



Republica Moldova
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIE
DE INADMISIBILITATE

a sesizării nr. 180a/2018

privind controlul constituționalității Codului serviciilor media audiovizuale

CHIȘINĂU

29 noiembrie 2018

Curtea Constituțională, judecând în componența:

dlui Mihai POALELUNGI, *președinte*,
dlui Aurel BĂIEȘU,
dlui Igor DOLEA,
dlui Victor POPA,
dlui Veaceslav ZAPOROJAN, *judecători*,
cu participarea dlui Marcel Lupu, *grefier*,

Având în vedere sesizarea depusă pe 26 noiembrie 2018,
Înregistrată la aceeași dată,
Examinând admisibilitatea sesizării menționate,
Având în vedere actele și lucrările dosarului,
Deliberând pe data de 29 noiembrie 2018 în camera de consiliu,

Pronunță următoarea decizie:

PROCEDURA

1. Pe 26 noiembrie 2018, dl Igor Dodon, Președintele Republicii Moldova, i-a adresat Curții Constituționale o sesizare prin care solicită controlul constituționalității Codului serviciilor media audiovizuale, adoptat prin Legea nr. 174 din 8 noiembrie 2018.

ÎN FAPT

2. Pe 18 octombrie 2018, Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Legea nr. 174 privind Codul serviciilor media audiovizuale și a trimis această lege Președintelui Republicii Moldova pentru promulgare. Președintele a refuzat promulgarea legii și a trimis-o Parlamentului pentru reexaminare.

3. Pe 8 noiembrie 2018, Parlamentul și-a menținut hotărârea adoptată anterior și a votat în mod repetat Legea nr. 174 privind Codul serviciilor media audiovizuale. Pe 12 noiembrie 2018, legea votată din nou a fost trimisă în mod repetat la promulgare.

4. Pe 26 noiembrie 2018, anterior promulgării legii votate din nou, Președintele Republicii Moldova a sesizat Curtea Constituțională și a solicitat controlul constituționalității Legii nr. 174 privind Codul serviciilor media audiovizuale.

B. Legislația pertinentă

5. Prevederile relevante ale Constituției sunt următoarele:

Articolul 20 Accesul liber la justiție

„(1) Orice persoană are dreptul la satisfacție efectivă din partea instanțelor judecătorești competente împotriva actelor care violează drepturile, libertățile și interesele sale legitime.

DECIZIE DE INADMISSIBILITATE A SESIZĂRII NR. 180A/2018

(2) Nici o lege nu poate îngreuna accesul la justiție.”

Articolul 32**Libertatea opiniei și a exprimării**

„(1) Oricărui cetățean îi este garantată libertatea gândirii, a opiniei, precum și libertatea exprimării în public prin cuvânt, imagine sau prin alt mijloc posibil.

(2) Libertatea exprimării nu poate prejudicia onoarea, demnitatea sau dreptul altei persoane la viziune proprie.

(3) Sunt interzise și pedepsite prin lege contestarea și defăimarea statului și a poporului, îndemnul la război de agresiune, la ură națională, rasială sau religioasă, incitarea la discriminare, la separatism teritorial, la violență publică, precum și alte manifestări ce atentează la regimul constituțional.”

Articolul 34**Dreptul la informație**

„(1) Dreptul persoanei de a avea acces la orice informație de interes public nu poate fi îngreunat.

(2) Autoritățile publice, potrivit competențelor ce le revin, sunt obligate să asigure informarea corectă a cetățenilor asupra treburilor publice și asupra problemelor de interes personal.

(3) Dreptul la informație nu trebuie să prejudicieze măsurile de protecție a cetățenilor sau siguranța națională.

(4) Mijloacele de informare publică, de stat sau private, sunt obligate să asigure informarea corectă a opiniei publice.

(5) Mijloacele de informare publică nu sunt supuse cenzurii.”

Articolul 46**Dreptul la proprietate privată și protecția acesteia**

„(1) Dreptul la proprietate privată, precum și creanțele asupra statului sunt garantate.

[...]”

6. Prevederile relevante ale Codului serviciilor media audiovizuale, adoptat prin Legea nr. 174 din 8 noiembrie 2018, sunt următoarele:

Articolul 5**Programele audiovizuale achiziționate**

„(1) Furnizorii de servicii media au dreptul, în condițiile legii, să achiziționeze programe audiovizuale, din țară și de peste hotare, în scopul completării și asigurării varietății propriilor servicii media audiovizuale.

(2) În cazul serviciilor de televiziune, programele audiovizuale achiziționate de peste hotare trebuie să provină în proporție de cel puțin 50% din statele membre ale Uniunii Europene și/sau din statele terțe participante la Convenția europeană a Consiliului Europei cu privire la televiziunea transfrontalieră.”

Articolul 17**Protejarea spațiului audiovizual național**

„[...]”

DECIZIE DE INADMISSIBILITATE A SESIZĂRII NR. 180A/2018

(4) În vederea protejării spațiului audiovizual național și asigurării securității informaționale, se permite furnizorilor de servicii media și distribuitorilor de servicii media transmisiunea programelor de televiziune și radio cu conținut informativ, informativ-analitic, militar și politic care sunt produse în statele membre ale Uniunii Europene, în SUA și Canada, precum și în statele care au ratificat Convenția europeană cu privire la televiziunea transfrontalieră.”

[...]

Articolul 84 Sanțiuni

„[...]

(9) Se sancționează cu amendă de la 40000 de lei la 70000 de lei furnizorii de servicii media și distribuitorii de servicii media care au încălcat prevederile art. 11 alin.(2) și ale art. 17. Pentru încălcarea repetată prevederilor respective, amenda constituie de la 70000 de lei la 100000 de lei. Retragerea licenței de emisie pentru încălcarea prevederilor art. 11 alin.(2) și ale art. 17 se aplică după ce au fost aplicate gradual sancțiunile prevăzute de prezentul alineat.

(10) Se sancționează cu suspendarea licenței de emisie sau a autorizației de retransmisiune furnizorul de servicii media sau, respectiv, distribuitorul de servicii media care a comis în mod repetat, în decurs de 12 luni, încălcările prevăzute la alin. (8). Suspendarea licenței de emisie sau a autorizației de retransmisiune se aplică după ce au fost aplicate gradual sancțiunile prevăzute la alin. (4)-(8).

[...]

(14) Licența de emisie este retrasă în condițiile art. 27, iar autorizația de retransmisiune – în condițiile art. 54 alin. (7).

(15) Decizia Consiliului Audiovizualului privind aplicarea sancțiunii este motivată, devenind executorie de la data publicării. Deciziile Consiliului Audiovizualului privind aplicarea sancțiunii pot fi atacate în instanța de judecată de către furnizorul de servicii media sancționat sau de către distribuitorul de servicii media sancționat.

(16) În vederea protejării spațiului audiovizual național, instanța de judecată va examina litigiile care reies din încălcarea prevederilor art. 11 alin. (2) și ale art. 17 în termen de 30 de zile. Apelul sau recursul este depus în termen de 3 zile de la data pronunțării hotărârii și se examinează în termen de 10 zile.

[...]

ÎN DREPT

A. Argumentele autorului sesizării

7. În motivarea sesizării, autorul menționează că, potrivit articolului 5 alin. (2) din Codul serviciilor media audiovizuale, programele audiovizuale achiziționate de peste hotare trebuie să provină în proporție de cel puțin 50% din statele membre ale Uniunii Europene sau din statele membre la Convenția europeană a Consiliului Europei cu privire la televiziunea transfrontalieră. De asemenea, articolul 17 alin. (4) din Cod interzice transmiterea programelor de televiziune și radio cu conținut informativ, informativ-analitic, militar și politic care nu sunt produse în statele membre ale Uniunii Europene, în Statele Unite ale Americii, în Canada sau în statele

care au ratificat Convenția europeană cu privire la televiziunea transfrontalieră. Autorul consideră că aceste norme ar crea riscul monopolizării mijloacelor de informare în masă. În opinia autorului, aceste dispoziții legale nu asigură un echilibru corect între dreptul cetățeanului la informație și scopul asigurării securității informaționale a statului.

8. De asemenea, autorul sesizării susține că prevederile din Cod care reglementează suspendarea și retragerea licențelor de emisie sau a autorizațiilor de retransmisiune încalcă dreptul de acces la justiție și dreptul de proprietate al distribuitorilor de servicii media. Potrivit autorului, Consiliul Audiovizualului ar avea o marjă de discreție prea largă cu privire la luarea deciziei de a suspenda sau de a retrage licența sau autorizația unui distribuitor de servicii media.

B. Aprecierea Curții

9. Examinând admisibilitatea sesizării, Curtea constată următoarele.

10. Obiectul sesizării îl constituie Codul serviciilor media audiovizuale, adoptat prin Legea nr. 174 din 8 noiembrie 2018. Această lege nu a fost publicată în Monitorul Oficial. Totuși, Curtea a menționat în jurisprudența sa că subiectele cu drept de sesizare pot contesta la Curtea Constituțională o lege nepublicată în Monitorul Oficial, la fel ca în cazul unei legi publicate (HCC nr. 9 din 14 februarie 2014, § 69). Așadar, verificarea constituționalității legii contestate ține de competența *ratione materiae* a Curții.

11. De asemenea, articolele 25 lit. a) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și 38 alin. (1) lit. a) din Codul jurisdicției constituționale îi conferă Președintelui Republicii Moldova prerogativa sesizării Curții Constituționale.

12. Curtea observă că autorul sesizării a contestat prevederile Codului serviciilor media audiovizuale, în totalitate. Totuși, în motivarea sesizării, acesta critică doar dispozițiile care reglementează condițiile privind proporțiile și originea programelor audiovizuale achiziționate de peste hotare, precum și interdicția transmiterii programelor de televiziune și radio cu conținut informativ, informativ-analitic, militar și politic care nu sunt produse în statele membre ale Uniunii Europene, în Statele Unite ale Americii, în Canada sau în statele care au ratificat Convenția europeană cu privire la televiziunea transfrontalieră. De asemenea, autorul sesizării critică modul de suspendare și de retragere a licențelor de emisie sau a autorizațiilor de retransmisiune.

13. Cu privire la pretinsa neconstituționalitate a prevederilor care interzic transmiterea programelor de televiziune și radio cu conținut informativ, informativ-analitic, militar și politic care nu sunt produse în statele membre ale Uniunii Europene, în Statele Unite ale Americii, în Canada sau în statele care au ratificat Convenția europeană cu privire la televiziunea transfrontalieră, Curtea observă că dispoziții legale similare au mai fost supuse controlului în raport cu aceleași critici de constituționalitate.

14. Astfel, în Hotărârea nr. 16 din 4 iunie 2018 (§§ 74, 75), Curtea a subliniat faptul că interdicția se limitează doar la transmiterea programelor de televiziune sau de radio cu conținut informativ, informativ-analitic, militar și politic care nu sunt produse în statele membre ale Uniunii Europene, în Statele Unite ale Americii, în Canada sau în statele care au ratificat Convenția europeană cu privire la televiziunea transfrontalieră. Ea nu se referă și la alte tipuri de programe. De asemenea, Curtea a constatat că interdicția nu operează și în câmpul altor surse de informare decât televiziunea sau posturile de radio. Limitele unei restricții reprezintă factori importanți în analiza proporționalității sale. În consecință, persoanele presupus a fi afectate prin această restricție au la dispoziție alte surse de informații.

15. Prin urmare, Curtea a conchis că interdicția generală a transmiterii de programe de televiziune sau de radio cu conținut informativ, informativ-analitic, militar și politic care nu sunt produse în statele membre ale Uniunii Europene, în Statele Unite ale Americii, în Canada sau în statele care au ratificat Convenția europeană cu privire la televiziunea transfrontalieră nu echivalează cu o ingerință disproporționată în libertatea de exprimare a celor care doresc să le transmită sau în dreptul de acces la acest tip de informații al persoanelor (HCC nr. 16 din 4 iunie 2018, § 80).

16. Pentru că nu au intervenit elemente noi de natură să justifice schimbarea acestei jurisprudențe, Curtea reține că acest capăt de sesizare nu poate fi acceptat pentru examinare în fond, în baza motivelor prezentate.

17. Cu privire la critica dispozițiilor legale care reglementează condițiile privind proporțiile și originea programelor audiovizuale achiziționate de peste hotare, Curtea observă că, potrivit articolului 5 alin. (2) din Codul serviciilor media audiovizuale, în cazul serviciilor de televiziune, programele audiovizuale achiziționate de peste hotare trebuie să provină în proporție de cel puțin 50% din statele membre ale Uniunii Europene și/sau din statele terțe participante la Convenția europeană a Consiliului Europei cu privire la televiziunea transfrontalieră.

18. Curtea observă că Republica Moldova s-a angajat, prin semnarea Acordului de Asociere cu Uniunea Europeană, să mențină cooperarea în domeniul culturii, al politicii audiovizuale și al mass-media. În acest sens, potrivit anexei XIV la Acord, Republica Moldova s-a angajat să își armonizeze în mod progresiv legislația cu Directiva 2007/65/CE din 11 decembrie 2007 de modificare a Directivei 89/552/CEE 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 [această Directivă a fost ulterior abrogată și substituită de Directiva 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)].

19. Sub acest aspect, Curtea menționează că, potrivit articolului 16 alin. (1) din Directiva 2010/13/UE, în cazul în care acest lucru este posibil și folosind mijloace adecvate, statele membre garantează faptul că stațiile de

emisie rezervă operelor europene o proporție majoritară din timpul lor de emisie, din care se scade timpul alocat știrilor, evenimentelor sportive, jocurilor, publicității serviciilor teletext și teleshoppingului. Această proporție, având în vedere responsabilitățile de ordin informațional, educațional, cultural și de divertisment ale stației de emisie către publicul său, ar trebui atinsă progresiv, pe baza unor criterii adecvate. În sensul acestei directive, prin opere europene se înțeleg: (1) operele care provin din statele membre ale Uniunii Europene; (2) operele care provin din state europene terțe – părți la Convenția europeană privind televiziunea transfrontalieră; (3) operele coproduse în cadrul unor acorduri privind sectorul audiovizual încheiate între Uniune și state terțe și care îndeplinesc condițiile prevăzute în fiecare dintre acordurile respective.

20. Astfel, având în vedere angajamentele asumate de statul Republica Moldova în materie de politică audiovizuală și mass-media, Curtea reține că este nefondată critica autorului sesizării, potrivit căreia instituirea unei obligații ca programele audiovizuale achiziționate de peste hotare să provină în proporție de cel puțin 50% din statele membre ale Uniunii Europene și/sau din statele părți la Convenția europeană cu privire televiziunea transfrontalieră ar crea riscul monopolizării mijloacelor de informare în masă. Aceste reglementări urmăresc scopul acordării unei proporții considerabile în timpul de emisie al furnizorilor de servicii media operelor europene.

21. De asemenea, Curtea reține că regula de la articolul 5 alin. (2) din Codul serviciilor media audiovizuale nu operează și în câmpul altor surse de informare decât televiziunea. De asemenea, această normă nu stabilește o regulă absolută, ci doar stabilește că programele audiovizuale achiziționate de peste hotare trebuie să provină în proporție de cel puțin 50% din statele membre ale Uniunii Europene. Prin urmare, această regulă nu poate echivala cu o monopolizare a mijloacelor de informare în masă, astfel cum susține autorul sesizării (a se vedea, *mutatis mutandis*, HCC nr. 16 din 4 iunie 2018, §§ 75, 80).

22. Cu privire la pretinsa neconstituționalitate a prevederilor care reglementează suspendarea și retragerea licențelor de emisie sau a autorizațiilor de retransmisiune, autorul a susținut că acestea încalcă dreptul de acces la justiție și dreptul de proprietate al distribuitorilor de servicii media, deoarece Consiliul Audiovizualului ar avea o marjă de discreție prea largă cu privire la luarea deciziei de a suspenda sau de a retrage licența sau autorizația unui distribuitor de servicii media.

23. Curtea reține ca nefondate aceste argumente ale autorului sesizării, pentru că articolul 84 alin. (15) din Codul serviciilor media audiovizuale stabilește că deciziile Consiliului Audiovizualului privind aplicarea sancțiunii pot fi atacate în instanța de judecată de către furnizorul de servicii media sancționat sau de către distribuitorul de servicii media sancționat. Astfel, o decizie prin care s-a dispus suspendarea sau retragerea licenței de emisie sau a autorizației de retransmisiune poate fi supusă unui control judiciar (a se vedea, *a contrario*, cauza *Tre Traktörer AB v. Suedia*, din 7 iulie 1989, în care Curtea Europeană a constatat o încălcare a articolelor 6 și

DECIZIE DE INADMISIBILITATE A SESIZĂRII NR. 180A/2018

1 din Protocolul nr. 1 la Convenție, pentru că dreptul național al statului reclamat nu prevedea posibilitatea efectuării unui control judiciar asupra deciziei de revocare a licenței de activitate). Mai mult, potrivit articolului 84 alineatele (9) și (10), suspendarea sau retragerea licenței de emisie sau a autorizației de retransmisiune poate fi aplicată de către Consiliul Audiovizualului doar ca *ultima ratio* după ce au fost aplicate gradual alte sancțiuni. Curtea subliniază existența unor garanții judiciare suficiente pentru remedierea unui eventual abuz din partea Consiliului Audiovizualului.

24. Având în vedere cele menționate, Curtea reține că sesizarea nu poate fi acceptată pentru examinare în fond.

Din aceste motive, în baza articolului 26 din Legea cu privire la Curtea Constituțională și a articolelor 61 alin. (3) și 64 din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională

DECIDE:

1. *Se declară inadmisibilă* sesizarea dlui Igor Dodon, Președintele Republicii Moldova, privind controlul constituționalității Codului serviciilor media audiovizuale, adoptat prin Legea nr. 174 din 8 noiembrie 2018.

2. Prezenta decizie este definitivă, nu poate fi supusă nici unei căi de atac, intră în vigoare la data adoptării și se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

Președinte

Mihai POALELUNGI

Chișinău, 29 noiembrie 2018

DCC nr. 149

Dosarul nr. 180a/2018