



Republica Moldova

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIE

DE INADMISIBILITATE

a sesizării nr. 139g/2024

privind excepția de neconstituționalitate
a articolului 77 alineatele (4) literele j) și k), (4¹) și (4²) și
a articolului 87 alineatul (4) din Codul serviciilor media audiovizuale

*(demiterea de drept a membrilor Consiliului Audiovizualului
în cazul respingerii de către Parlament a raportului anual
de activitate al Consiliului Audiovizualului)*

CHIȘINĂU

5 decembrie 2024

Curtea Constituțională, judecând în componența:

nei Liuba ȘOVA, *președinte de ședință*,
nei Viorica PUICA,
dlui Nicolae ROȘCA,
dlui Serghei ȚURCAN,
dlui Vladimir ȚURCAN, *judecători*,
cu participarea nei Cristina Chihai, *asistent judiciar*,

Având în vedere sesizarea înregistrată la 18 iunie 2024,
Examinând admisibilitatea sesizării menționate,
Având în vedere actele și lucrările dosarului,
Deliberând la 5 decembrie 2024, în camera de consiliu,

Pronunță următoarea decizie:

PROCEDURA

1. La originea cauzei se află sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a articolului 77 alineatele (4) literele j) și k), (4¹) și (4²) și a articolului 87 alineatul (4) din Codul serviciilor media audiovizuale, ridicată de dl avocat Nicolae Fomov, în interesele nei Ala Ursu-Antoci, în dosarul nr. 3-3292/2021, pendinte la Judecătoria Chișinău, sediul Centru.

2. Sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a fost trimisă la Curtea Constituțională de dna Viorica Dodon, judecătoare de la Judecătoria Chișinău, sediul Centru, pe baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție.

ÎN FAPT

A. Circumstanțele litigiului principal

3. Circumstanțele litigiului principal pot fi rezumate după cum urmează.

4. Prin Hotărârea nr. 168 din 11 noiembrie 2021, Parlamentul Republicii Moldova a respins raportul de activitate al Consiliului Audiovizualului pentru anul 2020. Această hotărâre a avut ca efect demiterea de drept a membrilor Consiliului Audiovizualului pe baza articolului 87 alin. (4) din Codul serviciilor media audiovizuale.

5. La 10 decembrie 2021, doamnele Ala Ursu-Antoci, Tatiana Buraga, Larisa Manole și dnii Corneliu Mihalache și Iulian Roșca au formulat în contencios administrativ o cerere împotriva Parlamentului Republicii Moldova, prin care au solicitat anularea actului administrativ individual defavorabil, restabilirea în funcțiile de membri ai Consiliului Audiovizualului și încasarea prejudiciului cauzat.

6. În cadrul examinării cauzei, dl avocat Nicolae Fomov a ridicat, în interesele nei Ala Ursu-Antoci excepția de neconstituționalitate a articolului 77 alineatele (4) literele j) și k), (4¹) și (4²) și a articolului 87 alineatul (4) din Codul serviciilor media audiovizuale.

7. Printr-o încheiere din 30 mai 2024, Judecătoria Chișinău a admis cererea de ridicare a excepției de neconstituționalitate și a dispus trimiterea sesizării la Curtea Constituțională, în vederea soluționării acesteia.

B. Legislația pertinentă

8. Prevederile relevante ale Constituției sunt următoarele:

Articolul 1 Statul Republica Moldova

„[...]”

(3) Republica Moldova este un stat de drept, democratic, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile lui, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme și sunt garantate.”

Articolul 2 Suveranitatea și puterea de stat

„[...]”

(2) Nici o persoană particulară, nici o parte din popor, nici un grup social, nici un partid politic sau o altă formațiune obștească nu poate exercita puterea de stat în nume propriu. Uzurparea puterii de stat constituie cea mai gravă crimă împotriva poporului.”

Articolul 5 Democrația și pluralismul politic

„(1) Democrația în Republica Moldova se exercită în condițiile pluralismului politic, care este incompatibil cu dictatura și cu totalitarismul.

(2) Nici o ideologie nu poate fi instituită ca ideologie oficială a statului.”

Articolul 7 Constituția, Lege Supremă

„Constituția Republicii Moldova este Legea ei Supremă. Nici o lege și nici un alt act juridic care contravine prevederilor Constituției nu are putere juridică.”

Articolul 8 Respectarea dreptului internațional și a tratatelor internaționale

„(1) Republica Moldova se obligă să respecte Carta Organizației Națiunilor Unite și tratatele la care este parte, să-și bazeze relațiile cu alte state pe principiile și normele unanim recunoscute ale dreptului internațional.

[...]”

Articolul 21 Prezumția nevinovăției

„Orice persoană acuzată de un delict este prezumată nevinovată până când vinovăția sa va fi dovedită în mod legal, în cursul unui proces judiciar public, în cadrul căruia i s-au asigurat toate garanțiile necesare apărării sale.”

Articolul 22 Neretroactivitatea legii

„Nimeni nu va fi condamnat pentru acțiuni sau omisiuni care, în momentul comiterii, nu constituiau un act delictuos. De asemenea, nu se va aplica nici o pedeapsă mai aspră decât cea care era aplicabilă în momentul comiterii actului delictuos.”

Articolul 23

Dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle

„(1) Fiecare om are dreptul să i se recunoască personalitatea juridică.

(2) Statul asigură dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle. În acest scop statul publică și face accesibile toate legile și alte acte normative.”

Articolul 43

Dreptul la muncă și la protecția muncii

„(1) Orice persoană are dreptul la muncă, la libera alegere a muncii, la condiții echitabile și satisfăcătoare de muncă, precum și la protecția împotriva șomajului.

[...].”

Articolul 53

Dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică

„(1) Persoana vătămată într-un drept al său de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins, anularea actului și repararea pagubei.”

Articolul 54

Restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți

„(1) În Republica Moldova nu pot fi adoptate legi care ar suprima sau ar diminua drepturile și libertățile fundamentale ale omului și cetățeanului.

(2) Exercițiul drepturilor și libertăților nu poate fi supus altor restrângeri decât celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și sunt necesare în interesele securității naționale, integrității teritoriale, bunăstării economice a țării, ordinii publice, în scopul prevenirii tulburărilor în masă și infracțiunilor, protejării drepturilor, libertăților și demnității altor persoane, împiedicării divulgării informațiilor confidențiale sau garantării autorității și imparțialității justiției.

(3) Prevederile alineatului (2) nu admit restrângerea drepturilor proclamate în articolele 20-24.

(4) Restrângerea trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o și nu poate atinge existența dreptului sau a libertății.”

Articolul 66

Atribuțiile de bază

Parlamentul are următoarele atribuții de bază:

„a) adoptă legi, hotărâri și moțiuni;

[...]

c) interpretează legile și asigură unitatea reglementărilor legislative pe întreg teritoriul țării;

[...]

j) alege și numește persoane oficiale de stat, în cazurile prevăzute de lege.

[...].”

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

Articolul 77 Membrii Consiliului Audiovizualului

„[...]”

(4) Vacanța funcției de membru al Consiliului Audiovizualului survine de drept în cazul:

[...]

(j) constatării executării necorespunzătoare sau a neexecutării atribuțiilor sale;

k) constatării, în rezultatul controlului parlamentar efectuat în condițiile legii, a unei activități defectuoase.

(4¹) La stabilirea temeiului de vacanță a funcției pe motivul executării necorespunzătoare sau al neexecutării atribuțiilor de serviciu ori pe motivul aprecierii activității autorității ca fiind defectuoasă, comisia parlamentară de profil va analiza, în mod obiectiv și transparent, managementul instituțional, deciziile adoptate de autoritate, rapoartele de activitate ale autorității, rapoartele de audit, plângerile, reclamațiile, petițiile, obiectivele individuale de activitate și indicatorii de performanță pentru persoana evaluată, alte date și informații relevante acumulate și prezentate comisiei. În baza analizei efectuate, comisia parlamentară de profil întocmește un raport prin care apreciază competențele manageriale și competențele profesionale ale membrului Consiliului Audiovizualului, modul în care acesta își realizează atribuțiile de serviciu ori, după caz, apreciază eficiența activității autorității. În procesul examinării temeiurilor de revocare din funcție, comisia parlamentară de profil poate audia membrii Consiliului Audiovizualului și orice angajat al instituției în care aceștia activează, de asemenea poate solicita și primi orice informație relevantă de la persoane fizice sau juridice. În cazul în care comisia parlamentară de profil constată existența temeiurilor de revocare din funcție prevăzute la alin.(4) lit. j) și k), aceasta întocmește un raport motivat, în care se indică faptele, împrejurările și circumstanțele ce servesc drept temei pentru revocarea din funcție, și îl remite plenului Parlamentului.

(4²) În baza raportului comisiei parlamentare de profil, Parlamentul, cu votul majorității deputaților aleși, poate revoca din funcție membrii Consiliului Audiovizualului. Hotărârea Parlamentului de revocare din funcție a membrului Consiliului Audiovizualului poate fi contestată în instanța de judecată în condițiile și termenele prevăzute de Codul administrativ.

[...]”

Articolul 87 Responsabilitatea Consiliului Audiovizualului

„[...]”

(4) Respingerea de către Parlament a raportului anual de activitate atrage după sine demiterea de drept a membrilor Consiliului Audiovizualului.

[...]”

ÎN DREPT

A. Argumentele autorului excepției de neconstituționalitate

10. Autorul sesizării afirmă că normele contestate îi permit Parlamentului să revoce în mod arbitrar, în lipsa unor criterii și parametri legali, doar din motive politice, prin respingerea raportului de activitate, mandatele membrilor Consiliului Audiovizualului și au scopul de a subordona Consiliul Audiovizualului și, respectiv, mass-media puterii politice, afectându-se independența acestei instituții.

11. În acest sens, autorul sesizării consideră că normele contestate contravin Acordului de Asociere între Uniunea Europeană și Republica Moldova, pentru

realizarea căruia legislatorul a transpus 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, care obligă statele să aibă o autoritate de reglementare în domeniul radiodifuziunii distinctă din punct de vedere juridic de guvern și independentă din punct de vedere funcțional de guvernele statelor respective și de orice alt organism public sau privat (Directiva serviciilor mass-media audiovizuale).

12. Totodată, autorul sesizării susține că prevederile contestate contravin prevederilor articolelor 77 alin. (2) și 89 alin. (2) din Codul serviciilor media audiovizuale, care reglementează inamovibilitatea membrilor Consiliului Audiovizualului și continuitatea mandatelor, și respectiv nu pot avea efect retroactiv în privința membrilor care au fost numiți în funcție până la intrarea în vigoare a modificărilor operate prin Legea nr. 158 din 4 noiembrie 2021.

13. În acest sens, autorul sesizării afirmă că legislatorul nu poate adopta un act normativ care are ca obiect de reglementate norme ce nu sunt în concordanță cu conceptul unei legi cadru, fără o sincronizare cu toate prevederile din Codul serviciilor media audiovizuale.

14. De asemenea, autorul sesizării consideră că normele contestate sunt imprezibile, având în vedere soluția legislatorului de a anula garanțiile mandatului de membru al Consiliului Audiovizualului. În acest sens, autorul consideră că răspunderea solidară și indivizibilă aplicată membrilor Guvernului nu poate fi adoptată și în privința membrilor Consiliului Audiovizualului care, potrivit articolelor 77 și 87 alin. (1) din Codul serviciilor media audiovizuale, nu poartă răspundere în fața Parlamentului.

15. În opinia autorului sesizării, prevederile contestate contravin articolelor 1 alineatul (3), 2, 5, 7, 8 alineatul (1), 21, 22, 23 alineatul (2), 43 alineatul (1), 53, 54 și 66 din Constituție.

B. Aprecierea Curții

16. Examinând admisibilitatea sesizării privind excepția de neconstituționalitate, Curtea constată următoarele.

17. În conformitate cu articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, controlul constituționalității legilor, în prezenta cauză a unor prevederi din Codul serviciilor media audiovizuale, ține de competența Curții Constituționale.

18. Curtea observă că excepția de neconstituționalitate a fost ridicată de avocatul unei părți în proces. Astfel, sesizarea este formulată de către subiectul căruia i s-a acordat acest drept, pe baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție, așa cum a fost interpretat acesta prin Hotărârea Curții Constituționale nr. 2 din 9 februarie 2016.

19. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie articolul 77 alineatele (4) lit. j) și k), (4¹) și (4²) și articolul 87 alineatul (4) din Codul serviciilor media audiovizuale.

20. Curtea constată că normele contestate nu au făcut anterior obiect al controlului constituționalității.

21. Excepția de neconstituționalitate a fost ridicată într-o cauză de contencios administrativ în care reclamantul contestă legalitatea unei hotărâri a Parlamentului, care a condus la demiterea reclamantilor din funcțiile deținute. Prin urmare, Curtea admite că prevederile contestate ar putea fi avute în vedere

de instanța de judecată la soluționarea cauzei în care a fost ridicată excepția de neconstituționalitate.

22. Curtea reține că o altă condiție obligatorie pentru ca excepția de neconstituționalitate să poată fi examinată în fond este incidența unui drept fundamental. Astfel, Curtea va analiza, prin prisma argumentelor autorului sesizării, dacă prevederile contestate reprezintă o ingerință într-un drept fundamental (a se vedea DCC nr. 30 din 16 martie 2023, § 17).

23. Autorul excepției a susținut că prevederile contestate sunt contrare articolelor 1 alineatul (3) (*preeminența dreptului*), 2 (*suveranitatea și puterea de stat*), 5 (*democrația și pluralismul politic*), 7 (*Constituția, Lege Supremă*), 8 alineatul (1) (*respectarea dreptului internațional și a tratatelor internaționale*), 21 (*prezumția nevinovăției*), 22 (*neretroactivitatea legii*), 23 alineatul (2) (*dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle*), 43 alineatul (1) (*dreptul la muncă și la protecția muncii*), 53 (*dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică*), 54 (*restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți*) și 66 (*atribuțiile de bază ale Parlamentului*) din Constituție.

24. Referitor la pretinsa încălcare a articolelor 1 alin. (3), 5, 7 din Constituție, Curtea a notat, în jurisprudența sa, că aceste articole au un caracter general și pot fi invocate dacă se constată aplicabilitatea lor împreună cu alte dispoziții din Constituție, care trebuie să fie incidente (a se vedea DCC nr. 173 din 13 decembrie 2022, § 18; HCC nr. 13 din 30 aprilie 2024, § 38).

25. Referitor la incidența articolelor 2 și 8 din Constituție, Curtea a reținut că aceste articole comportă un caracter general și reprezintă imperative care stau la baza oricăror reglementări legale și nu pot constitui repere individuale și separate (a se vedea HCC nr. 5 din 5 martie 2024 § 54; HCC nr. 9 din 26 martie 2024, § 41).

26. De asemenea, Curtea reiterează că articolele 23 și 54 din Constituție nu au o aplicabilitate de sine stătătoare. Pentru a fi aplicabile, autorul sesizării trebuie să demonstreze, în mod argumentat, existența unei ingerințe în drepturile garantate de Constituție (a se vedea DCC nr. 53 din 4 mai 2023, § 17; HCC nr. 13 din 30 aprilie 2024, § 39). Abia în cadrul analizei ingerinței abstracte în drepturile fundamentale garantate de Constituție Curtea poate pune în operă prevederile acestor articole (a se vedea DCC nr. 184 din 21 decembrie 2023, § 18).

27. În privința criticilor privind incidența articolului 22 din Constituție, Curtea reține că dispozițiile acestui articol garantează neretroactivitatea legii penale, în sensul larg al noțiunii „penal” (care include dreptul penal și dreptul contravențional), adică principiul legalității incriminării și a pedepsei penale (*nullum crimen, nulla poena sine lege*). Astfel, exigențele articolului 22 din Constituție sunt incidente în cazul normelor de drept penal substanțial (a se vedea DCC nr. 70 din 6 iulie 2023, § 22; DCC nr. 87 din 25 iulie 2023, § 22). Astfel, Curtea reține că prevederile contestate nu au un caracter penal și, prin urmare, acest articol nu este incident în prezenta cauză.

28. Referitor la incidența articolelor 21, 43, 53 și 66 din Constituție, Curtea notează că autorul excepției nu a motivat în ce măsură prevederile contestate afectează normele constituționale menționate. Curtea observă că autorul s-a limitat la simpla invocare a acestor norme. Potrivit articolelor 24 alin. (2) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și 39 din Codul jurisdicției constituționale, sesizarea trebuie să fie motivată. În situații similare, Curtea a notat că simpla enumerare a unor articole din Constituție, precum și preluarea

unor considerente din jurisprudența Curții Constituționale și a Curții Europene a Drepturilor Omului în lipsa unei argumentări proprii nu reprezintă critici veritabile de neconstituționalitate (a se vedea DCC nr. 114 din 26 septembrie 2023, § 16; DCC nr. 36 din 25 aprilie 2024, § 18). Dacă ar proceda la examinarea unei asemenea excepții de neconstituționalitate, Curtea l-ar substitui pe autorul acesteia la formularea criticilor, fapt care ar echivala cu un control efectuat din oficiu (a se vedea DCC nr. 93 din 1 august 2023, § 23).

29. Totodată, Curtea observă că, în esența criticilor sale, autorul excepției pretinde că normele contestate au fost adoptate printr-o tehnică legislativă deficitară, fără a fi sincronizate pe deplin cu alte prevederi din Codul serviciilor media audiovizuale. În acest sens, Curtea reiterează că o pretinsă incompatibilitate sau neconcordanță între două sau mai multe norme infraconstituționale cuprinse în acte normative distincte sau în același act normativ nu constituie o problemă de constituționalitate, ci una de aplicare a legii. Rezolvarea ei îi revine instanțelor de judecată (a se vedea DCC nr. 72 din 16 iunie 2022, § 25).

30. Pentru că nu s-a constatat incidența unui drept fundamental în prezenta cauză, Curtea reține că nici articolele 1 alin. (3), 2, 5, 7, 8, 23 și 54 din Constituție nu sunt incidente.

31. Prin urmare, sesizarea privind excepția de neconstituționalitate nu întrunește condițiile de admisibilitate și nu poate fi acceptată pentru examinare în fond.

Din aceste motive, pe baza articolelor 135 alin. (1) literele a) și g), 140 alin. (2) din Constituție, 26 alin. (1) din Legea cu privire la Curtea Constituțională, 61 alin. (3) și 64 din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională

DECIDE:

1. *Se declară inadmisibilă* sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a articolului 77 alineatele (4) literele j) și k), (4¹) și (4²) și a articolului 87 alineatul (4) din Codul serviciilor media audiovizuale, ridicată de dl avocat Nicolae Fomov, în interesele dnei Ala Ursu-Antoci, în dosarul nr. 3-3292/2021, pendinte la Judecătoria Chișinău, sediul Centru.

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

Președinte de ședință

Liuba ȘOVA

Chișinău, 5 decembrie 2024
DCC nr. 154
Dosarul nr. 139g/2024