

Dosarul nr.3ra-1083/21

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (jud: G. Ciobanu)

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud: A.Minciuna, I.Muruianu, E.Palanciuc)

ÎNCHEIERE

24 noiembrie 2021

mun. Chișinău

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

în componență:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Maria Ghervas
Victor Burduh
Nina Vascan

examinând admisibilitatea recursului depus de Societatea pe Acțiuni „Moldtelecom”,

în cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Societatea pe Acțiuni „Moldtelecom” împotriva Consiliului Audiovizualului cu privire la contestarea actului administrativ,

împotriva deciziei din 02 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost respins apelul depus de SA „Moldtelecom” împotriva hotărârii din 22 octombrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani,

c o n s t a ț ă :

La data de 27 martie 2020 Societatea pe Acțiuni „Moldtelecom” a depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului Audiovizualului cu privire la contestarea actului administrativ.

În motivarea acțiunii reclamanta SA „Moldtelecom” a indicat că prin pct. 1 al deciziei nr. 4/20 din 13 februarie 2020 „Cu privire la modul de executare a prevederilor legislației în vigoare și a condițiilor la autorizațiile de retransmisiune de către distribuitorii de servicii media și examinarea sesizării Asociației Patronale a Radiodifuzorilor din Republica Moldova”, Consiliul Audiovizualului, în temeiul art. 84 alin. (9) din Codul serviciilor media audiovizuale al Republicii Moldova, a decis sancționarea sa cu amendă în valoare de 40000 de lei, pentru nerespectarea prevederilor art. 17 alin. (4) din Codul serviciilor media audiovizuale al Republicii Moldova, și anume pentru retransmiterea programelor de televiziune ale postului „Armenia TV” cu conținut informativ, informativ-analitic, militar și politic care nu sunt produse în statele membre ale Uniunii Europene, în SUA și Canada, precum și în statele care au ratificat Convenția europeană cu privire la televiziunea transfrontalieră.

Potrivit pct.17 din decizia nominalizată SA „Moldtelecom” a fost obligată să prezinte dovada achitării amenzii în termen de 30 de zile din momentul publicării

deciziei în Monitorul Oficial (decizia a fost publicată în Monitorul Oficial nr. 63-68 (7392-7397) din 28 februarie 2020).

De asemenea, conform pct. 18 din decizia contestată, SA „Moldtelecom” a fost obligată să prezinte Consiliului Audiovizualului un raport privind asigurarea securității informaționale, în termen de 3 zile de la data aducerii la cunoștință a deciziei.

Reclamanta SA „Moldtelecom” considera că, decizia menționată este ilegală în fond, în partea ce ține de pct. 1, precum și de pct. 17, 18, în partea ce se referă la încălcările constatate și sancțiunile aplicate conform pct. 1, menționând că norma juridică pentru nerespectarea căreia a fost sancționată și anume, alin. (4) al art. 17 din Codul serviciilor media audiovizuale al Republicii Moldova, prevede că în vederea protejării spațiului audiovizual național și asigurării securității informaționale, se permite furnizorilor de servicii media și distribuitorilor de servicii media transmisiunea programelor de televiziune și de radio cu conținut informativ, informativ-analitic, militar și politic care sânt produse în statele membre ale Uniunii Europene, în SUA și Canada, precum și în statele care au ratificat Convenția europeană cu privire la televiziunea transfrontalieră.

Reclamanta SA „Moldtelecom” consideră că această normă nu are un caracter restrictiv sau limitator ci, din contra, permite transmisiunea unor programe de televiziune produse în anumite state, fără a interzice transmisiunea altor programe TV produse în alte state, diferite de cele menționate în această normă. A susținut reclamanta că Codul serviciilor media audiovizuale al Republicii Moldova interzice difuzarea anumitor programe de televiziune nu pe criteriul țării de origine ale acestora, ci pe conținutul acestor programe, ce este exhaustiv stabilit la art. 11 alin. (2) și 17 alin. (3) din Codul serviciilor media audiovizuale al Republicii Moldova, iar canalul televizat „Armenia TV” nu conține programe audiovizuale ce ar cădea sub incidența normelor date și nu există constatări sau probe ce ar pune la îndoială acest fapt, iar în asemenea circumstanțe Codul serviciilor media audiovizuale al Republicii Moldova nu interzice difuziunea unor astfel de programe.

Reclamanta SA „Moldtelecom” a notat că punctele 1, 17, 18 ale deciziei contestate au ca obiect și/sau efect restricționarea retransmisiunii serviciilor media audiovizuale din străinătate, din Armenia, pe teritoriul Republicii Moldova, motiv pentru care consideră că aceasta contravine art. 127 alin. (2) din Constituția Republicii Moldova și îngreădește libertatea opiniei și exprimării, consacrată la art. 32 alin. (1) din Constituție și la emiterea acestora nu s-a ținut cont de prevederile art. 34 din Constituție.

De asemenea, consideră reclamanta că decizia contestată încalcă libertatea de exprimare și de informare, prevăzută la art. 10 al Convenției pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, motiv pentru care Consiliul Audiovizualului a interpretat eronat prevederile art. 17 alin.(4) din Codul serviciilor media audiovizuale și a ignorat unul din principiile de bază ale dreptului privat, conform căruia ceea ce nu este interzis este permis. Tăcerea legii trebuie interpretată în favoarea libertății individuale, dar nu și a puterilor autorităților publice.

Reclamanta a mai indicat că la examinarea cazului și emiterea deciziei Consiliului Audiovizualului, au fost încălcate prevederile art. 60 alin. (1), 69 alin. (1) și 178 alin. (1) Codului administrativ.

Astfel, a notat că procedura administrativă în cazul dat a fost inițiată din oficiu, fiind începută la 05 decembrie 2019, când s-a efectuat controlul activității SA „Moldtelecom” și s-a finalizat la 13 februarie 2020, odată cu emiterea deciziei Consiliului Audiovizualului nr. 4/20, astfel încât termenul de 30 zile de finalizare a procedurii administrative a fost depășit cu 33 zile.

Reclamanta a mai invocat că pârâtul a încălcat și prevederile art. 46 alin. (1) Cod administrativ. În acest sens a indicat că la pct. I al deciziei contestate, se menționează că la ședință ar fi fost prezent reprezentantul SA „Moldtelecom”, Sergiu Țirulnic, însă acesta nu a fost delegat prin procură de către SA „Moldtelecom” de a participa în cadrul procedurii administrative respective și de a întreprinde acțiuni procedurale ce țin de această procedură, astfel încât pârâtul eronat i-a acordat statut de reprezentant lui Sergiu Țirulnic și l-a audiat în cadrul procedurii administrative, contrar prevederilor art. 49 alin. (1) Cod administrativ.

A solicitat anularea în parte a deciziei Consiliului Audiovizualului nr. 4/20 din 13 februarie 2020 „Cu privire la modul de executare a prevederilor legislației în vigoare și a condițiilor la autorizațiile de retransmisiune de către distribuitorii de servicii media și examinarea sesizării Asociației Patronale a Radiodifuzorilor din Republica Moldova” și anume în partea ce ține de pct. 1, precum și de pct. 17 și pct. 18, ce se referă la încălcările constatate și sancțiunile aplicate conform pct. 1, ca fiind ilegale în fond.

Prin hotărârea din 22 octombrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani a fost respinsă ca fiind neîntemeiată acțiunea înaintată de SA „Moldtelecom” împotriva Consiliului Audiovizualului cu privire la anularea parțială a deciziei nr. 4/20 din 13 februarie 2020.

La 23 octombrie 2020 SA „Moldtelecom” a declarat apel împotriva hotărârii din 22 octombrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, solicitând casarea hotărârii primei instanțe și emiterea unei noi decizii de admitere a acțiunii (f.d. 100 vol. II).

Hotărârea motivată a primei instanțe a fost notificată prin poșta electronică apelantei SA „Moldtelecom” la data de 27 octombrie 2020 (f.d. 97 vol. II).

La 26 noiembrie 2020 SA „Moldtelecom” a prezentat motivarea apelului, cu respectarea termenului legal (f.d. 112 vol. II).

Prin decizia din 02 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău a fost respins apelul depus de SA „Moldtelecom” împotriva hotărârii din 22 octombrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani.

Pentru a decide astfel, instanța de apel a indicat că în cazurile prevăzute la art. 83 alin.(3) lit.b) și c) din Codul serviciilor media audiovizuale al Republicii Moldova, în redacția legii în vigoare la data emiterii actului contestat, la sesizarea unei autorități publice sau ca urmare a petiției depuse de către o persoană fizică sau juridică, Consiliul Audiovizualului, în termen de 15 zile lucrătoare din data depunerii sesizării ori petiției, efectuează un control privind circumstanțele de fapt. Termenul respectiv poate fi prelungit prin decizia Consiliului Audiovizualului cu cel mult 15 zile lucrătoare. În cel mult 5 zile lucrătoare după efectuarea controlului privind circumstanțele de fapt, Consiliul Audiovizualului examinează sesizarea sau petiția în ședință publică, anunță rezultatele controlului, audiază subiecții interesați și decide respingerea sau acceptarea sesizării ori petiției și, după caz, aplicarea unei sancțiuni, în condițiile prevăzute de prezentul cod. Rezultatele controlului efectuat

în condițiile alin.(3) lit.a) se examinează în ședință publică, cu audierea subiecților interesați.

Instanța de apel a specificat că articolul 84 alin. (1), (2), (9), (11) din Codul serviciilor media audiovizuale al Republicii Moldova, în redacția legii în vigoare la data emiterii actului contestat, statuează că furnizorii de servicii media, furnizorii de servicii de platformă de partajare a materialelor video și distribuitorii de servicii media poartă răspundere pentru încălcarea legislației în domeniul audiovizualului în conformitate cu prezentul articol și cu legislația în vigoare.

Pentru încălcarea prevederilor prezentului cod, Consiliul Audiovizualului aplică sancțiuni stabilite individual, în funcție de gravitatea încălcării, de efectele acesteia, precum și de frecvența încălcărilor comise în ultimele 12 luni.

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

Furnizorul de servicii media sau distribuitorul de servicii media, căruia i s-a aplicat una dintre sancțiunile prevăzute de prezentul articol are obligația de a comunica publicului motivele și obiectul sancțiunii în modul indicat de Consiliul Audiovizualului în decizia privind aplicarea sancțiunii.

În accepțiunea pct. 3.1 lit. a) și c) al Condițiilor autorizației de retransmisie nr. 000210 din 11 februarie 2016, eliberată SA „Moldtelecom” pentru studioul TV „MAX TV”, SA „Moldtelecom” s-a obligat: a) să respecte cu strictețe Codul audiovizualului, Regulamentul cu privire la procedura și condițiile de eliberare a licențelor de emisie și a autorizațiilor de retransmisie, aprobat prin Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova nr. 433-XVI din 28 decembrie 2006, deciziile reglementările și indicațiile Consiliului Coordonator al Audiovizualului; c) să retransmită servicii de programe numai în bază de contract.

Raportând dispozițiile legale și normative citate supra la circumstanțele cauzei, Curtea de Apel Chișinău a indicat că apelanta, în calitate de deținător al autorizației de retransmisie, are obligația realizării activității sale în strictă conformitate cu exigențele legale, orice derogare de la acest principiu constituind un delict ce atrage răspunderea stabilită de lege.

În speță, instanța de apel a constatat că, instanța de fond just a stabilit că, SA „Moldtelecom” a realizat activitatea de retransmisie a postului de televiziune „Armenia TV” în lipsa unui contract încheiat cu persoana abilitată de a dispune de dreptul de retransmisie a acestui post TV, scrisoarea invocată de SA „Moldtelecom”, ce ar justifica retransmisia, neîncadrându-se în exigențele legale pertinente.

În acest context, instanța de apel a relevat că, quantumul sancțiunii aplicate este în limitele prevăzute de lege și sancțiunea este aplicată de autoritatea abilitată, motiv pentru care instanța de judecată a stabilit că în speță lipsesc temeiuri pentru anularea deciziei în partea contestată.

Prin urmare, instanța de apel a apreciat ca fiind nefondate argumentele apelantei referitoare la faptul că Codul serviciilor media audiovizuale al Republicii Moldova nu instituie restricționarea pe principiul originii programelor de televiziune, ci în dependență de conținutul acestuia, deoarece în cazul dat delictul

imputat SA „Moldtelecom” constă în realizarea unor retransmisii a postului de televiziune nominalizat și nu distinct a programelor TV, în lipsa unui contract, fapt ce contravine prevederilor legale și condițiilor autorizației eliberate pe numele SA „Moldtelecom”.

De asemenea, Curtea de Apel Chișinău a considerat neîntemeiate argumentele SA „Moldtelecom”, referitoare la faptul că decizia nominalizată reprezintă o limitare a dreptului de acces la informație și libertatea exprimării, deoarece prin decizia contestată nu s-a realizat o ingerință în aceste drepturi ale populației, ci doar s-a sancționat activitatea ilicită a apelantei în domeniul respectiv, ce este reglementată de lege și urmează a fi realizată în limitele și condițiile instituite de aceasta, astfel încât accesul la informații și libertatea de exprimare este realizabilă cu condiția respectării de către apelantă a condițiilor legale.

Totodată, instanța de apel a respins argumentele SA „Moldtelecom”, referitoare la depășirea de către Cosiliul Audiovizualului a termenului stabilit la art. 60 din Codul administrativ, pentru finalizarea procedurii administrative, deoarece termenul de 30 de zile stabilit de norma dată este unul general, iar alin. (5) al aceluiași articol oferă autorității publice dreptul de a stabili un termen de cel mult 90 de zile pentru finalizarea procedurii administrative, condiție realizată în speță, în contextul în care activitatea administrativă vizată implica o multitudine de distribuitori de servicii media, examinarea documentelor prezentate de aceștia, iar despre data la care urma a fi finalizată procedura administrativă, apelanta a fost înștiințată în mod legal.

Curtea de Apel Chișinău a respins argumentele SA „Moldtelecom” cu trimitere la art. 46 Cod administrativ, ce statuează că în procedura administrativă participanții pot fi reprezentați de o persoană împuternicită. Instanța de apel a reținut că în conformitate cu art. 366 alin. (1) din Codul civil, acordarea împuternicirilor se efectuează prin exprimarea voinței față de persoana care se împuternicește sau față de terț în a cărui privință va avea loc reprezentarea.

Astfel, deoarece prin declarația SA „Moldtelecom” din 30 august 2019 pe propria răspundere (f.d. 20, vol. II) la rubrica: „Numele reprezentanților legali” a fost indicat Sergiu Țirulnic, manager IPTV cu titlu de reprezentant, participarea acestuia din urmă în fața autorității intimite, nu atrage nulitatea procedurii administrative realizate.

La data de 16 iunie 2021, SA „Moldtelecom” a depus recurs împotriva deciziei din 02 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău, prin care a solicitat admiterea recursului, casarea integrală a deciziei instanței de apel, cu emiterea unei noi decizii admitere a acțiunii (f.d.157 vol. II).

Ulterior, la data de 25 octombrie 2021 SA „Moldtelecom”, prin intermediul oficiului poștal, a prezentat motivarea recursului (f.d. 169 vol. II).

În susținerea recursului a invocat că concluziile instanței de apel expuse în decizie sunt eronate și contravin circumstanțelor cauzei. Or, instanța de apel a ignorat faptul că SA „Moldtelecom” nu a fost amendată pentru retransmisia fără contract a canalului „Armenia TV”, ci pentru însuși faptul retransmiterii acestui canal TV, ceea ce este indicat în decizia contestată.

Iar, prevederile alin. (4) al art. 17 din Codul serviciilor media audiovizuale al Republicii Moldova, pentru încălcarea cărora a fost sancționat, nu se referă la anumite contracte. Astfel, afirmând că SA „Moldtelecom” a fost sancționat pentru

nerespectarea acestei norme și anume lipsa unui contract de retransmisie a canalului „Armenia TV”, instanța de apel a interpretat eronat legea.

A susținut recurenta că această normă nu are caracter restrictiv, ci din contra, permite transmisiunea unor programe de televiziune produse în anumite state fără, însă, fără a interzice transmisiunea altor programe TV produse în alte state, diferite de cele menționate în această normă.

Recurenta a invocat că Codul serviciilor media audiovizuale al Republicii Moldova interzice difuzarea anumitor programe de televiziune, nu pe criteriul țării de origine ale acestora, ci pe conținutul acestor programe, ceea ce este exhaustiv stabilit în art. 17 alin. (3) și art. 11 alin. (2) din Codul serviciilor media audiovizuale al Republicii Moldova.

Recurenta a reiterat și argumentele invocate în cererea de chemare în judecată, referitor la încălcarea de către Consiliul Audiovizualului a prevederilor prevederile art. 60 alin. (1), 69 alin. (1) și 178 alin. (1) Codului administrativ, și anume privind încălcarea termenului general de examinare a procedurii administrative, precum și ale art. 46 alin. (1) Cod administrativ, referindu-se admiterea în ședința de judecată a lui Sergiu Țirulnic, în calitate de reprezentat al SA „Moldtelecom”.

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.

Iar, conform art. 245 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.

Curtea de Apel Chișinău a pronunțat decizia contestată la data de 02 iunie 2021, fiind notificată recurentei SA „Moldtelecom” la data de 24 septembrie 2021, fapt ce se atestă prin avizul de recepție a scrisorii recomandate, anexat la materialele cauzei (f.d. 164 vol. II).

Prin urmare, recursul SA „Moldtelecom” depus la data de 25 octombrie 2021 este în termen.

Prin referința din 18 noiembrie 2021 intimatul Consiliul Audiovizualului a solicitat de a declara ca fiind inadmisibil recursul depus de SA „Moldtelecom”.

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de SA „Moldtelecom”, 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, din următoarele motive.

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 nedevelopat 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 SA „Moldtelecom”.

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

d i s p u n e:

Recursul depus de Societatea pe Acțiuni „Moldtelecom” se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Maria Ghervas

Judecătorii

Victor Burduh

Nina Vascan