

## ÎNCHEIERE

23 noiembrie 2020

mun. Chișinău

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ  
al Curții Supreme de Justiție

în componența:

Președintele completului, judecătorul  
judecătorii

Tamara Chișca-Doneva  
Maria Ghervas  
Victor Burduh

examinând admisibilitatea recursului depus de Consiliul Audiovizualului,  
în cauza de contencios administrativ la acțiunea în contestare depusă de  
Publicația Periodică „Exclusiv Media” Societate cu Răspundere Limitată  
împotriva Consiliului Audiovizualului, persoană terță IP „Centrul pentru  
Jurnalism Independent” cu privire la anularea în parte a deciziei,

împotriva hotărârii din 16 noiembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău, prin  
care acțiunea a fost admisă,

### c o n s t a ț ă:

La data de 13 noiembrie 2020 Publicația Periodică „Exclusiv Media”  
Societate cu Răspundere Limitată (în continuare PP „Exclusiv Media” SRL) a  
depus în temeiul art. 72 și 73 Cod electoral în Curtea de Apel Chișinău acțiune  
în contestare (contestație) în ordinea contenciosului administrativ împotriva  
Consiliului Audiovizualului, persoană terță IP „Centrul pentru Jurnalism  
Independent” cu privire la anularea în parte a deciziei.

În motivarea acțiunii PP „Exclusiv Media” SRL” a indicat că a fost  
fondată la data de 13 octombrie 2011, fiind deținătoarea de licență pentru postul  
de televiziune „NTV Moldova”.

A invocat că la data de 4 noiembrie 2020, IP „Centrul pentru Jurnalism  
Independent” a înaintat în adresa Consiliului Audiovizualului o petiție f/n, prin  
care a menționat că la data de 15 și 29 octombrie 2020, a fost informat de către  
consumatorii de servicii media, prin intermediul platformei T(V) E Privește,  
despre nerespectarea legislației media audiovizuale de către furnizorul de  
servicii media „NTV Moldova”. Astfel, la data de 15 octombrie și 29 octombrie  
2020, în cadrul emisiunii „Acces Direct”, difuzată de postul de televiziune  
„NTV Moldova”, au fost încălcate prevederile pct. 50 lit. a) și b) din  
Regulamentul privind conținuturile audiovizuale, aprobat prin decizia nr.  
61/219 din 30 decembrie 2019, prin faptul că doi experți invitați în studio-u au  
exprimat aceleași puncte de vedere, iar moderatorul s-a pilat opiniilor invitaților

și nu a asigurat echilibrul opiniilor aflate în opoziție. Totodată, pe parcursul emisiunilor moderatorul a enunțat opinii cu referire la anumiți protagoniști și nu a intervenit atunci când invitații au formulat acuzații la adresa unor candidați electorali. La fel, moderatorul a intervenit repetitiv cu opinii proprii și a neglijat obligația de a asigura echilibrul opiniilor aflate în opoziție.

Pe baza celor prezentate, Consiliul Audiovizualului a solicitat prin scrisoarea nr.915 din 5 noiembrie 2020 PP „Exclusiv Media” SRL expunerea opiniei referitor la cele invocate în petiție.

Aici PP „Exclusiv Media” SRL a menționat că prin scrisoarea din 9 noiembrie 2020 a comunicat Consiliului Audiovizualului că libertatea de exprimare este un drept fundamental al individului, cu o aplicație specifică în domeniul mass-media, ocrotit ca atare de Curtea Europeană a Drepturilor Omului (art. 10 CEDO), din a cărei jurisprudență constantă reiese importanța deosebită a libertății presei în orice societate democratică. La rândul său, libertatea de exprimare cuprinde libertatea de a căuta, de a primi și de a comunica fapte și idei. Jurisprudență CtEDO, a delimitat trei categorii principale de exprimare - politică, artistică și comercială, acordându-i cea mai mare importanță protecției exprimării politice, care a fost definită foarte larg, astfel, încât se includă discursurile privind toate chestiunile de interes public general. Or, dreptul la libertatea de exprimare este aplicabil nu numai în cazul unei informații sau idei care sunt primite în mod favorabil sau privite ca inofensive sau ca o chestiune de indiferență, dar și al celei care ofensează, șochează sau deranjează Statul sau orice parte a comunității.

Cu toate acestea, prin decizia nr 33/199 din 10 noiembrie 2020, Consiliul Audiovizualului, luând act de rezultatele monitorizării postului de televiziune „NTV Moldova”, a admis sesizarea f/nr din 4 noiembrie 2020, parvenită din partea IP „Centrul pentru Jurnalism Independent” (punctul 6 al deciziei) și a sancționat cu amendă în mărime de 7 000 de lei PP „Exclusiv Media” SRL, fondatoarea postului de televiziune „NTV Moldova”, pentru încălcarea pct. 4.1 din Condițiile la Licență de emisie (nerespectarea pct. 50 lit. a) și b) din Regulamentul privind conținuturile audiovizuale), în conformitate cu art. 84 alin. (5) lit. f) din Codul serviciilor media audiovizuale (punctul 14.1 al deciziei).

În opinia sa, decizia emisă de Consiliul Audiovizualului în punctele enunțate, este ilegală și neîntemeiată, având în vedere că are ca scop, restrângerea libertății de exprimare, dar nu respectarea condițiilor stabilite ca strict necesare pentru aceasta, ceea ce este inadmisibil într-un stat de drept democratic.

Astfel, în susținerea opiniei enunțate, reclamanta a menționat că restricțiile enumerate trebuie să fie interpretate în mod restrâns, iar necesitatea lor trebuie să fie motivată convingător pe lângă faptul că acestea trebuie să fie legale și să urmărească un scop legitim. Or, orice act care limitează libertatea de exprimare, trebuie să conțină motive suficient de clare de ce o asemenea restrângere este necesară, condiții însă ce nu se atestă la caz.

De asemenea, PP „Exclusiv Media” SRL a precizat că libertatea jurnalistică mai acoperă și posibilele recurgeri la exagerări sau chiar provocări

(Hotărârea CtEDO din 24.02.1997 în cazul De Haes and Gijssels c. Belgiei, §47). Atunci când persoana dorește să răspândească o informație, Statul nu poate dicta sau critica forma în care această informație este răspândită.

Din considerentul că dreptul la libertatea de exprimare este aplicabilă nu numai în cazul unei informații sau idei, care sunt primite în mod favorabil sau privite ca inofensive sau ca o chestiune de indiferență, dar și al celei care ofensează, șochează sau deranjează Statul, sau orice parte a comunității și având în vedere un precedent clar și evident când instanța de judecată printr-o hotărâre irevocabilă a anulat recent o decizie a aceluiași organ, cu privire la același obiect (discuțiile cu acuzații, în studioul unei emisiuni de autor), a fost depusă prezenta acțiune în contestare, PP „Exclusiv Media” SRL solicitând anularea pct. 6 și 14.1 a deciziei nr. 33/199 din 10 noiembrie 2020 a Consiliul Audiovizualului „Cu privire la examinarea rezultatelor monitorizării principalelor buletine de știri ale unor furnizori de servicii media audiovizuale la capitolul reflectării campaniei electorale la alegerile prezidențiale din 1 noiembrie 2020, pentru perioada 16 octombrie-1 noiembrie 2020, și a sesizărilor IP „Centrul pentru Jurnalism Independent” și a d-nei Natalia Lupan”.

Prin hotărârea din 16 noiembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău, acțiunea în contestare depusă de PP „Exclusiv Media” SRL a fost admisă, fiind anulate pct. 6 și 14.1 din decizia Consiliului Audiovizualului nr. 33/199 din 10 noiembrie 2020 „Cu privire la examinarea rezultatelor monitorizării principalelor buletine de știri ale unor furnizori de servicii media audiovizuale la capitolul reflectării campaniei electorale la alegerile prezidențiale din 1 noiembrie 2020, pentru perioada 16 octombrie-1 noiembrie 2020, și a sesizărilor IP „Centrul pentru Jurnalism Independent” și a d-nei Natalia Lupan”, prin care s-a admis sesizarea f/nr. din 4 noiembrie 2020, înaintată de către IP „Centrul pentru Jurnalism Independent” și prin care s-a aplicat amendă în mărime de 7 000 lei, fondatoarei postului de televiziune „NTV Moldova”- PP „Exclusiv Media” SRL, pentru încălcarea pct. 4.1 din Condițiile la Licența de emisie seria A MMI 00211608.12.15 din 26.02.18 (nerespectarea pct. 50 lit. a) și b) din Regulamentul privind conținuturile audiovizuale), în conformitate cu art. 84 alin. (5) lit. f) din Codul serviciilor media audiovizuale.

Pentru a hotărâ astfel, prima instanță a constatat că la emiterea deciziei nr. 33/199 din 10 noiembrie 2020 în partea contestată, Consiliul Audiovizualului n-a respectat libertatea de exprimare, care este un drept primordial al furnizorului de servicii media, cu atât mai mult că în ședința de judecată nu s-a confirmat faptul admiterii de către PP „Exclusiv Media” SRL a încălcărilor legislației în domeniul audiovizualului și ca urmare a sancționării acesteia în temeiul art. 84 alin. (5) lit. f) din Codul serviciilor media audiovizuale. Or, pârâtul n-a prezentat careva probe, ce ar confirma admiterea de către PP „Exclusiv Media” SRL a încălcărilor legislației în domeniul audiovizualului.

În acest context, Curtea de Apel Chișinău a dat o apreciere critică argumentelor Consiliului Audiovizualului referitor la faptul că la 15 și 29 octombrie 2020, în cadrul emisiunii „Acces direct”, difuzată la postul de televiziune „NTV Moldova”, s-a admis nerrespectarea pct. 50 lit. a) și b) din Regulamentul privind conținuturile audiovizuale, aprobat prin decizia

Consiliului Audiovizualului nr. 61/219 din 30 decembrie 2019, potrivit căruia: în cadrul programelor de informare în probleme de interes public – politice, economice, sociale, culturale etc., trebuie să fie respectate următoarele cerințe: a) asigurarea imparțialității, echilibrului și favorizarea liberei formări a opiniilor, prin prezentarea principalelor puncte de vedere aflate în opoziție în perioada în care problemele sunt în dezbatere publică; b) prezentatorii/moderatorii programelor de informare nu vor interveni pentru a-și prezenta punctul propriu de vedere”.

Totodată, prima instanță a apreciat și declarativ argumentul pârâtului precum că, moderatorul s-a pliat opiniilor invitaților și nu a asigurat echilibrul opiniilor aflate în opoziție, inițiind o teză proprie cu privire la sursele de finanțare pentru unele partide, venind cu o declarație falsă. Aceasta deoarece postul de televiziune „NTV Moldova” a asigurat echilibrul opiniilor și părerilor pe parcursul întregii emisiuni și nu a limitat dreptul la expunere în cadrul programului audiovizual menționat în sesizare și nu a admis încălcări ale prevederilor legislației în vigoare. Or, un moderator trebuie să fie un provocator, să incite invitații din studio asupra unor chestiuni în dezbatere, având un rol de a pune întrebări și provoca discuții, pe alocuri incomode, anume pentru a găsi răspunsul vizavi de problemele de interes public.

În consecință, instanța de contencios administrativ a conchis că în cadrul emisiunii au fost respectate asigurarea imparțialității, echilibrului și favorizarea liberei formări a opiniilor, prin prezentarea principalelor puncte de vedere aflate în opoziție în perioada în care problemele sunt în dezbatere publică. Or, participanții au ținut cont de faptul că, în exercitarea dreptului său de a-și exprima opinii sau puncte de vedere în legătură cu subiecte de interes public, trebuie să asigure o separare clară a opiniilor de fapte, respectând acest drept.

Invocând netemeinicia și ilegalitatea hotărârii enunțate, la data de 16 noiembrie 2020, Consiliul Audiovizualului a contestat-o cu recurs motivat, solicitând în urma depunerii suplimentului cererii de recurs din 18 noiembrie 2020, admiterea acestuia, casarea hotărârii recurate ce constituie obiectul prezentului recurs cu emiterea unei hotărâri noi, de respingere ca neîntemeiată a acțiunii.

În motivarea recursului s-au indicat motivele de drept și de fapt invocate în referința asupra acțiunii în contestare anexată la dosar, suplimentar invocându-se că la adoptarea hotărârii, prima instanță nu a aplicat legea care trebuia să fie aplicată și a apreciat probele în mod arbitrar, or, prima instanță urma să țină cont de că din prevederile art. 10 din Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale pe care instanța de fond și-a bazat soluția, rezultă că libertatea de exprimare sau dreptul de informare nu este unul absolut.

În final, prima instanță s-a eschivat de la exercitarea obligației impusă prin lege, de înfăptuire a actului de justiție, a examinat superficial circumstanțele cauzei, nu a intrat în esența litigiului și nu a apreciat toate circumstanțele și probele existente ale cauzei, pronunțând hotărâre neîntemeiată de admitere a acțiunii. Or, Curtea de Apel urma să examineze individual

acțiunea enunțată și probele care sunt la dosar, ceea ce nu s-a produs în cazul dat.

Prin referința depusă la 20 noiembrie 2020, PP „Exclusiv Media” SRL a solicitat declararea recursului depus de Consiliul Audiovizualului ca inadmisibil.

În conformitate cu art. 244 alin.(1) Cod administrativ, hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.

În conformitate cu art. 245 alin. (1) și (2) Cod administrativ, recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Motivarea recursului se prezintă Curții Supreme de Justiție în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel. Dacă se depune împreună cu cererea de recurs, motivarea recursului se depune la instanța de apel.

Totodată, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ reține că, la caz, se contestă decizia Consiliului Audiovizualului.

Respectiv, speței în conformitate cu art. 5 alin. (3) din Legea cu privire la actele normative nr. 100 din 22 decembrie 2017 coroborat cu art. 2 alin. (2) Cod administrativ, la termenul de depunere a recursului împotriva hotărârii judecătorești sunt aplicabile normele Codului electoral, care față de Codul administrativ sunt norme juridice speciale, aplicabile anumitor categorii de raporturi sociale și/sau subiecți strict determinați.

Or, în corespundere cu 72 alin. (3), 73 alin. (3) și 74 alin. (6) Cod electoral, contestațiile privind acțiunile și hotărârile Comisiei Electorale Centrale și ale Consiliului Coordonator al Audiovizualului se depun, fără respectarea procedurii prealabile, la Curtea de Apel Chișinău în termen de 3 zile calendaristice de la data săvârșirii acțiunii sau adoptării hotărârii. Contestațiile privind reflectarea campaniei electorale de către radiodifuzori aflați sub jurisdicția Republicii Moldova se examinează de către Consiliul Coordonator al Audiovizualului în termen de 5 zile calendaristice de la depunerea contestației, dar nu mai târziu de ziua alegerilor. Împotriva hotărârii instanței de judecată poate fi depus un apel în termen de o zi de la pronunțare, iar împotriva deciziei instanței de apel – un recurs în termen de o zi de la pronunțare.

Curtea de Apel Chișinău a pronunțat hotărârea contestată în data de 16 noiembrie 2020 (f.d.79). Astfel, recursul depus la data de 16 noiembrie 2020 (f.d.39) de către Consiliul Audiovizualului, este în termen.

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de Consiliul Audiovizualului în raport cu materialele cauzei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție îl consideră inadmisibil.

În motivarea concluziei enunțate se rețin următoarele argumente.

În conformitate cu art. 246 alin. (1) Cod administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere, iar în acord cu alin.

(2) din art. 246 Cod administrativ, recursul se declară inadmisibil în special în cazurile enumerate la literele a)-f). Din analiza acestor prevederi, rezultă că admisibilitatea/inadmisibilitatea recursului, în special, nu se limitează doar la temeiurile menționate ci urmează să însușească în condițiile Codului administrativ exercitarea efectivă a unui control de legalitate, veritabil bazat pe temeiuri concludente și serioase.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține cu valoare de principiu jurisprudențial, că sintagma „în special” denotă caracterul neexhaustiv al temeiurilor de inadmisibilitate și în același timp oferă un drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu prezintă o motivare suficient de serioasă și care pe cale de consecință nu pot însuși un eventual succes rezultat din examinarea cererii în completul de 5 judecători.

În această ordine de idei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ reține că, Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevelopativ al recursului dar și cerința de seriozitate a cererii din perspectiva invocării unor veritabile și esențiale încălcări de drept procedural și material capabile să răstoarne deciziile instanței de apel contestate sau, după caz, hotărârile Curții de Apel ca primă instanță într-o eventuală examinare în fond și invocare *ex officio* a erorilor de drept.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ notează că pentru a trece testul de admisibilitate, cererea de recurs trebuie să conțină o motivare convingătoare și întemeiată în condițiile nominalizate mai sus. Acest argument rezultă și din particularitățile de formă ale reglementării recursului în Codul administrativ și anume din sintagma „motivarea recursului” de la art. 245 alin.(2) din Codul administrativ. În consecutivitate, motivarea cererii de recurs în circumstanțele expuse se referă la formalitățile pe care trebuie să le întrunească cererea în vederea rezistării testului și filtrului de admisibilitate.

De asemenea, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție accentuează că admisibilitatea recursului trebuie privită și în contextul rolului și funcției legale a instanței judecătorești supreme care constă, în special în asigurarea și interpretarea uniformă a legilor la examinarea cauzelor de contencios administrativ. Astfel, motivarea oricărei cereri de recurs trebuie să țină cont pentru a trece filtrul de admisibilitate și a avea succes, de aceste însușiri de ordin legal fundamental.

În acest sens, CtEDO în jurisprudența sa constantă statuează că dreptul de acces la instanțe nu este absolut. Există limitări implicit admise [Golder împotriva Regatului Unit, pct. 38; Stanev împotriva Bulgariei (MC), pct. 230]. Acesta este în special cazul condițiilor de admisibilitate a unui recurs, întrucât prin însăși natura sa necesită o reglementare din partea statului, care se bucură în această privință de o anumită marjă de apreciere (Luordo împotriva Italiei, pct. 85). Condițiile de admisibilitate ale unui recurs pot fi mai stricte decât pentru un apel (Levages Prestations Services împotriva Franței, pct. 45). Curtea

a mai reiterat că modul de aplicare a articolului 6 procedurilor în fața instanțelor ierarhic superioare depinde de caracteristicile speciale ale procedurilor respective, urmând de ținut cont de totalitatea procedurilor în sistemul de drept național și de rolul instanțelor ierarhic superioare în acest sistem. (Botten v. Norway, hotărâre din 19 februarie 1996, Reports 1996-1, p. 141, § 39). La fel, conform jurisprudenței CtEDO, procedurile cu privire la admisibilitatea căii de atac și procedurile care implică doar chestiuni de drept și nu chestiuni de fapt, pot fi conforme cu cerințele articolului 6 § 1 (a se vedea Helmers c. Suediei 9 octombrie 1991, § 31, Seria A, nr. 212-A).

În circumstanțele menționate, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a declara inadmisibil recursul depus de Consiliul Audiovizualului.

În conformitate cu art. 230 și art. 246 din Codul administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

dispune:

Recursul depus de Consiliul Audiovizualului se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,  
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Maria Ghervas

Victor Burduh