



**Republica Moldova**

**CURTEA CONSTITUȚIONALĂ**

Перевод

**ОПРЕДЕЛЕНИЕ**

**О НЕПРИЕМЛЕМОСТИ**

*обращения № 180а/2018 г.*

о контроле конституционности Кодекса об аудиовизуальных медиауслугах

**КИШИНЭУ**

29 ноября 2018 г.

Конституционный суд в составе:  
Михай ПОАЛЕЛУНЖЬ, *председатель*,  
Аурел БЭШУ,  
Игорь ДОЛЯ,  
Виктор ПОПА,  
Вячеслав ЗАПОРОЖАН, *судьи*,

при участии *секретаря заседания*, Марчела Лупу,

Принимая во внимание обращение, представленное  
и зарегистрированное 26 ноября 2018 г.,  
рассмотрев приемлемость указанного обращения,  
учитывая акты и материалы дела,  
проведя обсуждение в совещательной комнате 29 ноября 2018 г.,

выносит следующее определение:

## **ПРОЦЕДУРА**

1. Президент Республики Молдова, г. Игорь Додон, 26 ноября 2018 года представил в Конституционный суд обращение о контроле конституционности Кодекса об аудиовизуальных медиауслугах, утвержденного Законом № 174 от 8 ноября 2018 года.

## **ФАКТИЧЕСКИЕ ОБСТОЯТЕЛЬСТВА**

2. Закон № 174 о Кодексе об аудиовизуальных медиауслугах был принят Парламентом Республики Молдова 18 октября 2018 года и направлен Президенту Республики Молдова для промульгации. Не промульгировав закон, Президент вернул его Парламенту на пересмотр.

3. Парламент 8 ноября 2018 года повторно поставил на голосование Закон № 174 об аудиовизуальных медиауслугах. Не изменив своего решения, Парламент 12 ноября 2018 года вновь направил закон на промульгацию.

4. Президент Республики Молдова 26 ноября 2018 года обратился в Конституционный суд с запросом о контроле конституционности Закона №174 об аудиовизуальных медиауслугах.

## **В. Применимое законодательство**

5. Применимые положения Конституции:

Статья 20

Свободный доступ к правосудию

«(1) Любое лицо имеет право на эффективное восстановление в правах компетентными судами в случае нарушения его прав, свобод и законных интересов.

(2) Ни один закон не может ограничить доступ к правосудию».

### Статья 32

#### Свобода мнений и выражения

«(1) Каждому гражданину гарантируется свобода мысли, мнений, а также свобода публичного выражения посредством слова, изображения или иными возможными способами.

(2) Свобода выражения не должна наносить ущерб чести, достоинству или праву другого лица иметь собственные взгляды.

(3) Запрещаются и наказываются законом оспаривание и опорочивание государства и народа, призывы к агрессивной войне, национальной, расовой или религиозной розни, подстрекательство к дискриминации, территориальному сепаратизму, общественному насилию, а также другие действия, посягающие на конституционный режим».

### Статья 34

#### Право на информацию

«(1) Право лица на доступ к любой информации, касающейся общественных дел, не может быть ограничено.

(2) Власти в соответствии со своей компетенцией обязаны обеспечивать достоверное информирование граждан об общественных делах и по вопросам личного характера.

(3) Право на информацию не должно наносить ущерб мерам, направленным на защиту граждан, или национальной безопасности.

(4) Средства массовой информации, как государственные, так и частные, обязаны обеспечивать достоверное информирование общественности.

(5) Средства массовой информации не подвергаются цензуре».

### Статья 46

#### Право частной собственности и ее охрана

«(1) Право частной собственности, а также долговые обязательства, взятые на себя государством, гарантируются.

[...]».

6. Применимые положения Кодекса об аудиовизуальных медиауслугах, утвержденного Закона № 174 от 8 ноября 2018 года:

### Статья 5

#### Закупленные аудиовизуальные программы

«(1) Поставщики медиауслуг вправе закупать в соответствии с законодательством аудиовизуальные программы, произведенные в стране и за рубежом, в целях пополнения и обеспечения разнообразия собственных медиауслуг.

(2) В случае телевизионных услуг аудиовизуальные программы, закупленные за рубежом, должны производиться в соотношении не менее 50 процентов в государствах–членах Европейского Союза и/или других государствах–участниках Европейской конвенции о трансграничном телевидении».

### Статья 17

#### Защита национального аудиовизуального пространства

«[...]

(4) В целях защиты национального аудиовизуального пространства и обеспечения информационной безопасности разрешается поставщикам и распространителям медиауслуг трансляция телевизионных и радиовещательных программ информационного, информационно-аналитического, военно-политического характера, произведенных в государствах-членах Европейского Союза, в США и Канаде, а также других государствах, ратифицировавших Европейскую конвенцию о трансграничном телевидении.

[...]».

## Статья 84

### Наказания

«[...]

(9) Штраф в размере от 40000 до 70000 леев налагается на поставщиков и распространителей медиауслуг, совершивших нарушение положений части (2) статьи 11 и статьи 17. За повторное нарушение этих положений штраф составляет от 70000 до 100000 леев. Отзыв лицензии на вещание за нарушение положений части (2) статьи 11 и статьи 17 применяется только после последовательного применения предусмотренных настоящей частью наказаний.

(10) Наказание в виде приостановления действия лицензии на вещание или разрешения на ретрансляцию применяется к поставщику или, соответственно, распространителю медиауслуг за повторное совершение в течение 12 месяцев нарушений, предусмотренных частью (8). Приостановление действия лицензии на вещание или разрешения на ретрансляцию применяется после последовательного применения указанных в частях (4)–(8) наказаний.

[...]

(14) Лицензия на вещание отзывается в соответствии со статьей 27, а разрешение на ретрансляцию – в соответствии с положениями части (7) статьи 54.

(15) Решение Совета по телевидению и радио о назначении наказания должно быть обоснованным и обязательно для исполнения со дня опубликования. Решения Совета по телевидению и радио о назначении наказаний могут обжаловаться в судебной инстанции поставщиком или распространителем медиауслуг, подвергшимся наказанию.

(16) В целях защиты национального аудиовизуального пространства судебная инстанция рассматривает споры, возникшие вследствие нарушения положений части (2) статьи 11 и статьи 17, в 30-дневный срок. Апелляционная или кассационная жалоба подается в трехдневный срок с момента оглашения решения и рассматривается в 10-дневный срок.

[...]».

## ВОПРОСЫ ПРАВА

### А. Аргументы автора обращения

7. Автор обращения отмечает, что согласно ст. 5 ч. (2) Кодекса об аудиовизуальных медиауслугах аудиовизуальные программы, закупленные за рубежом, должны производиться в соотношении не менее 50 процентов в государствах-членах Европейского Союза и/или других государствах-участниках Европейской конвенции о трансграничном телевидении. Кроме того, ст. 17 ч. (4) Кодекса запрещает трансляцию телевизионных и радиовещательных программ информационного, информационно-аналитического, военно-политического характера, не произведенных в

государствах-членах Европейского Союза, в США и Канаде, а также других государствах, ратифицировавших Европейскую конвенцию о трансграничном телевидении. По мнению автора обращения, указанные положения сопряжены с риском монополизации средств массовой информации. Автор полагает, что они не устанавливают справедливый баланс между правом гражданина на информацию и обеспечением информационной безопасности государства.

8. Автор обращения отмечает, что положения о приостановлении и отзыве лицензии на вещание или разрешения на ретрансляцию нарушают право доступа к правосудию и право собственности вещателей. По его мнению, Совет по телевидению и радио располагает чрезмерно широкой свободой усмотрения при принятии решения о приостановлении или отзыве лицензии на вещание или разрешения на ретрансляцию.

## **В. Оценка Конституционного суда**

9. Рассмотрев с точки зрения приемлемости обращение, Конституционный суд отмечает следующее.

10. Предметом обращения является еще не опубликованный в Официальном мониторе Кодекс об аудиовизуальных медиауслугах, утвержденный Законом № 174 от 8 ноября 2018 года. Ранее Конституционный суд отметил, что субъекты с правом обращения могут оспаривать в Конституционный суд закон, неопубликованный в «Monitorul Oficial al Republicii Moldova», также как и опубликованный закон, в условиях, установленных законом (ПКС № 9 от 14 февраля 2014, § 69). Таким образом, конституционный контроль оспариваемого закона относится к компетенции *ratione materiae* Конституционного суда.

11. Положения ст. 25 п. а) Закона о Конституционном суде и ст. 38 ч. (1) п.а) Кодекса конституционной юрисдикции наделяют Президента Республики Молдова правом обращения в Конституционный суд.

12. Конституционный суд подчеркивает, что автор оспаривает в совокупности нормы Кодекса об аудиовизуальных медиауслугах, однако обращает свою критику только на положения, определяющие объем и происхождение закупленных за рубежом аудиовизуальных программ, а также на положения, запрещающие ретрансляцию информационных, информационно-аналитических и военно-политических программ телевидения и радио, источником которых не являются государства-члены Европейского Союза, США, Канада или другие государства, ратифицировавшие Европейскую конвенцию о трансграничном телевидении. Кроме того, автор обращения подвергает критике порядок приостановления и отзыва лицензии на вещание или разрешения на ретрансляцию аудиовизуальных программ.

13. Что касается предполагаемой неконституционности положений, запрещающих ретрансляцию аудиовизуальных программ информационного,

информационно-аналитического и военно-политического характера, которые не произведены в государствах Европейского Союза, в США, Канаде или других государствах, ратифицировавших Европейскую конвенцию о трансграничном телевидении, Конституционный суд напоминает, что ранее осуществил конституционный контроль аналогичных положений по сходному обращению.

14. Так, в Постановлении № 16 от 4 июня 2018 г. (§§ 74, 75) Конституционный суд указал, что положения закона ограничиваются только запретом на трансляцию программ телевидения и радио с информационным, информационно-аналитическим, военным и политическим содержанием, которые не произведены в государствах-членах Европейского Союза, США, Канаде, а также в государствах, которые ратифицировали Европейскую конвенцию о трансграничном телевидении. Запрет не относится к другим видам программ. Конституционный суд отметил также, что запрет не распространяется на другие информационные источники, кроме телевидения и радио. Пределы ограничения составляют важный фактор при анализе его соразмерности. Таким образом, лица, предположительно ущемленные данным ограничением, имеют в свое распоряжение другие информационные источники.

15. Конституционный суд заключил, что полный запрет на трансляцию программ телевидения и радио с информационным, информационно-аналитическим, военным и политическим содержанием, которые не произведены в государствах-членах Европейского Союза, США, Канаде или в государствах, ратифицировавших Европейскую конвенцию о трансграничном телевидении, не приравнивается к несоразмерному вмешательству в свободу выражения лиц, желающих транслировать эти программы, или в право доступа к подобной информации (ПКС № 16 от 4 июня 2018 г., § 80).

16. Учитывая, что не возникли новые элементы, способные привести к изменению практики Конституционного суда, обращение в этой части по вышеизложенным основаниям не может быть принято к рассмотрению по существу.

17. Касательно положений закона, регулирующих вопрос объема и происхождения аудиовизуальных программ, закупленных за рубежом, Конституционный суд отмечает, что согласно ст. 5 ч. (2) Кодекса об аудиовизуальных медиауслугах, в случае телевизионных услуг аудиовизуальные программы, закупленные за рубежом, должны производиться в соотношении не менее 50 процентов в государствах-членах Европейского Союза и/или других государствах-участниках Европейской конвенции о трансграничном телевидении.

18. Конституционный суд отмечает, что при подписании Соглашения об ассоциации с Европейским Союзом Республика Молдова взяла обязательство о сотрудничестве в области культуры, аудиовизуальной политики и средств массовой информации. В приложении XIV к данному соглашению Республика Молдова обязалась последовательно привести свое

законодательство в соответствии с Директивой 2007/65/СЕ от 11 декабря 2007 года об изменении Директивы 89/552/СЕЕ о согласовании некоторых актов, обладающих силой закона, и административных актов государств-членов об осуществлении деятельности по трансляции телевизионных программ [впоследствии вместо данной Директивы была принята Директива 2010/13/ЕС о согласовании некоторых положений, установленных актами, обладающими силой закона, или административными актами государств-членов об аудиовизуальных медиауслугах (Директива об аудиовизуальных медиауслугах)].

19. В связи с этим, Конституционный суд отмечает, что согласно ст. 16 ч.(1) Директивы 2010/13/ЕС, государства-члены обеспечивают, когда это возможно и используя адекватные средства, чтобы вещательные организации выделяли европейским произведениям большую часть эфирного времени, исключая время, отведенное для новостных программ, спортивных мероприятий, игр, рекламы телевизионных услуг и телешопинга. Учитывая ответственность в информационной, образовательной, культурной и развлекательной сфере, этот объем необходимо достичь постепенно, на основании адекватных критериев. По смыслу данной Директивы, европейскими произведениями являются: (1) произведения из государств-членов Европейского Союза; (2) произведения из других европейских государств-участников Европейской конвенции о трансграничном телевидении; (3) совместные произведения, созданные в рамках соглашений, заключенных между Европейским Союзом и третьими государствами в аудиовизуальной сфере, которые отвечают требованиям этих соглашений.

20. Принимая во внимание взятые государством Республика Молдова обязательства в области аудиовизуальной политики и масс-медиа, Конституционный суд считает необоснованной критику автора обращения о возникновении риска монополизации средств массовой информации. Положения, согласно которым закупленные за рубежом аудиовизуальные программы должны происходить в соотношении не менее 50 % из стран-членов Европейского Союза или стран-участников Европейской конвенции о трансграничном телевидении, преследуют цель предоставления поставщиками медиауслуг значительного эфирного времени для европейских произведений.

21. Конституционный суд отмечает, что правило, установленное в ст. 5 ч.(2) Кодекса об аудиовизуальных медиауслугах, не применяется в отношении других средств массовой информации, кроме телевидения. Это правило не носит абсолютный характер, предусматривая, что не менее 50 % закупленных за рубежом аудиовизуальных программ должны быть созданы в государствах-членах Европейского Союза. Следовательно, это правило не может означать монополизацию средств массовой информации, как утверждает автор обращения (см. *mutatis mutandis* ПКС № 16 от 4 июня 2018 года, §§ 75, 80).

22. Считая неконституционными положения о приостановлении и отзыве лицензий на вещание или разрешений на ретрансляцию, автор обращения отмечает, что они нарушают право доступа к правосудию и право собственности распространителей медиауслуг, поскольку Совет по телевидению и радио располагает чрезмерно широкой свободой усмотрения при принятии решения о приостановлении или отзыве лицензии или разрешения на ретрансляцию.

23. Конституционный суд считает беспочвенными эти аргументы автора обращения, поскольку ст. 84 ч. (15) Кодекса об аудиовизуальных медиауслугах предусматривает, что решения Совета по телевидению и радио о назначении наказаний могут обжаловаться в судебной инстанции поставщиком или распространителем медиауслуг, подвергшимся наказанию. Таким образом, решение о приостановлении или отзыве лицензии на вещание или разрешения на ретрансляцию может подвергаться судебному контролю (см., *a contrario*, дело *Tre Traktörer AB против Швеции* от 7 июля 1989 года, при рассмотрении которого ЕСПЧ установил нарушение ст. 6 и ст.1 Протокола № 1 к Конвенции в связи с тем, что внутреннее право государства не предусматривало возможность осуществления судебного контроля в отношении решения об отзыве лицензии). Более того, согласно ст. 84 ч. (9) и ч. (10) Кодекса, приостановление или отзыв лицензии на вещание или разрешения на ретрансляцию является крайней мерой, к которой Совет по телевидению и радио может прибегать только после последовательного применения других санкций. Конституционный суд подчеркивает, что существуют достаточные судебные гарантии для устранения злоупотреблений, допущенных Советом по телевидению и радио.

24. Исходя из вышеизложенного, Конституционный суд заключает, что обращение не может быть принято к рассмотрению по существу.

Руководствуясь положениями ст. 26 Закона о Конституционном суде, ст.61 ч. (3) и ст. 64 Кодекса конституционной юрисдикции, Конституционный суд

#### **О П Р Е Д Е Л И Л:**

1. Признать неприемлемым обращение Президента Республики Молдова, г. Игоря Додон, о контроле конституционности Кодекса об аудиовизуальных медиауслугах, утвержденного Законом № 174 от 8 ноября 2018 года.

2. Настоящее определение является окончательным, обжалованию не подлежит, вступает в силу со дня принятия и публикуется в «Monitorul Oficial al Republicii Moldova».

**Председатель**

**Михай ПОАЛЕЛУНЖЬ**

*Кишинэу, 29 ноября 2018 г.  
ОКС № 149  
Дело № 180а/2018 г.*