



Republica Moldova

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIE

DE INADMISIBILITATE

a sesizării nr. 86a/2022

privind controlul constituționalității
unor prevederi din Codul serviciilor media audiovizuale

CHIȘINĂU

13 decembrie 2022

Curtea Constituțională, judecând în componența:

dnei Domnica MANOLE, *Președinte*,
dnei Liuba ȘOVA,
dlui Nicolae ROȘCA,
dlui Serghei ȚURCAN,
dlui Vladimir ȚURCAN, *judecători*,
cu participarea dnei Cristina Chihai, *asistent judiciar*,

Având în vedere sesizarea înregistrată la 20 iunie 2022,
Examinând admisibilitatea sesizării menționate,
Având în vedere actele și lucrările dosarului,
Deliberând la 13 decembrie 2022, în camera de consiliu,

Pronunță următoarea decizie:

ÎN FAPT

1. La originea cauzei se află sesizarea privind controlul constituționalității următoarelor prevederi din Codul serviciilor media audiovizuale, adoptat prin Legea nr. 174 din 8 noiembrie 2018:

- textul „dezinformare – răspândire intenționată a informațiilor false, create pentru a dăuna unei persoane, unui grup social, unei organizații sau securității statului” din articolul 1;

- textul „cel puțin 50% din programele audiovizuale achiziționate de peste hotare trebuie să provină din statele membre ale Uniunii Europene, precum și din statele care au ratificat Convenția europeană privind televiziunea transfrontalieră” din articolul 5 alin. (2);

- textul „din care se scade timpul alocat știrilor, evenimentelor sportive, jocurilor, publicității, serviciilor de teletext și *tele-shoppingului*” din articolul 6 alin. (4);

- articolul 17 alin. (4) lit. a);

- articolul 55 alin. (12);

- articolul 84 alin. (10³);

- articolul 84 alin. (10⁴);

- articolul 84 alin. (18), depusă de dna Adela Răileanu și dl Grigore Novac, deputați în Parlamentul Republicii Moldova.

2. Sesizarea a fost depusă la Curtea Constituțională la 20 iunie 2022, pe baza articolelor 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, 25 lit. g) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și 38 alin. (1) lit. g) din Codul jurisdicției constituționale.

3. De asemenea, în acest context, Comisia de la Veneția a adoptat, la solicitarea autorilor sesizării, Opinia nr. 1090/2022 din 24 octombrie 2022 cu referire la amendamentele la Codul serviciilor media audiovizuale și la alte acte normative, inclusiv la interzicerea simbolurilor asociate și utilizate în acțiuni militare de agresiune.

A. Legislația pertinentă

4. 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 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 9 Principiile fundamentale privind proprietatea

„(1) Proprietatea este publică și privată. Ea se constituie din bunuri materiale și intelectuale.

(2) Proprietatea nu poate fi folosită în detrimentul drepturilor, libertăților și demnității omului.

(3) Piața, libera inițiativă economică, concurența loială sunt factorii de bază ai economiei.”

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 28 Viața intimă, familială și privată

„Statul respectă și ocrotește viața intimă, familială și privată.”

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 îngrădit.

(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 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 64

Organizarea internă

(1) Structura, organizarea și funcționarea Parlamentului se stabilesc prin regulament. Resursele financiare ale Parlamentului sunt prevăzute în bugetul aprobat de acesta.

[...].”

Articolul 126

Economia

„(1) Economia Republicii Moldova este economie de piață, de orientare socială, bazată pe proprietatea privată și pe proprietatea publică, antrenate în concurență liberă.

(2) Statul trebuie să asigure:

a) reglementarea activității economice și administrarea proprietății publice ce-i aparține în condițiile legii;

b) libertatea comerțului și activității de întreprinzător, protecția concurenței loiale, crearea unui cadru favorabil valorificării tuturor factorilor de producție;

c) protejarea intereselor naționale în activitatea economică, financiară și valutară;

d) stimularea cercetărilor științifice;

e) exploatarea rațională a pământului și a celorlalte resurse naturale, în concordanță cu interesele naționale;

f) refacerea și protecția mediului înconjurător, precum și menținerea echilibrului ecologic;

g) sporirea numărului de locuri de muncă, crearea condițiilor pentru creșterea calității vieții;

h) inviolabilitatea investițiilor persoanelor fizice și juridice, inclusiv străine.”

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

Articolul 1 Noțiuni principale

„[...]”

dezinformare – răspândire intenționată a informațiilor false, create pentru a dăuna unei persoane, unui grup social, unei organizații sau securității statului;

[...]”

Articolul 5 Programele audiovizuale achiziționate

„[...]”

(2) În cazul serviciilor de televiziune, **cel puțin 50% din programele audiovizuale achiziționate de peste hotare trebuie să provină din statele membre ale Uniunii Europene, precum și din statele care au ratificat Convenția europeană privind televiziunea transfrontalieră.”**

Articolul 6 Operele audiovizuale europene

„[...]”

(4) În cazul serviciilor media audiovizuale liniare, furnizorii de servicii media au obligația să rezerve operelor audiovizuale europene cel puțin 50% din timpul de emisie al fiecărui serviciu, **din care se scade timpul alocat știrilor, evenimentelor sportive, jocurilor, publicității, serviciilor de teletext și teleshoppingului.**

Articolul 17 Protejarea spațiului audiovizual național

„[...]”

(4) În vederea protejării spațiului audiovizual național și asigurării securității informaționale:

a) furnizorii de servicii media nu vor difuza, iar distribuitorii de servicii media nu vor retransmite programe audiovizuale de televiziune și de radio cu conținut informativ, informativ-analitic, militar și politic care au fost produse în alte state decât statele membre ale Uniunii Europene, Statele Unite ale Americii, Canada și statele care au ratificat Convenția europeană privind televiziunea transfrontalieră, cu excepția filmelor și a emisiunilor de divertisment care nu au un conținut militarist;

[...]”

Articolul 55 Oferta de servicii media audiovizuale retransmise

„[...]”

(12) **Este interzisă includerea în oferta de servicii media audiovizuale retransmise a serviciilor media audiovizuale aflate în afara jurisdicției Republicii Moldova, care conțin publicitate și teleshopping adresate în mod expres și cu o oarecare regularitate publicului din Republica Moldova.”**

Articolul 84 Sanctiuni

„[...]”

(10¹) Se sancționează cu amendă de la 40000 de lei la 70000 de lei furnizorii de servicii media care au difuzat conținuturi calificate drept dezinformare.

(10²) Se sancționează cu amendă de la 70000 de lei la 100000 de lei furnizorii de servicii media care, după ce au fost sancționați conform alin. (10¹) din prezentul articol, au difuzat în mod repetat conținuturi calificate drept dezinformare.

(10³) Se sancționează cu suspendarea licenței de emisie, pe o perioadă de cel mult 7 zile, furnizorii de servicii media care, după ce au fost sancționați conform alin. (10²) din prezentul articol, au difuzat în mod repetat conținuturi calificate drept dezinformare.

(10⁴) Suspendarea dreptului de a difuza comunicări comerciale audiovizuale pe o perioadă de cel mult 7 zile poate fi aplicată ca sancțiune complementară pentru încălcarea prevederilor art. 4 alin. (3)–(9) și ale art. 13 alin. (1) lit. b) și alin. (4) și (6).

[...]

(18) Serviciile media audiovizuale retransmise de către distribuitorii de servicii media pentru care aceștia au fost sancționați conform alin. (9²) și (9³) sunt interzise spre retransmisie pe teritoriul Republicii Moldova pe un termen de cel puțin 1 an.”

ÎN DREPT

A. Argumentele autorilor sesizării

6. Autorii sesizării susțin că definiția noțiunii de dezinformare conținută de articolul 1 din Codul serviciilor media audiovizuale nu corespunde exigențelor calității legii. În special, autorii subliniază imposibilitatea stabilirii informațiilor sau a opiniilor care pot fi catalogate ca dezinformare. Autorii consideră că, prin prisma acestor criterii generale, pot fi incluse în categoria dezinformării inclusiv prognoza inflației pentru anii următori sau un eventual „cod roșu” meteorologic. Conceptul de dezinformare este contrar prevederilor constituționale referitoare la pluralismul de opinii, pluralismul politic și libertatea de exprimare.

7. Autorii sesizării afirmă că textul „din care se scade timpul alocat știrilor, evenimentelor sportive, jocurilor, publicității, serviciilor de teletext și *teleshopping*-ului” din articolul 6 alin. (4) din Cod camuflează cota reală de difuzare a materialului audiovizual. De asemenea, programul de știri – care este un produs mediatic care provine din statul sursă – nu poate fi scăzut din timpul general alocat și, prin urmare, cota serviciilor media europene depășește, de fapt, 70 %. Așadar, ignorând principiul proporționalității, legislatorul a modificat și volumul conținutului mediatic, stabilind proveniența acestuia în proporție de 50 % din statele membre ale Uniunii Europene, SUA și Canada, precum și din statele care au ratificat Convenția europeană privind televiziunea transfrontalieră.

8. Referitor la textul contestat din articolul 6 alin. (4) din Cod, autorii subliniază că, pe de o parte, un produs mediatic fabricat în Republica Moldova poate fi inclus în „operele audiovizuale europene”. Pe de altă parte, un produs mediatic fabricat de către un „producător independent” înregistrat în Republica Moldova, dar cu sediul în afara țării, poate fi considerat material mediatic „european” difuzat.

9. Cu privire la prevederile contestate din articolul 55 alin. (12) din Codul serviciilor media audiovizuale, autorii sesizării susțin că tendința legislatorului de a limita publicitatea și *teleshopping*-ul afectează speranța legitimă a distribuitorilor serviciilor media, care au semnat contracte comerciale pentru termene îndelungate.

10. Cu privire la sancțiunile introduse prin Legea în discuție, autorii sesizării susțin că acestea sunt disproporționate. Tendința de a sancționa așa numita „dezinformare” ar contura elementele unui stat totalitar, în care libertatea de exprimare și dreptul la informare nu constituie valori protejate prin lege.

11. De asemenea, autorii sesizării subliniază că Legea în discuție a fost adoptată cu încălcarea procedurii parlamentare. Așadar, în procesul legiferării, un grup de deputați au propus un amendament în data de 27 mai 2022, contrar Regulamentului Parlamentului. Proiectul legii pentru care s-a propus amendamentul a fost aprobat în prima lectură la 7 aprilie 2022, iar termenul limită pentru prezentarea amendamentului expirase la 17 aprilie 2022. Amendamentul a fost depus cu depășirea termenului prevăzut de Regulament.

12. Potrivit autorilor sesizării, prevederile contestate contravin articolelor 1, 5, 7, 9, 23, 28, 32, 34, 54, 64 și 126 din Constituție.

B. Aprecierea Curții

13. Examinând admisibilitatea sesizării, Curtea constată următoarele.

14. 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.

15. Prevederile contestate nu au mai făcut obiect al unei sesizări depuse la Curtea Constituțională.

16. Curtea observă că această sesizare este formulată de doi deputați, pe baza articolelor 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, 25 lit. g) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și 38 alin. (1) lit. g) din Codul jurisdicției constituționale.

17. Autorii sesizării susțin că prevederile contestate contravin articolelor 1 alin. (3) [*preeminența dreptului*], 5 [*democrația și pluralismul politic*], 7 [*supremația Constituției*], 9 [*principiile fundamentale privind proprietatea*], 23 [*dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle*], 28 [*viața intimă, familială și privată*], 32 [*libertatea opiniei și a exprimării*], 34 [*dreptul la informație*], 54 [*restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți*], 64 [*organizarea internă a Parlamentului*] și 126 [*economia*] din Constituție.

18. Cu privire la incidența articolelor 1 alin. (3), 5, 7 și 9 din Constituție, Curtea a observat că, în această cauză, ele au un caracter

general și nu pot constitui repere individuale și separate. Aceste norme nu pot fi invocate de sine stătător, ci numai în coroborare cu o altă prevedere din Constituție, care trebuie să fie incidentă (a se vedea, *mutatis mutandis*, HCC nr. 8 din 11 martie 2021, § 32; HCC nr. 36 din 23 noiembrie 2021, § 22; HCC nr. 6 din 10 martie 2022, § 13).

19. În jurisprudența sa, Curtea a reținut că articolele 23 alin. (2) și 54 din Constituție nu au o aplicabilitate de sine stătătoare. Pentru a fi aplicabile, autorul sesizării trebuie să demonstreze existența unor ingerințe în drepturile fundamentale garantate de Constituție. Abia în cadrul analizei caracterului justificat al ingerinței abstracte în drepturile fundamentale garantate de Constituție Curtea poate aplica prevederile acestor articole (HCC nr. 16 din 20 mai 2021, §§ 34-36; HCC nr. 36 din 23 noiembrie 2021, § 23).

20. Referitor la articolele 28 și 126 din Constituție, Curtea observă că autorii sesizării au făcut trimitere la prevederile constituționale menționate fără a motiva caracterul contradictoriu al dispozițiilor legale criticate cu acestea. Astfel, Curtea nu poate identifica, în mod rezonabil, nicio critică de neconstituționalitate raportată la articolele 28 și 126 din Constituție. În situații similare, Curtea a respins ca inadmisibile sesizările formulate astfel, precizând că simpla trimitere la un text din Constituție, fără explicarea pretensei neconformități cu acesta a prevederilor legale contestate, nu echivalează cu un argument (a se vedea DCC nr. 52 din 19 aprilie 2022, § 25; DCC nr. 82 din 17 iunie 2022, §§ 27-28). Constatarea este suficientă pentru a declara inadmisibil acest motiv al sesizării (a se vedea DCC nr. 29 din 18 martie 2021, § 21).

21. Referitor la pretinsa neconformitate a prevederilor contestate cu articolele 23, 32, 34 și 54 din Constituție, Curtea reține următoarele.

22. Cu privire la incidența articolului 32 din Constituție, Curtea reiterează că libertatea exprimării, sub aspectul libertății de a distribui informații și idei, este aplicabilă în cazul distribuitorilor de servicii media. Atât transmisia, cât și retransmisia programelor prin eter sau prin cablu fac incident dreptul de a distribui informații și idei din perspectiva libertății opiniei și a exprimării garantate de articolul 32 din Constituție. Nu trebuie să se facă deosebiri între ele în funcție de conținutul programelor (a se vedea, *mutatis mutandis*, HCC nr. 16 din 4 iunie 2018, § 27). Curtea subliniază că articolul 32 din Constituție trebuie interpretat în concordanță cu prevederile tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte (a se vedea HCC nr. 36 din 23 noiembrie 2021, §§ 26-27).

23. De asemenea, Curtea reține, în prezenta cauză, incidența dreptului de acces la informații, garantat de articolul 34 din Constituție. Acest drept este aplicabil în cazul persoanelor din Republica Moldova care își doresc un acces neîngrădit la informații, inclusiv la cele conținute în programele de televiziune și de radio (a se vedea, *mutatis mutandis*, HCC nr. 16 din 4 iunie 2018, § 28).

24. Articolele 32 și 34 din Constituție își au corespondența în articolul 10 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului. Prin urmare, sunt incidente standardele stabilite de Curtea Europeană în această materie (HCC nr. 16 din 4 iunie 2018, § 44).

25. Mai mult, Curtea subliniază că Republica Moldova a ratificat, prin Legea nr. 1555 din 19 decembrie 2002, Convenția europeană cu privire la

televiziunea transfrontalieră din 5 mai 1989. Articolul 4 din Convenție stabilește că părțile vor asigura libertatea de expresie și de informare conform articolului 10 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. De asemenea, părțile trebuie să garanteze libertatea de a primi informații și să nu se opună retransmiterii pe teritoriul lor a serviciilor de programe care se conformează cu dispozițiile acestei Convenții.

26. De principiu, articolul 23 din Constituție nu-i impune legislatorului obligația definerii tuturor termenilor folosiți în cuprinsul normelor de drept substanțial. Așadar, pornind de la principiul aplicabilității generale a legilor, Curtea reține că formularea lor nu poate prezenta o precizie absolută. Una dintre tehnicile standard de reglementare constă în recurgerea la categorii generale, nu la liste exhaustive (a se vedea HCC nr. 24 din 10 august 2021, § 38; HCC nr. 33 din 26 octombrie 2021, § 46). Prin urmare, o lege care conferă o marjă de apreciere nu este contrară, în sine, previzibilității, cu condiția ca sfera de apreciere și modul de exercitare a acesteia să fie indicate cu suficientă claritate, având în vedere scopul legitim al măsurii în cauză, oferindu-i persoanei o protecție adecvată împotriva ingerințelor arbitrare (a se vedea *Magyar Kétfarkú Kutya Párt v. Ungaria* [MC], 20 ianuarie 2020, § 94). Deși certitudinea este dezirabilă, ea poate aduce cu sine o rigiditate excesivă, iar legea trebuie să fie aptă să țină pasul cu circumstanțele în schimbare (a se vedea *NIT S.R.L. v. Republica Moldova* [MC], 5 aprilie 2022, § 159 și jurisprudența citată acolo).

27. Cu privire la definiția noțiunii de dezinformare, conținută de articolul 1 din Codul serviciilor media audiovizuale, autorii sesizării au afirmat caracterul imprevizibil al acesteia. Curtea reține că articolul 1 din Codul serviciilor media audiovizuale definește, *inter alia*, dezinformarea ca răspândirea intenționată a informațiilor false, create pentru a dăuna unei persoane, unui grup social, unei organizații sau securității statului.

28. Curtea observă că prevederile referitoare la noțiunea „dezinformare” contestate de autorii sesizării nu au ca destinatar publicul larg, ci furnizorii și distribuitorii de servicii media, care desfășoară o activitate profesională. În jurisprudența sa, Curtea Europeană a menționat că sfera de aplicare a conceptului de previzibilitate depinde în mare măsură de conținutul instrumentului în cauză, de domeniul pe care îl reglementează, precum și de numărul și statutul destinatarilor săi (a se vedea *Satakunnan Markkinapörssi Oy și Satamedia Oy v. Finlanda* [MC], 27 iunie 2017, § 145; *Sekmadienis Ltd. v. Lituania*, 30 ianuarie 2018, § 65) [HCC nr. 25 din 12 august 2021, § 71]. Astfel, se poate presupune că persoanele care desfășoară o activitate profesională, care sunt obișnuite să procedeze cu un grad ridicat de prudență în exercitarea ocupației, trebuie să aibă o atenție deosebită la evaluarea riscurilor pe care le presupune o astfel de activitate (a se vedea *NIT SRL v. Republica Moldova* [MC], 5 aprilie 2022, § 161 și jurisprudența citată acolo). Astfel, în acest caz, Curtea va aplica un standard mai ridicat la evaluarea exigențelor previzibilității prevederilor contestate.

29. Din această perspectivă, referitor la dezinformare, de exemplu, Comisia de la Veneția a stabilit că pot exista situații în care un jurnalist denaturează conversația interceptată sau denaturează conținutul acesteia în

mod intenționat. Astfel de abuzuri ar trebui pedepsite. Libertatea presei nu trebuie să acopere afirmațiile de fapt false făcute în mod intenționat sau cu desconsiderarea iresponsabilă a adevărului. În plus, o transcriere sau o înregistrare ar putea fi prelucrată de oricine de-a lungul lanțului persoanelor implicate și este de datoria profesională a oricărui jurnalist să verifice, luând măsuri rezonabile, autenticitatea materialelor pe care vrea să le publice. Această verificare poate include, de exemplu, contactarea persoanelor vizate de aceste materiale, cerându-le comentarii (a se vedea Opinia Comisiei de la Veneția nr. 829/2015 cu privire la Legea protecției confidențialității și Legea avertizorilor de integritate din „Fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei”, adoptată la cea de-a 106-a sesiune plenară a sa, la 11-12 martie 2016, CDL-AD(2016)008, § 45).

30. În jurisprudența sa privind activitatea jurnalistică, Curtea Europeană a subliniat că în cazul unei publicații sau al unei difuzări trebuie făcută distincția între afirmațiile de fapt și judecățile de valoare. Existența faptelor poate fi demonstrată, în timp ce adevărul judecăților de valoare nu este susceptibil să fie probat. Condiția demonstrării adevărului unei judecăți de valoare este imposibil de îndeplinit și încalcă libertatea de opinie în sine, care este un aspect fundamental al dreptului garantat de articolul 10 din Convenție. Cu toate acestea, atunci când o afirmație echivalează cu o judecată de valoare, proporționalitatea unei ingerințe poate depinde dacă există un „motiv de fapt” suficient pentru afirmația imputată. Dacă nu există, acea judecată de valoare se poate dovedi a fi excesivă. Pentru a face distincția între o afirmație de fapt și o judecată de valoare, este necesar să se țină cont de circumstanțele cauzelor și de tonul general al observațiilor, având în vedere că afirmațiile referitoare la chestiuni de interes public pot constitui, pe această bază, mai curând judecăți de valoare, decât afirmații de fapt (a se vedea *Morice v. Franța* [MC], 23 aprilie 2015, § 126; *Drousiotis v. Cipru*, 5 iulie 2022, § 45). Necesitatea unei legături între o judecată de valoare și faptele care o susțin poate varia de la caz la caz, în funcție de circumstanțele precise. O judecată de valoare poate fi protejată de articolul 10 din Convenție, chiar dacă are o bază factuală nesigură (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Arbeiter v. Austria*, 25 ianuarie 2007, § 26).

31. Potrivit standardelor unui jurnalism responsabil, principiul de bază al oricărei considerații etice a jurnalismului este că trebuie făcută o distincție clară între știri și opinii, făcând imposibilă confundarea acestora. Știrile sunt informații despre fapte și date, în timp ce opiniile transmit gânduri, idei, convingeri sau judecăți de valoare din partea companiilor media, a editorilor sau a jurnaliștilor. Difuzarea știrilor trebuie să se facă respectând adevărul, după ce acestea au fost riguros verificate anterior, faptele trebuind expuse, descrise și prezentate cu imparțialitate. Informațiile nu trebuie să se confunde cu zvonurile. Titlurile și anunțurile de știri trebuie să fie expresia cât mai fidelă a conținutului faptelor și datelor prezentate. Prin urmare, jurnalismul nu trebuie să modifice informații veridice, imparțiale sau opinii sincere sau să le exploateze în scopuri mediatice, în încercarea de a crea sau de a forma opinia publică, întrucât legitimitatea sa se bazează pe respectarea efectivă a dreptului fundamental al cetățeanului la informare, ca parte a respectului, pentru valori democratice. În acest scop, jurnalismul de investigație legitim este

limitat de veridicitatea și onestitatea informațiilor și opiniilor și este incompatibil cu campaniile jurnalistice desfășurate pe baza unor poziții și interese speciale adoptate anterior (Rezoluția Adunării Parlamentare a Consiliului Europei (APCE) nr. 1003 din 1 iulie 1993 privind etica jurnalismului, punctele 3, 4, 18, 21).

32. Având în vedere cele menționate *supra*, Curtea reține că norma contestată este suficient de previzibilă, iar destinatarii legii (furnizorii și distribuitorii de servicii media, profesioniști în domeniu) pot deduce, în mod rezonabil, singuri sau prin apelul la un specialist, ce reprezintă o informație falsă, în lumina scopului urmărit prin articolul 1 din Cod, și au posibilitatea să-și adapteze conduita în mod corespunzător.

33. De asemenea, ține de competența instanțelor de drept comun să stabilească, în fiecare caz particular cu care se confruntă, dacă un program sau o emisiune difuzată a urmărit scopul dezinformării publicului, ținând cont inclusiv de standardele stabilite de Curtea Europeană a Drepturilor Omului privind diferența dintre afirmații de fapt și judecăți de valoare (a se vedea *Sekmadienis Ltd. v. Lituania*, 30 ianuarie 2018; *ATV Zrt v. Ungaria*, 28 aprilie 2020; *Milosavljević v. Serbia*, 25 mai 2021; *NIT S.R.L. v. Republica Moldova*, 5 aprilie 2022, ș.a.).

34. Cu privire la prevederile contestate din articolul 5 alin. (2) al Codului, Curtea subliniază că cel puțin 50 % din programele audiovizuale achiziționate peste hotare trebuie să provină din statele membre ale Uniunii Europene, precum și din statele care au ratificat Convenția europeană privind televiziunea transfrontalieră.

35. Sub acest aspect, Curtea subliniază că articolul 10 alin. (1) din Convenția cu privire la televiziunea transfrontalieră prevede că Fiecare parte transmițătoare se va asigura, în măsura posibilului și prin mijloace adecvate, că radiodifuzorii vor rezerva operelor europene o proporție majoritară din timpul de transmisie, excluzându-se timpul consacrat informațiilor, manifestărilor sportive, jocurilor, publicității sau serviciilor de teletext. Această proporție, ținând cont de responsabilitatea radiodifuzorului față de publicul său în materie de informație, educație, cultură și divertisment, trebuie obținută progresiv, pe baza unor criterii corespunzătoare.

36. De asemenea, potrivit punctului 195 din Raportul explicativ al Convenției europene cu privire la televiziunea transfrontalieră¹, este de competența fiecărei părți să stabilească mijloacele cele mai adecvate pentru a atinge „proporția majoritară” menționată în articolul 10 alin. (1) din Convenție, de exemplu, în lumina situației sale audiovizuale, a tradițiilor culturale sau a situației financiare. Acestea ar putea lua, de exemplu, forma unei legi sau a unui regulament, însoțite de sancțiuni, sau ar putea fi încorporate în autorizație sau în contract.

37. Prin urmare, Curtea reține că, pe baza prevederilor Convenției, statul este obligat să le asigure programelor audiovizuale provenite din statele care au ratificat Convenția europeană privind televiziunea transfrontalieră o proporție majoritară din timpul de transmisie. Astfel, în cazul articolului 5 alin. (2) din Cod, legislatorul se încadrează în marja sa

¹ <https://rm.coe.int/16800cb348>

discreționară la stabilirea cuantumului programelor audiovizuale provenite din statele care au ratificat Convenția.

38. 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. 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 și din statele care au ratificat Convenția (a se vedea, *mutatis mutandis*, HCC nr. 16 din 4 iunie 2018, §§ 58, 75, 80).

39. Mai mult, Curtea reiterează importanța faptului 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 și nici la internet (a se vedea HCC nr. 16 din 4 iunie 2018, §§ 59, 74).

40. Având în vedere cele menționate *supra*, Curtea reține că, în partea controlului constituționalității prevederilor contestate din articolul 5 alin. (2) din Codul serviciilor media audiovizuale, sesizarea este inadmisibilă.

41. Curtea observă că textul „din care se scade timpul alocat știrilor, evenimentelor sportive, jocurilor, publicității, serviciilor de teletext și *teleshopping*-ului” din articolul 6 alin. (4) din Cod, contestat de autorii sesizării, este conform cu articolul 10 alin. (1) teza I din Convenția europeană cu privire la televiziunea transfrontalieră.

42. Sub acest aspect, coroborând prevederile punctelor 190 și 194 din Raportul explicativ al Convenției europene cu privire la televiziunea transfrontalieră, Curtea subliniază că timpul de transmisie dedicat știrilor, evenimentelor sportive, jocurilor, reclamei, *teleshopping*-ului și serviciilor de teletext nu sunt incluse în calculul „proporției majoritare” prevăzut de articolul 10 alin. (1) din Convenție. Aceste prevederi urmăresc asigurarea dezvoltării și exploatării operelor creative (ficțiune, seriale, filme, programe documentare, programe artistice și educaționale etc.) pentru a susține identitatea culturală europeană, atât privind caracteristicile sale naționale specifice, cât și valorile comune, precum și pentru a garanta mijloace pluraliste de exprimare.

43. De asemenea, Curtea reamintește 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)].

44. Sub acest aspect, Curtea menționează că, potrivit articolului 16 alin. (1) din Directiva 2010/13/UE, în cazul în care acest fapt 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 *teleshopping*-ului. Având în vedere responsabilitățile de ordin informațional, educațional, cultural și de divertisment ale stației de emisie către publicul său, această proporție ar trebui atinsă progresiv, pe baza unor criterii adecvate [DCC nr. 149 din 29 noiembrie 2018, §§ 18-19].

45. Așadar, Curtea reține că sesizarea în partea controlului constituționalității textului „din care se scade timpul alocat știrilor, evenimentelor sportive, jocurilor, publicității, serviciilor de teletext și *teleshopping*-ului” din articolul 6 alin. (4) din Codul serviciilor media audiovizuale este inadmisibilă.

46. Curtea subliniază că articolul 17 alin. (4) lit. a) din Cod stabilește că, în vederea protejării spațiului audiovizual național și asigurării securității informaționale, furnizorii de servicii media nu vor difuza, iar distribuitorii de servicii media nu vor retransmite programe audiovizuale de televiziune și de radio cu conținut informativ, informativ-analitic, militar și politic care au fost produse în alte state decât statele membre ale Uniunii Europene, Statele Unite ale Americii, Canada și statele care au ratificat Convenția europeană privind televiziunea transfrontalieră, cu excepția filmelor și a emisiunilor de divertisment care nu au un conținut militarist.

47. Curtea observă că articolul 17 alin. (4) lit. a) din Codul serviciilor media audiovizuale are, în mare parte, un conținut asemănător cu articolul 9 alin. (2¹) din Codul audiovizualului (adoptat prin Legea nr. 260 din 27 iulie 2006 și abrogat prin Legea nr. 174 din 8 noiembrie 2018), care prevedea că „în vederea asigurării securității informaționale a statului, se permite radiodifuzorilor și distribuitorilor de servicii transmisia programelor de televiziune și radio cu conținut informativ, informativ-analitic, militar și politic care sunt produse în statele membre ale Uniunii Europene, SUA, Canada, precum și în statele care au ratificat Convenția europeană cu privire la televiziunea transfrontalieră.” Unele prevederi din această normă au fost supuse controlului de constituționalitate, fiind declarate constituționale. În Hotărârea nr. 16 din 4 iunie 2018, Curtea a observat că autoritățile Republicii Moldova au obligația de a contracara în mod activ operațiunile de informare ostilă împotriva societății, precum și obligația de a asigura informarea corectă a cetățenilor. De asemenea, trebuie contracarată posibila influențare a opiniei publice prin tehnici hibride, interzise de standardele impuse de Convenția europeană cu privire la televiziunea transfrontalieră, în probleme controversate. Așadar, Curtea a reținut că prevederea contestată nu echivalează cu o ingerință disproporționată în libertatea de exprimare a celor care doresc să le transmită programele 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 nu au ratificat Convenția europeană cu privire la televiziunea transfrontalieră sau în dreptul de acces la acest tip de

informații al persoanelor (§ 55, §§ 79-80). Prin urmare, Curtea reține că considerentele din Hotărârea sa anterioară sunt aplicabile, *mutatis mutandis*, în acest caz. Prin urmare, acest capăt al sesizării este inadmisibil.

48. Cu privire la prevederile contestate conținute în articolul 55 alin. (12) din Codul serviciilor media audiovizuale, autorii sesizării susțin că tendința legislatorului de a limita publicitatea și *teleshopping*-ul afectează speranța legitimă a distribuitorilor serviciilor media, care au semnat contracte comerciale pentru termene îndelungate. Curtea reține că articolul contestat interzice includerea în oferta de servicii media audiovizuale retransmise a serviciilor media audiovizuale aflate în afara jurisdicției Republicii Moldova, care conțin publicitate și *teleshopping* adresate în mod expres și cu o oarecare regularitate publicului din Republica Moldova.

49. Curtea subliniază că prevederea în discuție a fost adoptată de Parlament pentru punerea în executare a HCC nr. 36 din 23 noiembrie 2021. În această Hotărâre, Curtea a declarat neconstituțional textul „și vor exclude publicitatea și *teleshopping*-ul din serviciile media audiovizuale străine retransmise” din articolul 66 alin. (7) din Codul serviciilor media audiovizuale (în redactarea anterioară Legii nr. 143 din 2 iunie 2022). Curtea a reținut că distribuitorii de servicii nu au o speranță legitimă că vor putea difuza permanent publicitatea și *teleshopping*-ul din serviciile media audiovizuale străine retransmise (§ 38). Curtea a notat că, potrivit articolului 66 alin. (7) din Cod, distribuitorii de servicii media trebuiau să excludă publicitatea și *teleshopping*-ul din serviciile media audiovizuale străine retransmise de la furnizorii: (i) din statele care au ratificat Convenția europeană cu privire la televiziunea transfrontalieră și (ii) din state care nu au ratificat această Convenție. Curtea a subliniat că legislatorul a preferat o măsură generală (interdicția absolută de a retransmite publicitatea și *teleshopping*-ul) în detrimentul unor măsuri individuale (cum ar fi, spre exemplu, diferențierea publicității și a *teleshopping*-ului retransmise din state parte la Convenția europeană cu privire la televiziunea transfrontalieră și din state care nu sunt parte la această Convenție) (§§ 66-68). De asemenea, Curtea a reținut că, în cazul întrunirii în mod cumulativ a condițiilor prevăzute de articolul 16 din Convenția europeană cu privire la televiziunea transfrontalieră, detaliate în punctele 267-272 din Raportul explicativ al acestei Convenții, legislatorul poate dispune interzicerea retransmiterii publicității și a *teleshopping*-ului care vizează în mod special publicul precis al Republicii Moldova și care sunt retransmise cu o oarecare regularitate (§§ 72-74 din Hotărâre). Așadar, Curtea reține că articolul 55 alin. (12) din Codul serviciilor media audiovizuale nu ridică o problemă de constituționalitate din perspectiva argumentelor autorilor sesizării.

50. Cu privire la articolul 84 alin. (10³), alin. (10⁴) și (18) din Cod, Curtea observă că autorii sesizării nu au prezentat argumente. În situații similare, Curtea a respins ca inadmisibile sesizările formulate, precizând că trimiterea la un text din Constituție, fără explicarea pretensei neconformități cu acesta a prevederilor legale contestate, nu echivalează cu un argument. Curtea a stabilit că, dacă ar proceda la examinarea unei asemenea sesizări, ea s-ar substitui autorului acesteia în privința formulării unor critici de neconstituționalitate, fapt care ar echivala cu un control

efectuat din oficiu (DCC nr. 59 din 19 aprilie 2022, §17; DCC nr. 82 din 17 iunie 2022, § 28).

51. Cu privire la procedura de votare a prevederilor Legii nr. 143 din 2 iunie 2022, autorii sesizării au subliniat că un amendament din 27 mai 2022, înaintat la proiectul legii de un grup de deputați, a fost depus peste termenul prevăzut de Regulamentul Parlamentului.

52. Sub acest aspect, Curtea reiterează că nu are competența de a exercita controlul de constituționalitate prin raportare la dispozițiile Regulamentului Parlamentului. Dacă Curtea ar accepta această abordare, ea ar constituționaliza Regulamentul Parlamentului și ar trebui să declare neconstituțională orice prevedere legală care a fost adoptată cu încălcarea acestuia, având în vedere forța lui juridică superioară. Din acest motiv, în Hotărârea nr. 14 din 27 aprilie 2021, § 54, Curtea a stabilit că poate verifica constituționalitatea unei legi sub aspect procedural doar dacă la adoptarea ei Parlamentul a afectat vreun element esențial al procesului de legiferare, care rezultă expres din Constituție sau care poate fi dedus clar dintr-un principiu constituțional (a se vedea HCC nr. 21 din 27 iulie 2021, § 23).

53. Curtea va analiza dacă opoziția a avut timp suficient pentru a studia amendamentul în discuție și pentru a-și susține punctul de vedere cu privire la conținutul amendamentului care a fost inclus în proiectul Legii pentru votare în a doua lectură. Sub acest aspect, Curtea a reținut în jurisprudența sa că exigența participării opoziției parlamentare la dezbaterea proiectelor de lege nu este stabilită expres în Constituție, dar că poate fi dedusă din articolele 1 alin. (3) și 5 alin. (1) din Constituție. De altfel, a-i acorda deputatului posibilitatea de a-și susține punctul de vedere cu privire la proiectul de lege supus examinării reprezintă un element central al procedurii parlamentare (a se vedea HCC nr. 14 din 27 aprilie 2021, § 32, § 61).

54. Așadar, Curtea observă că amendamentul din 27 mai 2022 a fost introdus în proiectul Legii în discuție și a fost votat în lectura a doua la 2 iunie 2022. Curtea observă că amendamentul în discuție a redactat, în marte parte, prevederile referitoare la serviciile media audiovizuale conținute în proiectul Legii care a fost votat în prima lectură la 7 aprilie 2022 (e.g. modificările/completările introduse la articolul 5 alin. (2), articolul 6 alin. (4)-(8), articolul 17 alin. (4), articolul 55 alin. (3) și (12), articolul 66 alin. (7) din Codul serviciilor media audiovizuale ș.a.) [a se vedea proiectul Legii nr. 123 din 5 aprilie 2022 pentru modificarea unor acte normative și amendamentul din 27 mai 2022]. În acest caz, Curtea subliniază că amendamentul din 27 mai 2022 nu a introdus prevederi noi care nu au fost discutate și votate în prima lectură [a se vedea stenograma ședinței plenare a Parlamentului din 7 aprilie 2022, pp. 12-68]. Perioada din acest caz cuprinsă între depunerea amendamentului și votarea în lectura a doua este una rezonabilă și suficientă pentru studierea unui amendament de mici dimensiuni, în special pentru unul conceput pentru redactarea prevederilor din proiectul Legii votat în prima lectură și pentru implementarea unei hotărâri a Curții Constituționale. Prin urmare, Curtea reține că acest capăt al sesizării este inadmisibil.

55. Cu privire la incidența articolului 64 alin. (1) din Constituție, care prevede că structura, organizarea și funcționarea Parlamentului se

stabilesc prin regulament și că resursele financiare ale Parlamentului sunt prevăzute în bugetul aprobat de acesta, Curtea reține că autorii sesizării nu au adus argumente care să demonstreze în ce măsură modul de adoptare a Legii contestate afectează prevederea constituțională în discuție (a se vedea HCC nr. 21 din 27 iulie 2021, § 26). Așadar, acest capăt al sesizării este inadmisibil.

56. Prin urmare, pe baza celor menționate *supra*, Curtea constată că sesizarea este inadmisibilă și nu poate fi acceptată pentru examinare în fond.

Din aceste motive, pe baza articolelor 135 alin. (1) lit. a), 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 controlul constituționalității următoarelor prevederi din Codul serviciilor media audiovizuale, adoptat prin Legea nr. 174 din 8 noiembrie 2018:

- textul „dezinformare – răspândire intenționată a informațiilor false, create pentru a dăuna unei persoane, unui grup social, unei organizații sau securității statului” din articolul 1;

- textul „cel puțin 50% din programele audiovizuale achiziționate de peste hotare trebuie să provină din statele membre ale Uniunii Europene, precum și din statele care au ratificat Convenția europeană privind televiziunea transfrontalieră” din articolul 5 alin. (2);

- textul „din care se scade timpul alocat știrilor, evenimentelor sportive, jocurilor, publicității, serviciilor de teletext și *tele-shoppingului*” din articolul 6 alin. (4);

- articolul 17 alin. (4) lit. a);

- articolul 55 alin. (12);

- articolul 84 alin. (10³);

- articolul 84 alin. (10⁴);

- articolul 84 alin. (18), depusă de dna Adela Răileanu și dl Grigore Novac, deputați în Parlamentul Republicii Moldova.

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

Domnica MANOLE

Chișinău, 13 decembrie 2022

DCC nr. 173

Dosarul nr. 86a/2022