă a Cartelului Autoritatea Federală pentru Concurență Procurorul Federal pentru Cartel și pentru sectorul radiodifuziunii Autoritatea de reglementare „KommAustria”
Belgia: Comunitatea Flamandă	Autoritatea națională de reglementare pentru mass-media din Flandra
Bulgaria	Comisia pentru Protecția Concurenței
Croația	Agenția croată pentru Concurență Consiliul pentru Media Electronică
Cipru	Autoritatea cipriotă de Radio și Televiziune
Republica Cehă	Oficiul pentru Protecția Concurenței din Republica Cehă Consiliul pentru Radiodifuziune și Televiziune
Danemarca	Nu există autoritate responsabilă
Finlanda	Autoritatea finlandeză pentru Concurență
Germania	Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich (KEK) (Comisia Germană pentru Concentrare în mass-media, abrevierea germană „KEK”) Bundeskartellamt (Oficiul Cartelului Federal)
Grecia	Consiliul Național pentru Radio și Televiziune (NCRTV) – autoritate de reglementare
Lituania	Ministerul Culturii al Republicii Lituania Comisia pentru Radio și Televiziune a Guvernului Lituaniei în domeniul furnizării de informații către public
Țările de Jos	Autoritatea Media (Commissariaat voor de Media)
Portugalia	Autoritatea de reglementare a mass-media (ERC – Entidade Reguladora para a Comunicação Social) Autoritatea pentru comerțul echitabil (Autoridade da Concorrência) Ambele sunt responsabile de monitorizarea concentrării mass-media.
Rusia	Agenția Federală pentru Presă și Comunicații de Masă este o autoritate executivă federală care exercită funcții în sfera înființării și funcționării mass-media și a serviciilor de comunicații de masă
Spania	Autoritățile de concurență (Serviciul Antimonopol și Curtea Antimonopol) revizuiesc, în general, toate operațiunile de concentrare (inclusiv operațiunile mass-media) și pot acționa atunci când este desemnat de o instanță sau la cererea unei părți împotriva practicilor care împiedică libera concurență.
Suedia	Autoritatea suedeză pentru Concurență
Turcia	Autoritatea Turcă pentru Concurență Consiliul Suprem pentru Radio și Televiziune

Marea Britanie	Regulile de proprietate media sunt aplicate în Regatul Unit de autoritatea de reglementare a comunicațiilor Ofcom. Legile concurenței sunt de competența Oficiului pentru Comerț Echitabil (OFT) și a Comisiei de Concurență.
----------------	--

Ce este monitorizat?

Tabelul 2. Criteriile de evaluare a nivelului de concentrare în mass-media

Țara	Criteriile de evaluare a nivelului de concentrare în mass-media
Austria, Germania	Deținerea acțiunilor care urcă la 25% sau mai mult și dreptul de concesiune la nivel de stat este modalitatea de a pierde independența și pluralitatea mass-media (în special pentru mass-media electronică).
Croația	Criteriile pentru concentrarea mass-media sunt definite în Legea Media Electronică care reglementează „o concentrare nepermisă în domeniul mass-media”. Legea protejează, de asemenea, concurența, iar Autoritatea croată pentru Concurență determină dacă orice modificări intervenite în structura proprietății au dus la o concentrare nepermisă. Aceasta se referă la următoarele cazuri: <ul style="list-style-type: none"> – radiodifuzorul unei mass-media electronice, care are concesiune la nivel de stat și o cotă ce depășește 25% în capitalul altui radiodifuzor care are același tip de concesiune sau concesiune pe raza regională, districtuale, oraș sau nivelul municipalității și invers; – radiodifuzorul unui mass-media electronic care are concesiune la nivel de stat și o cotă ce depășește 10% în capitalul altui radiodifuzor care publică cotidiene tipărite în peste 3 000 de exemplare și invers; – radiodifuzorul unei mass-media electronice care are concesiune la nivel de stat și o cotă care depășește 10% din capitalul unei persoane juridice care desfășoară activitatea unei agenții de ziare și invers; – radiodifuzorul unei mass-media electronice care are concesiune la nivel de stat și publică simultan cotidiene tipărite în peste 3.000 de exemplare; – radiodifuzorul cu concesiune la nivel local sau regional de acoperire și cote care depășesc 30% în capitalul altui astfel de radiodifuzor cu concesiune la nivel local sau regional de acoperire în aceeași zonă; – radiodifuzorul care are o concesiune la nivel regional sau local de acoperire și publică concomitent cotidiene de importanță locală în aceeași zonă sau în zona învecinată.
Germania	Este interzis ca radiodifuzorul să aibă concesiune la nivel de stat și o cotă mai mare de 30% în capitalul altui astfel de radiodifuzor cu concesiune la nivel local sau regional de acoperire în aceeași zonă.
Croația	Este interzis ca radiodifuzorul să aibă concesiunea la nivel de acoperire locală sau regională și să publice simultan cotidiene de importanță locală în aceeași zonă sau în zona învecinată.
Finlanda	Concentrațiile care depășesc un anumit prag de cifra de afaceri vor fi notificate Autorității finlandeze pentru Concurență, iar achiziția nu va fi pusă în aplicare înainte de decizia acesteia în această privință.
Aproape majoritatea statelor	Structuri de piață deschise și variate în sectoarele media. Reglementarea proprietății mass-media este identificată după cum urmează: limite privind deținerea capitalului (presă, radiodifuziune și

	radio), cerințe de raportare a modificărilor capitalului, monitorizarea conturilor companiei, limitele deținerii capitalului străin, limite ale actorilor de pe piață și limitări ale acoperirii mass-media, distribuirea presei, structura pieței, noi veniți.
Aproape majoritatea statelor	Structura pieței trebuie să ofere suficiente oportunități indivizilor și firmelor de a-și folosi drepturile.
Austria	KommAustria respectă criteriile menționate mai sus cu privire la participarea întreprinderilor media în acest proces a licenței și a retragerii acesteia. Se exclud întreprinderile media care produc sau editează mass-media cu o acoperire deosebit de mare în presa zilnică sau săptămânală, radio sau transmisiuni prin cablu de la TV privată.
Austria	Legea Cartelului din Austria, Curtea Cartelului obligă părțile la fuziune să mențină și să furnizeze surse independente de informații și producție independentă de mass-media.
Bulgaria, Finlanda	Prezența liderilor poate ridica temeri serioase cu privire la posibilitatea consolidării unei poziții dominante existente.
Bulgaria	Poziția întreprinderilor pe piața respectivă înainte și după concentrare (puterea lor economică și financiară, accesul pe care îl au la oferta de piață și piețele bunurilor și serviciilor relevante, obstacolele legale și de altă natură pentru intrarea pe piață).
Cipru, Republica Cehă, Germania, Letonia	Principiul transparenței regimului de proprietate al fiecărei media
Aproape majoritatea statelor	Legile pentru reglementările pieței – în prezent cerințele de proprietate s-au extins atât de mult încât piețele sunt în general reglementate de legea concurenței.
Letonia	Proprietatea încrucișată este interzisă.

La nivel european, pot fi utilizate mai multe instrumente pentru monitorizarea și limitarea concentrării dreptului de proprietate asupra mass-media:

- concentrarea orizontală (în funcție de serviciu) se măsoară prin limitarea cantității de licențe TV/radio care pot fi deținute ca și criteriu de limitare a concentrării proprietății (de exemplu, atunci când un furnizor de servicii media audiovizuale nu poate deține mai mult de două licențe);
- concentrarea orizontală (de către furnizorul de servicii) se măsoară prin luarea în considerare a dreptului de proprietate asupra cotelor altor furnizori de servicii drept criteriu pentru limitarea concentrării dreptului de proprietate (de exemplu, atunci când un furnizor de servicii nu poate deține mai mult de 50% din cotele altui furnizor de servicii);
- concentrarea verticală se măsoară prin preluarea dreptului de proprietate asupra cotelor din activitățile conexe din același segment al industriei mass-media (în amonte sau în aval pe lanțul valoric) ca și criteriu pentru limitarea concentrării dreptului de proprietate (de exemplu, atunci când un furnizor de servicii TV nu poate deține – sau nu poate fi deținut de – o companie de producție TV sau o companie cu drepturi de distribuție sau un operator de platformă care distribuie servicii TV);
- concentrarea diagonală se măsoară luând cotele de proprietate din alte segmente ale industriei mass-media ca și criteriu pentru a limita concentrarea proprietății; acest criteriu se mai numește

și „trans-media” (de exemplu, atunci când un furnizor de servicii TV nu poate fi activ în domeniul radio sau al mass-media scrise sau al mass-media online sau al producției de film sau agențiilor de știri sau vânzărilor de publicitate sau telecomunicațiilor);

- concentrarea geografică se măsoară luând ca și criteriu pentru limitarea concentrării proprietății cantitatea de licențe TV/radio deținute de (sau proprietatea cotelor la) furnizorii de servicii cu zone de acoperire diferite (de obicei naționale, regionale și locale);
- concentrarea cotei de audiență se măsoară luând cota de audiență a unui furnizor de servicii ca și criteriu pentru a limita concentrarea proprietății (de exemplu, atunci când un furnizor de servicii nu poate atinge o cotă de audiență mai mare de 25%).³

Cadrul legal de reglementare a regimului juridic al proprietății în domeniul audiovizualului din Republica Moldova

Cadrul legal național cuprinde un set de acte legislative de o importanță majoră care, puse în practică, pot să asigure o dezvoltare adecvată a domeniului audiovizualului, inclusiv prin stimularea unei concurențe loiale, prin instituirea unui regim legal al proprietății și prin largirea transparenței proprietății și finanțării domeniului. Mai jos sunt trecute în revistă cele mai relevante prevederi din legislația națională aferente regimului juridic al proprietății.

Cadrul legal național de reglementare

Statul este obligat să-și onoreze, prin intermediul instituțiilor, instrumentelor și pârghiilor legale, funcțiile stipulate clar în alin. (2) al art. 126 din [Constituție](#). Normele din Legea supremă trebuie raportate și la mass-media, în general, și la domeniul audiovizualului, în particular. Mass-media contribuie, mai ales, la realizarea dreptului constituțional la libertatea de exprimare, drept care stă la temelia celorlalte drepturi. Realizarea acestui drept poate fi înfăptuită mai ușor în condițiile unei mass-medii libere, independente economic și editorial, a unei mass-medii pluraliste care, la rândul său, poate fi edificată doar în condițiile unei economii de piață guvernată de practici concurențiale loiale. Lipsa unor atare practici poate eluda normele și valorile constituționale.

O concentrare a proprietății pe piața media poate crea poziții dominante în formarea opiniei publice și, în consecință, poate contribui la instituirea, de facto, a unei singure ideologii, fără ca aceasta să fie declarată oficială sau neoficială. O concentrare a proprietății pe piața de publicitate, o piață vitală pentru mass-media, poate genera practici anticoncurențiale. Concentrările de proprietate sau pozițiile dominante, lăsând puțin loc de inițiative economice libere sau de concurență loială, pot fi utilizate, contrar legii supreme, în detrimentul drepturilor omului. La modul practic, aceasta ar însemna ca toate celelalte legi, indiferent ce domeniu vizează și reglementează, trebuie să se alinieze normelor constituționale respective.

Confirmând adeziunea Republicii Moldova la standardele Uniunii Europene privind libertatea de exprimare și accesul la serviciile media audiovizuale, Parlamentul Republicii Moldova a adoptat [Codul serviciilor media audiovizuale](#) (CSMA), care transpune Directiva 2010/13/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 10 martie 2010 privind coordonarea anumitor dispoziții stabilite prin acte cu putere de lege sau acte administrative în cadrul statelor membre cu privire la furnizarea de servicii mass-media audiovizuale (Directiva serviciilor mass-media audiovizuale), publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 95 din 15 aprilie 2010.

³ <https://rm.coe.int/comentariul-csma/1680a37eb4>

Art. 21 din CSMA impune un principiu fundamental de transparență a proprietății furnizorilor de servicii media și anume că, furnizorii de servicii media au obligația de a asigura accesul simplu, direct și permanent al utilizatorilor serviciilor media audiovizuale la cel puțin următoarele categorii de informații: a) denumirea, statutul juridic și sediul ale acestuia; b) numele reprezentanților legali; c) proprietarii beneficiari care dețin, direct sau indirect, controlul asupra furnizorului de servicii media; d) lista acționarilor și asociaților până la nivel de persoană fizică; e) persoanele din organul de conducere și funcțiile deținute de acestea; f) politica editorială și persoana care determină politica editorială și poartă răspundere pentru aceasta; g) datele de contact ale FSM; h) rapoartele anuale de activitate întocmite conform modelului aprobat de Consiliul Audiovizualului (CA).

Raționamentul acestui principiu se întemeiază, cel puțin, pe patru motive centrale: a) transparența proprietății, precum și transparența întregii activități, adaugă credibilitate și, respectiv, audiență, b) transparența permite beneficiarului să se orienteze și să judece măsura în care să creadă ofertei mediatice, c) transparența permite prevenirea/eliminarea practicilor anticoncurențiale și încetățenirea relațiilor de concurență loială și onestă pe piața media, d) transparența permite prevenirea/eliminarea factorilor de risc și pericol de ingerință din exterior ce pot perturba domeniul audiovizualului și, implicit, afecta securitatea lui.

Lipsa transparenței poate conduce la concentrarea excesivă a mass-mediei, la promovarea preferențială a intereselor economice și personale ale patronilor, fapt ce ar restricționa accesul cetățenilor la opinii alternative și ar suprima informațiile importante din punct de vedere social. Concentrarea poate stârni așa-numitele „războaie informaționale” și, ca urmare, poate dăuna dezvoltării libertății mass-media și a democrației în general. Concentrarea lasă puțin loc pentru pluralismul mediatic or tocmai acesta constituie valoare într-o societate democratică.

Reglementarea legală a concentrării mass-media presupune că autoritățile relevante posedă informații sigure despre structurile care dețin mass-media, precum și despre terți care prin respectivele structuri sunt capabile să influențeze independența editorială a acesteia.

Limitarea concentrării și asigurarea transparenței poate eradică însăși posibilitatea monopolizării opiniilor și informațiilor, și utilizarea mass-mediei în alte scopuri, de exemplu, de propagandă politică.⁴

Art. 25 din CSMA oferă CA posibilități de a controla regimul proprietății în audiovizual chiar de la etapa solicitărilor de licențe de emisie. În alin. (4) este exemplificată lista înscrierilor pe care le cuprinde licența de emisie, între care datele de identificare ale deținătorului licenței de emisie și ale acționarilor și asociaților, prevăzute la lit. b)–c). Din acest considerent, furnizorii de servicii media sunt obligați să notifice Consiliul Audiovizualului, în termen de 30 de zile, despre modificările intervenite în documentele și în datele declarate prevăzute la alin. (4) lit. b) (datele de identificare a deținătorului licenței de emisie) și să solicite în scris acordul Consiliului Audiovizualului pentru orice modificare în documentele și în datele declarate prevăzute la alin. (4) lit. c) (datele de identificare ale acționarilor și ale asociaților până la nivel de persoană fizică sau juridică, cu excepția acționarilor și asociaților care sunt societăți pe acțiuni cu acțiuni la purtător sau listate la bursele de valori internaționale).

Art. 27 lit. d) prevede că licența de emisie eliberată este retrasă dacă „furnizorul de servicii media a prezentat Consiliului Audiovizualului informații false, care au condus la încălcarea regimului juridic al proprietății în domeniul serviciilor media audiovizuale”. În acest context, mecanismele de

⁴ <https://rm.coe.int/comentariul-csma/1680a37eb4>

influență cuprinse în art. 25 și 27, ar putea fi fortificate prin condiționarea prelungirii valabilității licenței de emisie, prevăzute la art. 26 din CSMA, și de respectarea normelor referitoare la regimul juridic al proprietății, prevăzute în art. 28.

Normele incluse în alin. (3)-(13) ale art. 28 pot zădărnici practicile anticoncurențiale și pot asigura un regim juridic al proprietății furnizorilor de servicii media care să permită dezvoltarea reală a domeniului audiovizualului.

Prevederea cuprinsă în alin. (3) urmărește să protejeze pluralismul și diversitatea politică, socială și culturală, concentrarea proprietății fiind limitată la dimensiuni care să asigure eficiența economică, într-un mediu concurențial adecvat, dar, în același timp, să nu genereze apariția de situații dominante în formarea opiniei publice. Aceasta implică un proces complex de considerare și evaluare din partea Consiliului Audiovizualului la eliberarea licențelor de emisie pentru a favoriza dezvoltarea întreprinderilor care furnizează servicii de televiziune și de radiodifuziune sonoră ca afacere, fără a aduce atingere concurenței libere benefice pe piața audiovizualului autohton.

Prin alin. (4) și alin. (5) sunt interzise și considerate nevalabile orice acorduri, adică înțelegeri, între persoane fizice și juridice din domeniul serviciilor media audiovizuale, atât în cazul în care acestea sunt concurente și dețin în comun o situație dominantă pe piață, cât și în cel în care nu sunt concurente și dintre care una deține o situație dominantă pe piață, iar cealaltă, îi este furnizor sau cumpărător, dacă aceste acțiuni coordonate pot avea drept consecință limitarea concurenței. Aceste prevederi sunt instituite în scopul asigurării unei concurențe corecte pe piața serviciilor media audiovizuale din RM.

Prevederile cuprinse în alin. (6) și alin. (7) stabilesc expres faptul că o persoană fizică poate fi proprietar beneficiar la cel mult patru servicii media audiovizuale, inclusiv la două servicii de televiziune și la două servicii de radiodifuziune sonoră. Aceste prevederi sunt instituite în scopul evitării formării monopolului asupra informației și asupra formării opiniei publice, precum și în cel al menținerii pluralismului de idei.

Prevederea din alin. (8) urmărește același scop al evitării creării de monopoluri și de situații dominante în formarea opiniei publice. Norma presupune că orice persoană (precum și soțul sau soția, în cazul unei persoane fizice), care este proprietar unic ori care deține o cotă de acțiuni, drepturi de vot sau capital social mai mare de 50% în cadrul unei societăți comerciale din domeniul serviciilor media audiovizuale, nu poate deține mai mult de 20% din acțiunile, drepturile de vot sau din capitalul social al altei societăți comerciale din același domeniu al serviciilor media audiovizuale.

Partidele politice și întreprinderile create de acestea, precum și sindicatele și cultele religioase nu numai că nu pot deține calitatea de proprietar beneficiar în cadrul unui furnizor privat de servicii media, conform alin. (2), în sensul de a avea controlul asupra acestuia, dar, în general, de a deține acțiuni, drepturi de vot sau capital social la o societate comercială din domeniul serviciilor media audiovizuale, după cum este prevăzut în alin. (9).

Prevederea din alin. (11) stabilește o obligație pentru persoanele care ating o anumită cotă din capitalul social sau drepturile de vot ale unei societăți titulare de licență de emisie în domeniul serviciilor media audiovizuale de a înștiința despre aceasta Consiliul Audiovizualului. În speță, este vorba despre orice persoană care deține sau dobândește o cotă de drepturi de vot sau capital social de cel puțin 20% la o societate comercială titulară a unei licenței de emisie sau la o societate comercială care o controlează pe deținătoarea licenței respective.

Norma prevăzută la alin. (12) trebuie înțeleasă ca fiind necesară pentru a evita eludarea legii de către persoane rău intenționate. Aceasta presupune interzicerea folosirii numelui unei persoane fizice și/sau a denumirii unei persoane juridice terțe de către o societate comercială care solicită acordarea unei licențe de emisie ori care controlează o societate titulară a unei astfel de licențe.

Dată fiind natura specifică a serviciilor media audiovizuale, în special impactul acestor servicii asupra modului în care se formează opinia publică, este esențial pentru utilizatori să cunoască exact persoana responsabilă pentru conținutul acestor servicii și să beneficieze de acces simplu și direct în orice moment la informații privind furnizorul de servicii media. Din acest considerent, la alin. (13) este prevăzută obligația furnizorilor de servicii media de a publica pe paginile lor web și de a prezenta la CA un raport anual de activitate care să cuprindă date despre proprietarii beneficiari, structura proprietății, organigrama și capitalul social, sursele de finanțare a serviciului media audiovizual, dar și informații privind realizarea conceptului de principiu (general) al respectivului serviciu furnizat în cursul anului de raportare.⁵

Limitarea cotei de audiență într-o societate democratică este oportună, în principal, pentru a nu permite apariția pozițiilor dominante în formarea opiniei publice și pentru a nu obstructiona dezvoltarea pluralismului audiovizual. Norme specifice în acest sens sunt stabilite în art. 29 din CSMA și sunt menite să diminueze impactul negativ al acestui fenomen.

La determinarea poziției dominante în formarea opiniei publice se iau în considerare serviciile media audiovizuale generaliste și de știri, conform alin. (2). Astfel, în procedura de evaluare a situației dominante în formarea opiniei publice, unei persoane fizice sau juridice i se ia în considerare acele servicii media audiovizuale generaliste și/sau de știri pe care aceasta fie le furnizează în calitate de titular de licență de emisie, fie la care aceasta deține, direct sau indirect, potrivit alin. (2), **o cotă mai mare de 20% din capitalul ori drepturile de vot** ale respectivei societăți titulare de licență de emisie. În același timp, trebuie să fie cuantificate și influențele determinate de legăturile de familie personale, adică se iau în calcul, potrivit alin. (3) și persoanele apropiate, așa cum acestea sunt definite în Legea privind declararea averii și a intereselor personale nr. 133/2016.

În conformitate cu prevederea din alin. (4), *se consideră că o persoană ajunge să dețină o situație dominantă în formarea opiniei publice atunci când cota de audiență ponderată a serviciilor media audiovizuale, care îi sunt atribuite, depășește 35%⁶ din piața semnificativă*. Limitarea cotei de audiență, pe de o parte, ferește publicul de pericolul ca vreun furnizor de servicii media să „impună” ideologia sa în formarea opiniei publice și, pe de altă parte, limitează accesul la piața de publicitate (dacă admitem situația normală că 35 la sută din audiență ar urma să atragă și 35 la sută din valoarea pieței). În acest sens, se pune accent pe factorul de stabilitate economică pe care-l reprezintă ori ar trebui să-l reprezinte publicitatea pentru oricare instituție mediatică ce ține la independența politicii sale editoriale. Limitarea cotei de audiență este un subiect sensibil, însă impunerea unor norme restrictive în domeniul serviciilor de televiziune sau de radiodifuziune nu are un caracter arbitrar.

Cota de audiență pentru o persoană fizică sau juridică se ponderează cu cota de capital sau cu cota drepturilor de vot pe care respectiva persoană o deține. Totodată, potrivit precizării de la alin. (5), cota de audiență ponderată a serviciilor media audiovizuale atribuite unei persoane fizice sau

⁵ <https://rm.coe.int/comentariul-csma/1680a37eb4>

⁶ Pe 13.07.2023 Parlamentul a votat în prima lectură amendamente la CSMA, printre care reduce aceste cote la 25%.

juridice reprezintă suma cotelor de audiență pentru fiecare dintre serviciile media audiovizuale luate în considerare în conformitate cu prevederile alin. (2) și alin. (3).

Consiliul Audiovizualului are obligația, potrivit alin. (7), să inițieze procedura de evaluare a situației dominante în formarea opiniei publice a unei anumite persoane, fizice sau juridice, în cazul în care există indicii temeinice că limita de 35% prevăzută de alin. (4) ar putea fi depășită. Printre aceste indicii poate fi orice bănuială rezonabilă, apărută în spațiul public, precum că pragul respectiv ar putea fi depășit, dar și în cazul unei sesizări depuse conform prevederilor legale. În cazul constatării unei situații dominante, CA este nevoit inițial să se angajeze într-o operațiune de conciliere cu titularul licenței de emisie pentru a conveni asupra măsurilor care să permită reintrarea acestuia în legalitate. Având în vedere faptul că acest proces este unul care implică o serie de ajustări și măsuri corective, termenul în care CA poate ajunge la un acord de conciliere cu titularul respectiv al licenței de emisie este fixat la 6 luni, după cum este stabilit în alin. (7). Esențial este că, în această perioadă de 6 luni, CA trebuie să-și exercite competența pentru a nu admite ca un titular al licenței de emisie să facă abuz de situația dominantă în formarea opiniei publice pe care o deține.⁷

Art. 85 alin. (3) din CSMA instituie cooperarea dintre Consiliul Audiovizualului cu Consiliul Concurenței în scopul asigurării unei concurențe loiale pe piața serviciilor media audiovizuale, al prevenirii și excluderii situațiilor dominante în formarea opiniei publice prin intermediul furnizorilor de servicii media.

Legea concurenței nr. 183/2012 stabilește cadrul juridic al protecției concurenței, inclusiv al prevenirii și al contracarării practicilor anticoncurențiale și a concurenței neloiale, al realizării concentrărilor economice pe piață, stabilește cadrul juridic privind activitatea și competența Consiliului Concurenței și responsabilitatea pentru încălcarea legislației în domeniul concurenței. Scopul acesteia constă în reglementarea relațiilor ce țin de protecția, menținerea și stimularea concurenței în vederea promovării intereselor legitime ale consumatorilor.

Legea concurenței include și domeniul audiovizualului, care are consumatori, ale căror interese legitime trebuie protejate. Interese legitime ar însemna, în primul rând, dreptul la informație prin intermediul mass-mediei și libertatea de exprimare. Potrivit art. 4. al legii, semnificația noțiunii de consumator echivalează cu cea a noțiunii de utilizator, direct sau indirect, de produse, iar produs înseamnă bunuri, lucrări, servicii, inclusiv servicii financiare, destinate vânzării, schimbului sau altor modalități de includere în circuitul civil. Altfel spus, telespectatorii și radioascultătorii sunt consumatori/utilizatori de produse/servicii media audiovizuale, modalitatea de includere în circuitul civil fiind difuzarea/recepționarea respectivelor servicii.

Totuși, această lege conține unele divergențe cu prevederile Codului serviciilor media audiovizuale. Legislația actuală este destul de contradictorie în privința aspectelor ce țin de practici anticoncurențiale în formarea opiniei publice (așa cum prevede art. 29 din Codul serviciilor media audiovizuale). În prevederile legale existente, se confundă două noțiuni din diferite domenii: practicile anticoncurențiale (prevăzute în Legea concurenței: acorduri anticoncurențiale și abuz de poziție dominantă) și situația dominantă în formarea opiniei publice (reglementată de Codul serviciilor media audiovizuale).

Aceeași confuzie se creează și la verificarea regimului juridic al proprietății furnizorilor serviciilor media. Prevederile art. 28 din Codul serviciilor media audiovizuale stabilesc niște criterii care sunt verificate de Consiliul Audiovizualului pentru constatarea unor situații dominante în formarea

⁷ <https://rm.coe.int/comentariul-csma/1680a37eb4>

opinie publice. Totodată, Consiliul Concurenței verifică concentrările economice prin prisma condițiilor și criteriilor stabilite în Legea concurenței. De exemplu, nu pot fi excluse situații când prevederile Codului serviciilor media audiovizuale referitor la regimul proprietății în acest domeniu ar fi fost încălcate, însă Consiliul Concurenței nu ar putea interveni, deoarece nu sunt întrunite condițiile respective din Capitolul IV din Legea concurenței („Concentrările economice”).” Ca ambele legi să asigure, totuși, un cadru juridic univoc de reglementare a concurenței în audiovizual, abordările fie trebuie armonizate, fie trebuie concretizate. Acest lucru este necesar și din motiv că Legea concurenței nu interzice poziția dominantă pe piață, ci doar abuzul de poziție dominantă, pe când CSMA interzice furnizorilor de servicii media să aibă o cotă de audiență mai mare de 35 la sută.

CSMA nu prevede praguri specificate la art. 22 alin. (1) din Legea concurenței (*Operațiunile de concentrare economică sunt supuse evaluării și urmează a fi notificate Consiliului Concurenței înainte de punerea în aplicare, atunci când cifra totală de afaceri realizată cumulativ de întreprinderile implicate, înregistrată în anul anterior operațiunii, depășește 25 000 000 lei și există cel puțin două întreprinderi implicate în operațiune care au realizat pe teritoriul Republicii Moldova, fiecare în parte, o cifră totală de afaceri mai mare de 10 000 000 lei în anul anterior operațiunii*). Posibil, astfel de praguri au relevanță și pentru domeniul audiovizualului, ca o pârghie în plus pentru a ține sub control concentrările economice. Mai dificil ar fi de stabilit pragul propriu-zis în condițiile în care CA ori altă entitate abilitată nu generează date publice cu referire la cifra totală de afaceri a furnizorilor de servicii media. Datele ar fi oportune și pentru supravegherea concentrărilor economice în audiovizual.

Atât art. 85 alin. (3) din CSMA, cât și alin. (3)-(4) din art. 34 ale Legii concurenței oferă toate șansele de cooperare între Consiliul Concurenței și Consiliul Audiovizualului pentru a ține sub control concurența pe piața audiovizualului.

În acest sens, pe 23 septembrie 2022, [Consiliul Concurenței și Consiliul Audiovizualului au semnat un Acord de colaborare](#), ce are drept scop îndeplinirea eficientă a atribuțiilor instituționale privind asigurarea și promovarea concurenței în domeniile de competență.

Acordul prevede stabilirea unei modalități și proceduri de comunicare cât mai eficiente; extinderea relațiilor multidimensionale reciproc avantajoase; dezvoltarea și intensificarea relațiilor de colaborare în domeniile concurenței și audiovizualului; asigurarea unei concurențe loiale pe piața serviciilor media audiovizuale, prevenirea și excluderea situațiilor dominante în formarea opiniei publice.

Semnarea Acordului va contribui la instituirea unui cadru de colaborare și schimb rapid și eficient de informații de interes comun, în vederea prevenirii și descurajării practicilor anticoncurențiale pe piața serviciilor media audiovizuale, asigurarea unei concurențe loiale în domeniul audiovizual, prevenirea și excluderea situațiilor dominante în formarea opiniei publice și implementării altor măsuri necesare pentru asigurarea respectării legislației în domeniul concurenței și audiovizualului pe întreg teritoriul Republicii Moldova.

Acordul de colaborare va constitui un instrument de cercetare obiectivă și pertinentă a situației actuale de pe piața mass-media, asigurarea contracarării concentrării proprietății și protecția concurenței loiale în domeniul audiovizual.

Legislația secundară privind regimul juridic al proprietății în domeniu

În vederea exercitării atribuțiilor sale, Consiliul Audiovizualului elaborează și supraveghează punerea în aplicare a reglementărilor privind regimul juridic al proprietății; a reglementărilor

privind comunicările comerciale audiovizuale; a metodologiilor de monitorizare a pluralismului audiovizual și a respectării normelor privind remedierea situațiilor referitoare la situația dominantă în formarea opiniei publice.

Prin [Decizia nr. 17/58 din 09 aprilie 2019 cu privire la aprobarea modelelor de formulare aferente procedurii de eliberare, prelungire și modificare a licenței](#) a fost aprobată Declarația pe proprie răspundere cu privire la asigurarea transparenței proprietății furnizorului de servicii media (Anexa nr.5), care cuprinde mai multe categorii de informații, inclusiv: persoanele din organul de conducere/supraveghere și funcțiile acestora; numele reprezentanților legali; lista acționarilor și asociațiilor până la nivel de persoană fizică; cotele de participare în capitalul social al societății care solicită/sau deține actul permisiv; lista proprietarilor beneficiari care dețin direct sau indirect, controlul asupra furnizorului de servicii media; informația cu privire la cota de acțiuni din capitalul social al altei persoane juridice deținătoare a unei licențe de emisie din domeniul serviciilor media audiovizuale aflate în jurisdicția Republicii Moldova; capitalul social; persoanele responsabile de politica editorială și persoanele care dețin drept de vot în cadrul furnizorului de servicii media audiovizuale.

Prin [Decizia Consiliului Audiovizualului nr. 7 din 20 ianuarie 2023](#) a fost aprobat Modelul Raportului de activitate anual al furnizorilor privați de servicii media, prin care la capitolul proprietate prevede prezentarea datelor referitoare la regimul juridic al proprietății (proprietarii beneficiari ai serviciului media audiovizual la momentul raportării: a) nume, prenume: b) cetățenia: c) cota de participare (%): d) calitatea de proprietar beneficiar în alte servicii media audiovizuale (denumirea, cota); modificări la nivel de proprietari beneficiari pe parcursul anului de raportare (componenta, cotele deținute, data); lista acționarilor sau asociațiilor al furnizorului de servicii media până la nivel de persoană fizică: a) nume, prenume/denumirea în cazul persoanei juridice b) cetățenia/țara de origine în cazul persoanelor juridice c) cota în capitalul social (%) d) cote în capitalul social al altor persoane juridice în domeniul serviciilor media audiovizuale (denumirea, %); modificări la nivel de acționari/asociați pe parcursul anului de raportare (componenta, cotele deținute, data); sursele de finanțare a serviciului media audiovizual; bugetul serviciului media audiovizual în anul de raportare: a) venituri (MDL) b) cheltuieli (MDL): c) profit (pierderi) net (MDL); bugetul serviciului media audiovizual pentru anul precedent celui de raportare: a) venituri (MDL): b) cheltuieli (MDL): c) profit (pierderi) net (MDL); sursele de formare a bugetului (venituri) serviciului media audiovizual în anul de raportare; venituri din vânzări de comunicări comerciale prevăzute în art. 62 din Codul serviciilor media audiovizuale: a) suma (MDL): b) procent din venitul total; alte venituri din vânzări (activitate de bază): a) suma (MDL): b) procent din venitul total: c) tipuri de vânzări; granturi: a) suma (MDL): b) procent din venitul total: c) informații despre entitățile care au oferit granturi; donații: a) suma (MDL): b) procent din venitul total: c) informații despre donatori; finanțări din bugetul public național/local: a) suma (MDL): b) procent din venitul total: c) lista instituțiilor care au alocat surse bugetare și informații despre scopul plăților; împrumuturi/credite: a) suma (MDL): b) procent din venitul total: c) lista persoanelor juridice sau fizice care au oferit împrumuturi/credite; alte surse de formare a bugetului serviciului media, inclusiv de peste hotare (suma, procent din venitul total, proveniența); lista persoanelor fizice și juridice (instituții publice, partide politice, societăți comerciale, etc.) cu care furnizorul de servicii media, în anul de raportare, a încheiat contracte de prestare a serviciilor și alte tipuri de contracte cu valoarea cumulativă mai mare de 200 mii lei.

Rolul autorităților de reglementare în domeniul audiovizualului

Concentrarea proprietății și a audienței reprezintă o amenințare pentru pluralismul mediatic și acest subiect este în sfera preocupărilor în ultimele decenii în Uniunea Europeană. Legislația mass-media conține limite specifice, determinate în baza unor criterii obiective (după caz – numărul de licențe, cota de audiență, circulația și/sau distribuirea capitalului social și/sau a drepturilor de vot, cifra de afaceri/veniturile etc.), pentru a preveni un nivel înalt de concentrare a proprietății și/sau de control în acest sector.

Nivelul înalt al concentrării proprietății și/sau de control în acest sector, poate fi prevenit în temeiul reglementărilor prin care se ține seama de caracteristicile specifice ale sectorului mass-media și anume prin:

- a) limite mai stricte, decât în alte sectoare, privind concentrarea proprietății în domeniul mass-media/audiovizualului;
- b) intervenția obligatorie a autorității mass-media, în cazul examinării compatibilității cu mediul concurențial a cazurilor de concentrare economică. Exemplu: existența obligației autorității din domeniul concurenței să ceară avizul autorității mass-media;
- c) intervenția obligatorie a autorității din domeniul concurenței, în cazul examinării problemelor privind încurajarea liberei concurențe de către autoritatea mass-media. Exemplu: existența obligației autorității mass-media să ceară avizul autorității din domeniul concurenței;
- d) competența autorității din domeniul concurenței de a refuza aprobarea prealabilă a concentrării de proprietate și/sau de control în acest sector din motive de pluralism media (sau de interes public, în general), inclusiv în cazurile de cesiune de licență.

Pentru respectarea prevederilor acestui articol este oportună și chiar necesară o cooperare reciprocă între Consiliul Audiovizualului și Consiliul Concurenței, după cum se stabilește în art. 85 alin. (3) al CSMA, în scopul asigurării unei concurențe loiale pe piața serviciilor media audiovizuale, al prevenirii și excluderii situațiilor dominante în formarea opiniei publice prin intermediul furnizorilor de servicii media.⁸

Din perspectiva realizării sarcinii de asigurare a unei concurențe loiale pe piața serviciilor media audiovizuale și neadmiterii concentrării mediatice, consemnăm că, potrivit prevederilor art. 30 al CSMA, la inițiativa Consiliului Audiovizualului, o dată la 5 ani, este desfășurat concursul de selectare a instituției specializate în măsurarea cotelor de audiență și a cotelor de piață. Concursul este organizat în baza unui regulament elaborat și aprobat de Consiliul Audiovizualului, scopul de bază urmărit de autoritate fiind cel de asigurare a unei reprezentări echitabile în Comisia de concurs a agenților economici care activează pe piața serviciilor media audiovizuale.

Indicatori privind evaluarea situației dominante în formarea opiniei publice

Consiliul Audiovizualului evaluează situația dominantă în formarea opiniei publice a unei persoane fizice sau juridice **în cazul existenței unor indicii întemeiate privind depășirea limitei de 35% din piața semnificativă.**

Astfel, în vederea prevenirii și excluderii situațiilor dominante în formarea opiniei publice, autoritatea națională de reglementare în domeniul audiovizualului urmează să monitorizeze, să

⁸ <https://rm.coe.int/comentariul-csma/1680a37eb4>

verifice și să limiteze orice acorduri (acțiuni coordonate) ale persoanelor fizice și juridice concurente din domeniul serviciilor media audiovizuale, care dețin în comun o situație dominantă pe piață, dacă acestea au sau pot avea drept rezultat limitarea concurenței, în temeiul unor indicatori de monitorizare prin care să se țină cont de cadrul legal în domeniu, precum și de caracteristicile specifice ale domeniului audiovizualului.

Autoritatea de reglementare trebuie să ia în considerare toate elementele care pot conduce la crearea unei situații dominante în formarea opiniei publice. Pentru a stabili dacă a fost creată o atare situație, reprezentanții Consiliului Audiovizualului implicați în procesul de evaluare și verificare a potențialelor situații dominante în formarea opiniei publice, vor ține cont de indicatorii din Anexă.

La determinarea situației dominante în formarea opiniei publice se iau în considerare **serviciile media audiovizuale liniare** cu pondere semnificativă în formarea opiniei publice (*serviciile media audiovizuale generaliste și cele de știri*), pe care persoana fizică sau juridică fie le furnizează în calitate de deținător de licență de emisie, fie deține o cotă mai mare de 20% din capitalul social ori din drepturile de vot ale deținătorului licenței de emisie care furnizează serviciile respective

Serviciul media audiovizual generalist este serviciul media audiovizual care furnizează programe audiovizuale cu conținut preponderent informativ, educativ și de divertisment, în domenii de interes public, și care sunt adresate publicului larg.

Serviciul media audiovizual de știri este serviciul media audiovizual care furnizează programe audiovizuale cu conținut preponderent informativ și informativ-analitic, axat pe actualitatea internă și externă și care sunt adresate publicului larg.

În procedura de evaluare a situației dominante în formarea opiniei publice, unei persoane fizice sau juridice i se iau în considerare cele servicii media audiovizuale generaliste și/sau de știri pe care aceasta fie le furnizează în calitate de titular de licență de emisie, fie la care aceasta deține, direct sau indirect, **o cotă mai mare de 20% din capitalul social ori drepturile de vot** ale respectivei societăți titulare de licență de emisie.

Cota de audiență pentru o persoană se ponderează cu cota de capital sau cu cota drepturilor de vot pe care respectiva persoană o deține. Totodată, la determinarea cotei de audiență ponderată a serviciilor media audiovizuale atribuite unei persoane, în cazul persoanei fizice, se iau în considerare și persoanele apropiate acesteia, conform [Legii nr.133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale](#) (*soțul/soția, copilul, concubinul/concubina subiectului declarării, persoana aflată la întreținerea subiectului declarării, de asemenea persoana înrudită prin sânge sau prin adopție cu subiectului declarării (părinte, frate/soră, bunic/bunică, nepot/nepoată, unchi/mătușă) și persoana înrudită prin afinitate cu subiectul declarării (cumnat/cumnată, socru/soacră, ginere/noră)*).

Determinarea cotei de audiență pentru fiecare serviciu media audiovizual liniar național, regional și local, în zona de acoperire corespunzătoare, **se efectuează trimestrial**, prin calcularea mediei cotei de audiență înregistrate în trimestrul anterior

Măsurarea cotelor de audiență se realizează de instituții specializate selectate prin concurs deschis, în conformitate cu standardele și uzanțele internaționale. Instituțiile specializate selectate sunt obligate să furnizeze trimestrial Consiliului Audiovizualului rezultatele măsurărilor efectuate.

Date generale

1. Denumirea și statutul juridic al furnizorului de servicii media:
 - a. Denumirea, statutul juridic:
 - b. Datele de contact:
2. Tipul licenței:
 - a. Serviciu media audiovizual generalist:
 - b. Serviciu media audiovizual de știri:
3. Conducerea serviciului media audiovizual:
 - a. Organul de conducere/conducătorul;
 - b. Administratorul (reprezentantul legal);
 - c. Drepturile de vot ale deținătorului licenței de emisie.
4. Proprietarii beneficiari care dețin, direct sau indirect, controlul asupra furnizorului de servicii media:
 - a. nume, prenume;
 - b. cetățenia;
 - c. cota de participare (%);
 - d. calitatea de proprietar beneficiar în alte servicii media audiovizuale:
 - i. denumirea;
 - ii. cota de participare (%).
5. Lista tuturor acționarilor sau asociaților furnizorului de servicii media până la nivel de persoană fizică:
 - a. nume, prenume/denumirea în cazul persoanei juridice;
 - b. în cazul persoanei fizice se iau în considerare și persoanele apropiate acestuia, conform Legii nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale;
 - c. cetățenia/țara de origine în cazul persoanelor juridice;
 - d. cota în capitalul social (%);
 - e. cote în capitalul social al altor persoane juridice în domeniul serviciilor media audiovizuale:
 - i. denumirea;
 - ii. cota (%).

Existența reglementărilor:

1. Cadrul legal conține limite specifice, determinate în baza criteriilor obiective (după caz – numărul de licențe, cota de audiență, circulația și/sau distribuirea capitalului social și/sau a drepturilor de vot, cifra de afaceri/veniturile etc.), pentru a preveni o situație dominantă în formarea opiniei publice în domeniul serviciilor media audiovizuale?

Da (argumentați)

Nu

2. Poate fi prevenită practica anticoncurențială în domeniul audiovizualului în temeiul existenței reglementărilor:

a) prin care se ține seama de caracteristicile specifice ale domeniului serviciilor media audiovizuale? De exemplu:

- limite mai stricte decât în alte sectoare privind regimul juridic al proprietății în domeniul serviciilor media audiovizuale;
- intervenția obligatorie a autorității de reglementare în domeniul audiovizualului (CA), în cazul sesizării unor acorduri/acțiuni coordonate care conduc sau pot conduce la limitarea concurenței;

- existența obligației autorității din domeniul concurenței (Consiliul Concurenței) să ceară avizul autorității de reglementare în domeniul audiovizualului;
 - intervenția obligatorie a autorității din domeniul concurenței (CC), în cazul examinării problemelor privind încurajarea liberei concurențe de către autoritatea mass-media;
 - existența obligației autorității de reglementare în domeniul audiovizualului să ceară avizul autorității din domeniul concurenței;
 - competența autorității din domeniul concurenței (CC) de a refuza aprobarea prealabilă a practicii anticoncurențiale sesizate care conduce la crearea unei situații dominante în formarea opiniei publice din motive de pluralism media (sau de interes public, în general), inclusiv în cazurile de cesiune de licență;
- b) cu caracter general, care nu conțin dispoziții speciale privind caracteristicile specifice ale domeniului serviciilor media audiovizuale.

Da (argumentați)

Nu

3. Cadrul legal prevede măsurile de remediere a situației dominante în formarea opiniei publice?

Da (argumentați)

Nu

4. Cadrul legal prevede termene de executare pentru măsurile de remediere a situației dominante în formarea opiniei publice?

Da (argumentați)

Nu

5. Cadrul legal stabilește sancțiuni pentru neexecutarea măsurilor de remediere a situației dominante în formarea opiniei publice?

Da (argumentați)

Nu

6. Există instituții/autorități competente să supravegheze și să evalueze situația dominantă în formarea opiniei publice, inclusiv să examineze reclamațiile în domeniu?

Da (argumentați)

Nu

Regimul juridic al proprietății furnizorilor de servicii media

Descriere: Acest indicator are scopul de a evalua nivelul cotei de audiență a serviciilor media audiovizuale care ar conduce la o situație dominantă în formarea opiniei publice a unei persoane fizice sau juridice în domeniul serviciilor media audiovizuale liniare. Evaluarea este necesară pentru a limita orice acțiuni coordonate ale persoanelor fizice și juridice neconcurente din domeniul serviciilor media audiovizuale, care conduc sau pot conduce la limitarea concurenței și pun în pericol pluralismul mediatic și diversitatea opiniilor.

7. Cadrul legal acordă atribuții suficiente și eficiente autorității de reglementare în domeniul serviciilor media audiovizuale și/sau autorității de reglementare din domeniul concurenței (sau altei autorități similare), în vederea impunerii unor măsuri coercitive proporționale (sanționarea/aplicarea legislației în vigoare), în cazul nerespectării regimului juridic de proprietate, inclusiv:

- refuzul de a elibera licențe și/sau autorizații, după caz;
- refuzul de a prelungi licențele și/sau autorizațiile, după caz;
- prezentarea informațiilor false, care au condus la încălcarea regimului juridic al proprietății în domeniul serviciilor media audiovizuale;

- suspendarea temporară/retragerea licențelor și/sau autorizațiilor, instituirea unor alte interdicții prevăzute de lege, în cazul neexecutării cerințelor/obligațiilor instituite de autoritatea abilitată privind intrarea în legalitate?

Da (argumentați)

Nu

8. Autoritatea de reglementare în domeniul audiovizualului deține date despre calitatea de proprietar beneficiar în alte servicii media audiovizuale, inclusiv cota de participare (%) a acestora, ale proprietarilor beneficiari, care dețin, direct sau indirect, controlul asupra furnizorului de servicii media?

Da (argumentați)

Nu

9. Autoritatea de reglementare în domeniul audiovizualului deține lista tuturor acționarilor sau asociațiilor furnizorului de servicii media până la nivel de persoană fizică (nume, prenume/denumirea în cazul persoanei juridice; în cazul persoanei fizice se iau în considerare și persoanele apropiate acesteia, conform Legii nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale; cetățenia/țara de origine în cazul persoanelor juridice; cota în capitalul social (%); cote în capitalul social al altor persoane juridice în domeniul serviciilor media audiovizuale – denumirea, cota (%))?

Da (argumentați)

Nu

10. Cadrul legal prevede restricții care afectează exercitarea drepturilor aferente acțiunilor furnizorului de servicii media în legătură cu proprietatea sau conducerea acestuia?

Da (argumentați)

Nu

11. Furnizorul de servicii media audiovizuale deține cote de participare la companii afiliate în scopul revânzării?

Da (argumentați)

Nu

12. Furnizorul de servicii media audiovizuale a încheiat acorduri/contracte prin care acțiunile/cote de participare în alte servicii media audiovizuale sunt deținute în contul unei persoane terțe?

Da (argumentați)

Nu

13. Furnizorul de servicii media audiovizuale a încheiat contracte care dau naștere dreptului de a numi sau revoca majoritatea organelor de administrare, conducere și supraveghere?

Da (argumentați)

Nu

14. Furnizorul de servicii media audiovizuale poate exercita o influență decisivă asupra unei persoane juridice, care decurge din drepturi, din contracte sau din orice alte mijloace, separat sau combinate, ținând seama de circumstanțele de drept și de fapt relevante (de ex. dreptul de proprietate sau de folosință integrală ori parțială asupra activelor unei persoane juridice; drepturi sau contracte care conferă o influență decisivă asupra structurii, voturilor sau deciziilor organelor de conducere ale persoanei juridice)?

Da (argumentați)

Nu

15. Cerințele impuse la momentul fuzionării furnizorilor de servicii media sunt monitorizate eficient de autoritatea de reglementare?

Da (argumentați)

Nu

16. Sursele de finanțare ale serviciului media audiovizual sunt formate din surse publice, proprii sau alte surse (de ex. finanțări din bugetul public național/local; venituri din vânzări de comunicări comerciale prevăzute în art. 62 din Codul serviciilor media audiovizuale nr. 174/2018; alte venituri din vânzări; granturi; donații; împrumuturi/credite)?

Da (argumentați)

Nu

17. Există pe pagina web a furnizorului de serviciului media audiovizual informații/listă despre entitățile care au oferit granturi și mărimea acestora?

Da (argumentați)

Nu

18. Există informații/listă despre donatori și mărimea donațiilor efectuate?

Da (argumentați)

Nu

19. Există informații/listă despre persoanele juridice sau fizice care au oferit împrumuturi/credite și mărimea împrumuturilor/creditelor acordate?

Da (argumentați)

Nu

20. Partidele politice, entitățile juridice sau întreprinderile fondate de acestea, sindicatele și cultele religioase dețin acțiuni, drepturi de vot sau cote din capitalul social al persoanei juridice din domeniul serviciilor media audiovizuale?

Da (argumentați)

Nu

21. Persoana fizică care deține o funcție în autoritățile administrației publice legislative, executive sau judecătorești, precum și cea care deține o funcție electivă în organele de conducere ale unui partid ori ale altei organizații social-politice și este fondatoare și/sau deține acțiuni la persoana juridică din domeniul serviciilor media audiovizuale are drept de vot în cadrul acestora?

Da (argumentați)

Nu

22. Furnizorul de servicii media audiovizuale a încheiat contracte de prestare a serviciilor și alte tipuri de contracte cu valoarea cumulativă mai mare de 200 mii lei (există o listă a persoanelor fizice și juridice (instituții publice, partide politice, societăți comerciale, etc.) cu care furnizorul de servicii media a încheiat contracte de prestare a serviciilor și alte tipuri de contracte cu valoarea cumulativă mai mare de 200 mii lei)?

Da (argumentați)

Nu

23. În procesul de exercitare a atribuțiilor sale în domeniul serviciilor media audiovizuale, autoritatea de reglementare din domeniul concurenței a evaluat public cazuri care au condus la crearea situației dominante în formarea opiniei publice? Dacă procedurile de concentrare a proprietății și/sau de control în acest sector implică intervenția autorității de reglementare în domeniul serviciilor media audiovizuale (spre exemplu, prezentarea avizelor), un asemenea aviz este decisiv pentru decizia autorității de reglementare din domeniul concurenței?

Da (argumentați)

Nu

Transparența proprietății furnizorilor de servicii media audiovizuale

Descriere: Indicatorul are drept scop evaluarea reglementărilor privind transparența proprietății furnizorilor de servicii media audiovizuale și a implementării acestora.

24. Cadrul legal conține prevederi privind transparența furnizorilor de servicii media audiovizuale?

Da (argumentați)

Nu

25. Cadrul legal conține prevederi privind mecanismele de monitorizare și informare regulată a publicului privind schimbările în structura furnizorilor de servicii media audiovizuale?

Da (argumentați)

Nu

26. Cadrul legal asigură accesul publicului la informațiile privind persoanele juridice sau fizice, care sunt furnizori de servicii media?

Da (argumentați)

Nu

27. Descrierea structurii proprietății furnizorului de servicii media este publică?

Da (argumentați)

Nu

28. Actele privind proprietarii beneficiari care dețin, direct sau indirect, controlul asupra furnizorului de servicii media sunt ușor accesibile publicului?

Da (argumentați)

Nu

29. Informații suficiente și concludente despre proprietarii beneficiari care dețin, direct sau indirect, controlul asupra furnizorului de servicii media sunt disponibile public?

Da (argumentați)

Nu

30. Numele reprezentanților legali sunt publice?

Da

Nu

31. Numele persoanelor din organul de conducere și, după caz, de supraveghere, precum și funcțiile deținute de acestea sunt disponibile publicului?

Da

Nu

32. Organigrama și capitalul social ale furnizorului de servicii media sunt făcute publice?

Da

Nu

33. Sursele de finanțare ale furnizorului de servicii media audiovizuale (bugetul serviciului media audiovizual, sursele de formare a bugetului (venituri) serviciului media audiovizual, granturi, donații, finanțări din bugetul public național/local, împrumuturi/credite, alte surse de formare a bugetului furnizorului de servicii media, inclusiv de peste hotare) sunt ușor accesibile publicului?

Da (argumentați)

Nu

34. Cotele de participare ale proprietarilor beneficiari direcți sau indirecti sunt publice?

Da

Nu

35. Calitatea de proprietar beneficiar în alte servicii media audiovizuale este disponibilă publicului?

Da

Nu

36. Cota de participare a proprietarului beneficiar în alte servicii media audiovizuale este accesibilă publicului?

Da

Nu

37. Lista tuturor acționarilor sau asociaților furnizorului de servicii media până la nivel de persoană fizică, inclusiv a persoanele apropiate acesteia, conform Legii nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale este făcută public?

Da

Nu

38. Cotele de participare ale beneficiarilor direcți și indirecti, inclusiv a persoanelor apropiate în capitalul social al altor persoane juridice în domeniul serviciilor media audiovizuale sunt disponibile publicului?

Da

Nu

39. Lista persoanelor fizice și juridice (instituții publice, partide politice, societăți comerciale, etc.) cu care furnizorul de servicii media a încheiat contracte de prestare a serviciilor și alte tipuri de contracte cu valoarea cumulativă mai mare de 200 mii lei este ușor accesibilă publicului (dacă există)?

Da (argumentați)

Nu

40. Furnizorii de servicii media asigură accesul simplu, direct și permanent al utilizatorilor serviciilor media audiovizuale la numele persoanei/persoanelor (organismul/organismele) care determină politica editorială și poartă răspundere pentru aceasta?

Da (argumentați)

Nu

41. Datele de contact ale furnizorului de servicii media, inclusiv adresa juridică, adresele pentru corespondență (după caz), adresa poștei electronice și a paginii web oficiale, la care acesta poate fi contactat rapid, direct și efectiv pot fi ușor identificate de utilizatorii serviciilor media audiovizuale?

Da

Nu

42. Rapoartele anuale de activitate întocmite conform modelului aprobat de Consiliul Audiovizualului sunt disponibile publicului?

Da

Nu

43. Mecanismele de monitorizare și informare regulată a publicului privind schimbările în structura furnizorilor de servicii audiovizuale sunt funcționale?

Da (argumentați)

Nu

Cota de audiență a serviciilor media audiovizuale

Descriere: Acest indicator are scopul de a evalua nivelul de concentrare a audienței furnizorului de servicii media. O analiză din perspectiva acestui indicator este importantă întrucât concentrarea excesivă a audienței duce la crearea unor poziții dominante în formarea opiniei publice, fapt ce pune în pericol pluralismul mediatic și diversitatea opiniilor.

44. Cadrul legal conține prevederi privind limitarea cotei de audiență?

Da (argumentați)

Nu

45. Cadrul legal conține prevederi privind serviciile media audiovizuale care se iau în considerare la determinarea situației dominante în formarea opiniei publice?

Da (argumentați)

Nu

46. Cadrul legal conține prevederi privind cota maximă admisă de audiență ponderată a serviciilor media audiovizuale la determinarea situației dominante în formarea opiniei publice?

Da (argumentați)

Nu

47. Cadrul legal stabilește metoda de calcul a cotei de audiență ponderată a serviciilor media audiovizuale?

Da (argumentați)

Nu

50. Cadrul legal prevede periodicitatea de calculare a mediei cotei de audiență la determinarea cotei de audiență pentru fiecare serviciu media audiovizual liniar național, regional și local, în zona de acoperire corespunzătoare?

Da (argumentați)

Nu

51. Autoritatea de reglementare în domeniul serviciilor media audiovizuale este abilitată cu dreptul de a evalua situația dominantă în formarea opiniei publice a unei persoane fizice sau juridice?

Da (argumentați)

Nu

52. Autoritatea de reglementare în domeniul concurenței este abilitată cu dreptul de a sesiza autoritatea de reglementare în domeniul serviciilor media audiovizuale ca urmare a constatării unei practici anticoncurențiale în formarea opiniei publice a unei persoane fizice sau juridice?

Da (argumentați)

Nu

53. Cota maximă admisă de audiență ponderată a serviciilor media audiovizuale este respectată de furnizorul de servicii media audiovizuale?

Da (argumentați)

Nu

54. Cota de audiență a serviciilor media audiovizuale liniare cu pondere semnificativă în formarea opiniei publice (de ex. buletinele de știri; talk show; emisiuni de dezbateri sau analitice; alt tip de programe informative (transmisiuni live, Vox popului, etc.)) este în limitele legale?

Da (argumentați)

Nu

55. Serviciile media audiovizuale liniare cu pondere semnificativă în formarea opiniei publice (serviciile media audiovizuale generaliste și cele de știri) sunt decisive la determinarea situației dominante în formarea opiniei publice?

Da (argumentați)

Nu

56. Deținerea unei cote mai mare de 20% din capitalul social este decisivă la determinarea situației dominante în formarea opiniei publice?

Da (argumentați)

Nu

57. Deținerea unei cote mai mare de 20% din drepturile de vot ale deținătorului licenței de emisie este decisivă la determinarea situației dominante în formarea opiniei publice?

Da (argumentați)

Nu

58. Structura audienței (de ex. difuzarea programelor pe un canal, două sau pe mai multe canale; date despre structura audienței (femei/bărbați, vârstă, aria geografică) poate determina depășirea cotei de audiență?

Da (argumentați)

Nu

59. Impactul în online și rețele sociale (de ex. existența/inexistența streaming-ului online; existența/inexistența streaming-ului pe rețele sociale; datele de accesări pe online; datele de accesări pe rețele sociale) poate determina depășirea cotei de audiență a furnizorilor de servicii media?

Da (argumentați)

Nu